DESIGUALDADES EDUCATIVAS EN AMÉRICA LATINA:
tendencias, políticas y desafíos

Realización:

Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación

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

Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación
IIPE-UNESCO Buenos Aires
Oficina para América Latina

Apoyo:

OXFAM

Realización: : IIPE UNESCO Buenos Aires, en alianza con la Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación (CLADE) y OXFAM.

Apoyo financiero: OXFAM y Danish International Development Agency.

Coordinación general del estudio: Néstor López, coordinador del área de Investigación y Desarrollo de IIPE UNESCO.

Análisis de información y redacción del informe: Néstor López, Clara Desalvo y Yamila Sánchez.

Coordinación editorial: Laura Giannecchini y Nelsy Lizarazo, de la CLADE.

Revisión editorial: Elisabeth Robert y Grethe Markussen, de OXFAM; y Giovanna Modé, de la CLADE.

Agradecimientos: Fabíola Munhoz, Carolina Osorio, Esteban Lopez Lizarazo y María Mercedes Salgado.

Este documento regional es acompañado por seis estudios de caso de países, que incluyen Bolivia, Brasil, Colombia, Guatemala, México y República Dominicana. Los mismos se pueden bajar en la página de la CLADE: www.redclade.org

Diseño Gráfico: Adesign.

Imagen de tapa: Junior Reis / Brasil.

ISBN: 978-65-992739-7-1

Oficina de la CLADE
Av. Prof. Alfonso Bovero, 430, cj. 10 Perdizes
São Paulo - SP - CEP 01254-000, Brasil
Teléfono: 55 11 3853-7900

E-mail: clade@redclade.org

www.redclade.org

Sede Regional del IIPE Unesco Buenos Aires
Agüero 2071 - (C1425EHS) Buenos Aires – Argentina
Tel.: (54-11) 4806-9366

E-mail: info@iipe-buenosaires.org.ar

https://www.buenosaires.iiep.unesco.org/

Abril 2021

Se permite la reproducción parcial o total de este documento, siempre y cuando no se altere el contenido del mismo y se mencione la fuente.

Las opiniones expresadas en este documento son de responsabilidad de los autores y no representan necesariamente la posición de OXFAM.

DESIGUALDADES EDUCATIVAS EN AMÉRICA LATINA:

tendencias, políticas y desafíos

Realización:

Campaña Latinoamericana **por el Derecho a la Educación**

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

Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación
IIPE-UNESCO Buenos Aires
Oficina para América Latina

Apoyo:

OXFAM

Foto: Lon Queta/ México

CONTENIDO

Prólogo **6**

Introducción **10**

1. Las desigualdades educativas en América Latina **16**

1.1. Tendencias en las desigualdades educativas en la región 21

1.2. Diversidad de escenarios en el panorama educativo regional 24

Grupo 1: Bolivia, Brasil y Ecuador 27

Grupo 2: Argentina, Chile y Perú 29

Grupo 3: Colombia, Costa Rica, República Dominicana, México y Paraguay . 32

Grupo 4: Panamá y Uruguay 34

Grupo 5: El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua 36

1.3. Los grupos más desaventajados en los sectores postergados de América Latina 40

2. Políticas de inclusión y equidad educativa **44**

2.1. Una mirada sobre la política educativa 48

A. Currículum, modalidades y gestión educativa: acciones orientadas a los sectores más postergados 52

B. Infraestructura, equipamiento y tecnología: acciones orientadas a los sectores más postergados 59

C. Políticas docentes: acciones orientadas a los sectores más postergados . 62

D. Transferencias de ingresos y bienes a las familias 65

2.2. El financiamiento de la educación 68

2.3. Perspectiva de género en la política educativa 76

Conclusión: Los desafíos de la política educativa **84**

Bibliografía **94**

Anexo 1: Información estadística por país 96

Anexo 2: Políticas de inclusión educativa en América Latina 103

PRÓLOGO

América Latina y Caribe está atravesada por múltiples y persistentes desigualdades, que solo se explican a partir de la interrelación de elementos históricos, sociales, económicos, políticos y coyunturales.

El fenómeno del patriarcado ofrece pistas para comprender el mantenimiento de relaciones asimétricas de poder entre hombres, mujeres y personas con otras orientaciones sexuales e identidades de género, así como la poca representatividad de mujeres y personas LGBTI en los gobiernos, la baja presencia de estos sujetos en los más altos cargos de gestión de las empresas y las diferencias salariales al ocupar las mismas posiciones que los hombres.

La colonización, que marcó la historia del continente al impulsar la modernización y el desarrollo de las metrópolis, a partir de una lógica de expoliación de los países latinoamericanos, ayuda a explicar la permanencia de relaciones socioeconómicas desiguales entre la región y otras partes del globo. A esto se suman, por un lado, los siglos de esclavitud, actualizada en la contemporaneidad del continente como racismo estructural, que hace de los pueblos indígenas y afrodescendientes las víctimas principales de violencias físicas, simbólicas, y violaciones de derechos humanos. Por otra parte, se añade la acción de las diferentes élites nacionales que, tras los procesos de independencia, trabajaron activamente para mantener sus intereses, sostenidos por las desigualdades al interior de cada país.

El pensamiento eurocéntrico, que diseminó la falsa idea de que existen pueblos avanzados y pueblos bárbaros, es otro factor que hasta hoy impide el florecimiento de epistemologías alternativas, que recuperen la producción de los saberes y las cosmovisiones de los pueblos indígenas, afrodescendientes y otras miradas del Sur. Otros sistemas clasificatorios, creados por grupos dominantes, que aniquilan la diversidad humana o devalúan todo lo que no pertenezca a un "patrón dominante", se imponen a las poblaciones de zonas rurales, migrantes, personas con discapacidades o enfermedades crónicas, niñas, niños, adolescentes, jóvenes y personas mayores en situaciones desfavorables. Estos sistemas impuestos interseccionan con las desigualdades de raza, género y de clase.

Más recientemente, el neoliberalismo – que despuntó como un experimento de los Chicago Boys en la dictadura chilena de Augusto Pinochet, para luego germinar en los distintos rincones del planeta – adoptó una racionalidad pautada en la economía como ciencia hegemónica, los principios de la competencia y del mercado como elementos

ordenadores de la vida social, y el fomento de políticas de austeridad fiscal y privatización de los servicios públicos.

Aliado con los fenómenos de la financiarización mundial y la globalización, el neoliberalismo contribuyó al aumento de la concentración de riqueza en pocas manos, perpetuando las escandalosas desigualdades en la región y más allá. Como forma de gobierno e ideología dominante, el neoliberalismo no se limitó al campo de las relaciones económicas, sino que se expandió a otras esferas de la vida social, permeando todas las instituciones estatales, la educación, la salud, el mundo del trabajo, el arte e incluso las relaciones afectivas, creando subjetividades uniformes con base en la meritocracia, la competencia, el emprendedurismo – incluso volcado sobre sí mismo –, que refuerzan y legitiman las asimetrías y desigualdades entre las personas.

Esta categorización de sujetos, fundada en diferencias históricas y socialmente construidas, excluye deliberadamente las voces de las personas dominadas del debate y de la toma de decisión sobre las políticas públicas. Con cada nueva conquista de los sujetos marginados – que persisten en su lucha por reconocimiento, igualdad de condiciones, justicia socioeconómica y ambiental –, los grupos dominantes, amenazados por la vitalidad, la fuerza y el tamaño de los grupos excluidos, reaccionan con la creación de nuevos mecanismos de exclusión. De estas reacciones surge la tan presente asunción de fundamentalismos religiosos, movimientos ultraderechistas, autoritarios y antidemocráticos, evidentes en distintas partes del mundo en los últimos años. A los aspectos estructurales es necesario añadir factores coyunturales, como desastres ambientales, conflictos políticos y sociales, que exacerban desigualdades históricas y nuevas formas de las mismas.

Los sistemas educativos no están aislados de esas problemáticas. Al contrario, están absolutamente inmersos en ese complejo contexto social. Al ser ideados y concretados mayoritariamente por grupos dominantes, los sistemas educativos suelen responder a sus intereses. Así, la educación no se basa en los saberes, las experiencias y las expectativas de los sujetos de derechos – impedidos de participar en pie de igualdad en los debates, la toma de decisión, el monitoreo de la implementación y la evaluación de currículos, políticas, programas y prácticas educativas –, sino que muchas veces acaba por (re)producir y legitimar las desigualdades, formando incluso nuevos sujetos que sirven a la manutención del *status quo*.

También es verdad, como enuncia Paulo Freire, que la educación es un acto político. Es cierto que cuando la educación no es liberadora, surge la tendencia de que el oprimido desee convertirse en opresor. Al contrario, cuando los procesos educativos son emancipadores, pueden formar una ciudadanía comprometida con la transformación del mundo y capaz de superar las relaciones asimétricas de poder y dominación.

La Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación (CLADE) es una red plural de organizaciones de sociedad civil con presencia en 18 países de América Latina y el Caribe, que impulsa acciones de movilización social e incidencia política para defender el derecho humano a una educación transformadora, pública, laica y gratuita para todos y todas, a lo largo de la vida y como responsabilidad del Estado.

Reconocemos que, en nuestra región, persisten muchos desafíos para contar con la educación pública que necesitamos y merecemos. Sin embargo, defendemos que cuando la política educativa es elaborada con la participación de todos los sujetos de las comunidades educativas, la escuela pública puede transformarse en un espacio de encuentro, producción de conocimiento, convivencia democrática y ejercicio de los derechos humanos, contribuyendo a la reducción asimetrías de poder, opresiones, segregaciones y exclusiones.

Por eso en el 2020, año marcado por una pandemia que exacerbó y puso en evidencia las desigualdades históricas y también las más recientes, como aquellas generadas por las brechas digitales, la CLADE se sumó a OXFAM y al Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación de la UNESCO, para elaborar el presente estudio regional *Desigualdades educativas en América Latina: Tendencias, Políticas y Desafíos*.

En el 2019, OXFAM publicó el informe El Poder de la Educación en la lucha contra la Desigualdad - Por qué apostar por una educación equitativa y de calidad es fundamental para luchar contra la desigualdad económica y de género ("The Power of Education to Fight Inequality – How increasing educational equality and quality education is crucial to fighting economic and gender inequality"[1]). El documento pone en evidencia que una educación pública, gratuita e inclusiva, a lo largo de toda la vida y adecuadamente financiada, puede reducir la pobreza, disminuir las desigualdades de género, promover la movilidad socioeconómica, reducir barreras entre ricos y pobres y entre grupos sociales, así como fortalecer sociedades democráticas y la participación ciudadana y política.

Este informe regional presenta un diagnóstico general de las distintas políticas educativas implementadas por los Estados de América Latina en los últimos 20 años, con miras a comprender en qué pudimos avanzar como región, qué elementos nos hacen falta y qué es necesario cambiar radicalmente para avanzar hacia una región más igualitaria y democrática.

[1] El documento global está disponible en: https://policy-practice.oxfam.org/resources/the-power-of-education-to-fight-inequality-how-increasing-educational-equality-620863, y en español en https://oxfamilibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/620863/bp-education-inequality-170919-summ-es.pdf

La mirada panorámica nos enseña que, a través de una gama heterogénea de políticas educativas que se han puesto en marcha, los Estados de la región lograron, en mayor o menor grado, reducir las desigualdades educativas. Casi todos los países analizados han mejorado los indicadores de acceso, permanencia y culminación de la educación, lo que beneficia a los sectores sociales históricamente más postergados. Sin embargo, el análisis también evidencia que los avances se estancaron en los últimos años en niveles de desigualdades inaceptables, con amplios sectores de la sociedad imposibilitados de ejercer sus derechos.

El estudio también muestra que la comprensión de las desigualdades educativas demanda profundos estudios complementarios. Así, se realizaron seis estudios de caso nacionales para explorar otras dimensiones de las desigualdades en la educación. El caso de Bolivia[2] aborda la pertinencia de los aprendizajes, a través de la adopción de currículos regionalizados como el de la nación quechua, en el marco del Modelo Educativo Sociocomunitario Productivo. El estudio de Guatemala[3] explora la fuerte discriminación en las dinámicas educativas, en los formatos de enseñanza o en los contenidos curriculares. En el caso de México[4] se discute la compleja problemática de la violencia que afrontan las sociedades latinoamericanas y sus sistemas educativos. En el de República Dominicana[5] se abordan los límites de los impactos distributivos del gasto público en educación. En el de Colombia[6] se reflexiona sobre los desafíos de la reciente adopción de modos de gestión privatizada, que produjeron una alta segmentación del sistema escolar público. Finalmente, el estudio de Brasil[7] analiza cómo las políticas de austeridad y contingencia impactaron en la realización del derecho humano a la educación y en la implementación del Plan Nacional de Educación.

Como se observa, queda un largo camino por recorrer. La superación de las desigualdades educativas requiere de la generación y adopción de nuevas políticas sociales y de educación, intersectoriales e interseccionales, sustentadas en un debate amplio y democrático, que aborde los aspectos estructurales y coyunturales de las dinámicas sociales de los países, para avanzar hacia la plena realización de todas las dimensiones del derecho humano a la educación y sociedades más justas.

¡Buena lectura!

---

2 Disponible en www.redclade.org/publicacion

3 Disponible en www.redclade.org/publicacion

4 Disponible en www.redclade.org/publicacion

5 Disponible en www.redclade.org/publicacion

6 Disponible en www.redclade.org/publicacion

7 Disponible en www.redclade.org/publicacion

INTRODUCCIÓN

Foto: Jelson Higuita / Guatemala

Un análisis de las tendencias educativas en América Latina nos confronta con dos hallazgos que, en su articulación, definen un momento muy crítico para la región. El primero de ellos podría presentarse como una buena noticia: en todos los países se perciben, en los últimos 20 años, importantes mejoras en casi todos los indicadores. Estas mejoras beneficiaron principalmente a los sectores sociales históricamente más postergados, como los pueblos indígenas, quienes pertenecen a comunidades rurales, las comunidades afrodescendientes o los sectores urbanos más pobres o marginados. Esto se tradujo en una continua reducción de las desigualdades educativas existentes. En cambio, el segundo hallazgo es una mala noticia: esa tendencia de mejora mostró un gradual estancamiento a lo largo de la última década y podría estar acercándose a un eventual techo, aun cuando hay amplios sectores de la sociedad que todavía no ejercen plenamente el derecho a la educación. Los grupos sociales beneficiarios de los procesos de expansión educativa pasarían a ser los más afectados, en caso de que efectivamente se consolide esta tendencia de estancamiento.

Esta tensión entre ambos hallazgos orienta inevitablemente la mirada hacia las políticas educativas. Los importantes avances en estas últimas dos décadas son el resultado de un conjunto de decisiones tomadas en el ámbito de las políticas públicas, y de acciones que se fueron llevando a cabo día a día en cada uno de los Estados de la región: son efecto de la

política educativa en acción, es decir, de asignaciones presupuestarias, equipos desarrollando nuevas estrategias, agentes públicos trabajando en su implementación en el territorio, transferencias de recursos, acciones con docentes y directivos en la cotidianidad de las aulas, o de apoyo a las y los estudiantes y sus familias.

Esta intensa actividad estatal, en particular la que se traduce en acciones para modificar los aspectos más estructurales de los sistemas educativos -como el rediseño de los marcos normativos, las reformas y las políticas de inclusión educativa-, tiene como telón de fondo un clima regional de debate, en el que participan diferentes actores con fuerte capacidad de incidencia en la política educativa, tales como organismos internacionales, técnicos y profesionales de gobierno, el mundo académico, los ámbitos legislativos, las organizaciones de docentes y estudiantes, las organizaciones y redes de sociedad civil, entre otros.

Desde una perspectiva global, América Latina tiene un rasgo muy característico: es la región más presente en las agendas educativas, las obligaciones y los compromisos que se derivan del andamiaje normativo internacional que se fue configurando en una larga sucesión de declaraciones, convenciones y tratados. La gran mayoría de los países de la región destacan en sus leyes educativas que la educación es un derecho humano fundamental e irrenunciable, un bien público, y que es responsabilidad del Estado garantizar el pleno ejercicio de ese derecho para

Foto: Tânia Rego / Brasil

cada habitante del territorio. Esto se debe, en gran medida, al particular protagonismo y la incidencia política que tiene en esta región la sociedad civil. A través de sus organizaciones y sus demandas, se logra en muchas ocasiones definir la intensidad y el sentido del debate educativo regional.

Así, casi la totalidad de los países de la región asumen como horizonte de sus políticas educativas el pleno ejercicio del derecho a la educación. Esto presupone, entre otras cosas, que los Estados deben garantizar una educación universal, libre y gratuita, inclusiva, sin discriminación y ningún tipo de barreras; una educación a lo largo de toda la vida, formadora para el pleno ejercicio de la ciudadanía y el desarrollo de la personalidad humana, cuyas prácticas se inscriban en un contexto de plena vigencia de todos los derechos humanos.

Ahora bien, ¿por qué cuesta cada vez más consolidar esos avances? ¿Por qué emerge la amenaza de un techo en los procesos de expansión e inclusión educativa? ¿Esto denuncia que los Estados dejaron de actuar? La revisión de la agenda de las políticas educativas vigente en cada uno de los países muestra que no es así. Por el contrario, aún se diseñan e implementan diversas iniciativas, en muchos casos muy innovadoras, buscando que los procesos de expansión no se detengan. La respuesta sería otra: es posible pensar, por ahora a modo de hipótesis, que este techo amenazante señalaría que la situación actual es el máximo al que se puede aspirar si no se hace una profunda revisión del modelo de políticas vigentes en el campo educativo. Dicho de otro modo, parece que si la política educativa sigue abordándose tal como se hace en la actualidad, y como se hizo en las últimas décadas, difícilmente pueda avanzarse más allá de aquello logrado hasta hoy. Tal vez sea momento de estimular un debate sobre la necesidad de generación de nuevas políticas educativas, que aborden los aspectos más estructurales de la dinámica social en los países de la región y, de ese modo, permitan avanzar hacia la universalización del ejercicio del derecho a la educación.

Estas ideas son el eje principal en la narrativa del presente estudio. En la primera parte, se presenta un análisis estadístico de las principales tendencias educativas de la región, donde es posible apreciar tanto el escenario de avances como la tendencia al estancamiento. La segunda parte se enfoca en las acciones que los Estados realizan actualmente para avanzar en el desafío de universalizar el ejercicio del derecho a la educación. En particular, se evidencia cómo las demandas por más inclusión y las voces de los sectores sociales más discriminados permearon la agenda educativa regional. Finalmente, el texto propone argumentos para sostener que el modelo de políticas educativas vigente en la región llegó a su máximo. Con esta base, se esbozan algunos elementos que deberían estar presentes en el debate sobre una nueva generación de políticas educativas en la región.

A partir de la narrativa planteada, este estudio propone una mirada de largo plazo –los últimos 20 años– sobre la situación educativa en América Latina. Lejos de analizar la coyuntura, o quedarse en los detalles de los casos nacionales, se busca aportar al conocimiento de los aspectos estructurales del panorama educativo de la región. Aun así, es importante destacar que este trabajo comenzó a escribirse en los primeros días de mayo del 2020, apenas iniciada la pandemia de COVID-19, cuando más vigencia tuvieron las medidas de aislamiento social, el cierre de escuelas que afectó a 160 millones de estudiantes en la región y las cuarentenas. Por ende, si bien se elaboró durante este período, no incluye los impactos que la pandemia tendrá precisamente sobre las desigualdades ya existentes.

Hay muchas iniciativas orientadas al seguimiento permanente de las estrategias utilizadas por los países para sostener la actividad educativa durante la pandemia, por ejemplo, aquellas implementadas por IIPE UNESCO Buenos Aires en el marco del proyecto SITEAL, el monitoreo de la Oficina de Unesco para América Latina OREALC, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) o la Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación (CLADE), a través de su Observatorio Regional de Educación Inclusiva y de su página especial sobre educación y COVID-19. Dada la escasez de información disponible para analizar tanto el impacto real de la pandemia como la efectividad de las acciones educativas llevadas a cabo desde los Estados, un análisis pormenorizado de la crisis excede los alcances de este estudio.

De todos modos, la pandemia arrojó luz sobre aspectos estructurales de la dinámica social y educativa antes inadvertidos. Por ejemplo, hoy puede verse que las desigualdades sociales eran mayores que lo señalado en los análisis que sustentaban el diseño de las políticas educativas, desigualdades que pueden agravarse como efecto de las también desiguales respuestas desde la acción del Estado. Por otra parte, pudo apreciarse una capacidad de respuesta impensada desde la comunidad educativa, que logró que los sistemas educativos, vistos habitualmente como burocracias pesadas e inertes, muy difíciles de redireccionar, se adaptaran y transformaran de un modo sin precedentes. Ninguna reforma educativa en la región ha tenido la fuerza transformadora de esta crisis sanitaria sobre la política educativa. La pandemia puso en jaque al sistema educativo y afectó profundamente su capacidad de respuesta, pero al mismo tiempo desencadenó una serie de iniciativas que, de consolidarse e integrarse a la política regular, pueden representar un gran aporte para la educación del futuro.

Un seguimiento cercano de las acciones que cada país despliega para garantizar la continuidad educativa permite adelantar –por ahora a modo de hipótesis– algunas conclusiones a las que seguramente llegará, en un futuro no muy lejano, un análisis de las políticas educativas en tiempos de COVID-19. La primera es que los alcances y las limitaciones de las estrategias desplegadas para enfrentar este escenario tienen poco que ver con lo acertadas que hayan sido las decisiones tomadas o la implementación

Foto: Archivo Presidencia República Dominicana

de las iniciativas. Los aciertos o fracasos al enfrentar la pandemia responden, más que a la capacidad de abordar la coyuntura, a las condiciones estructurales en las que se encontraba cada país al iniciar el año, la base sobre la cual encararon este complejo desafío. Cuesta pensar que países con fuertes desigualdades sociales, gran parte de su población estudiantil en condición de pobreza y sistemas educativos con muchas dificultades para retener a sus estudiantes y garantizarles una experiencia educativa digna, puedan encarar una crisis como la actual y salir exitosos de ella. El punto de partida específico sobre el cual cada país enfrentó esta situación fue determinante para los alcances y las características de las respuestas educativas desplegadas en la región.

La segunda conclusión que puede adelantarse es que para enfrentar la pandemia se desarrollaron múltiples iniciativas, desde múltiples actores, y se desplegaron estrategias valiosas que deberían preservarse. Por ejemplo, en algunos casos se avanzó hacia la conformación de mesas de articulación con equipos de salud, desarrollo social o hábitat, con una complejidad sin precedentes en su entramado institucional. También son ejemplo las múltiples estrategias que docentes y directivos desarrollaron desde las escuelas, en articulación con los miembros de la comunidad, para no perder el vínculo con sus estudiantes y mantener vivo el ciclo lectivo. Estas iniciativas no deberían verse sólo como recursos para enfrentar la pandemia, que luego serán guardadas en la caja de herramientas para las crisis. Al contrario, iniciativas como éstas deberían ser parte del cuerpo de la política educativa a futuro. Esta crisis deja muchos aprendizajes para fortalecer la base de recursos desde los cuales proponer una nueva agenda educativa en la región. Estas hipótesis sobre los aprendizajes logrados durante la pandemia estarán presentes, de modo subyacente, a lo largo de todo el texto.

1. LAS DESIGUALDADES EDUCATIVAS EN AMÉRICA LATINA

Foto: El Campesino / Colombia

En los últimos 20 años, los sistemas educativos han mostrado importantes avances en sus capacidades para incorporar y sostener las trayectorias educativas de la población latinoamericana. La alta y sostenida escolarización en el nivel primario, y la ampliación en el acceso o la retención en el preescolar y la secundaria alta, son los mayores logros de los sistemas educativos de la región en el siglo XXI. Según datos publicados en la base de indicadores estadísticos de IIPE UNESCO Buenos Aires[8], ocho de cada diez niñas y niños en América Latina tienen acceso a por lo menos un año del nivel preescolar, y algo más de nueve de cada diez finalizan el ciclo primario. A la par, siete de cada diez adolescentes y jóvenes de entre 15 y 17 años están incluidos en el sistema educativo, aunque solo cinco logran concluir sus estudios en la educación media superior. Detrás de estos logros, persisten grandes desigualdades en el ejercicio pleno del derecho a la educación, el cual todavía se encuentra condicionado por el origen social de cada persona, su situación económica, el territorio en que habita, su etnia, su género, estatus migratorio, discapacidades, entre otros. Las probabilidades de acceder a experiencias de aprendizaje enriquecedoras son mucho más altas para las familias urbanas de clase media o alta que para las poblaciones rurales, indígenas o afrodescendientes.

[8] Se puede acceder en https://siteal.iiep.unesco.org/indicadores

Además, la brecha de género persiste. Estos factores complejizan el panorama e implican serios desafíos a la política educativa. Los países, además, se encuentran en momentos diferentes del proceso de transformación educativa. Mientras en varios de ellos el nivel secundario se dirige fundamentalmente a los sectores sociales más acomodados, en otros tiende a la universalización. Estas diferencias expresan la dificultad que enfrentan los Estados para hacer efectivo el compromiso de garantizar el derecho a la educación a toda la población.

En esta primera parte del estudio se dimensionan y se caracterizan, en términos estadísticos, las desigualdades educativas en América Latina, poniendo el foco en los 19 países de habla hispana o portuguesa. La fuente de información es la base de indicadores de SITEAL, que se nutre de datos de las encuestas de hogares de cada uno de los países[9]. Las encuestas de hogares - al igual que los censos de población- representan un aporte muy importante para el análisis del panorama educativo de un país. Al relevar información correspondiente a la totalidad de la población, permiten no sólo conocer la situación educativa de quienes están escolarizados -tanto en el sector público como en el privado-, sino también de aquellos que están fuera del sistema educativo. Además, al presentar información respecto a la composición de las familias, su lugar de residencia, sus condiciones de vida, la situación laboral de sus miembros –entre otros datos altamente relevantes–, permiten un análisis riguroso de las características de la población escolarizada o la desescolarizada, lo cual representa un insumo clave para el diseño de las políticas educativas. Ahora bien, esta fuente de información tiene sus limitaciones: su aporte se limita al análisis del acceso a la experiencia escolar, la permanencia y la terminación, es decir, permite saber quiénes ingresan al sistema educativo y cuándo lo hacen, si logran pasar de nivel, y cuántas personas terminan el nivel secundario. El análisis puede extenderse al acceso y permanencia en la educación post secundaria.

Un análisis integral de la situación educativa de la población debe necesariamente abordar estas dimensiones. Sin embargo, estas son insuficientes. El ejercicio del derecho a la educación implica no sólo acceso, permanencia y graduación, sino que remite a otros aspectos muy importantes de la experiencia educativa, entre los que cabe destacar el clima y la infraestructura escolar, la plena vigencia del principio de no discriminación, la relevancia de los contenidos curriculares o la calidad de los aprendizajes. Esto permite anticipar una clave de interpretación para la información presentada: si las tasas de escolarización son bajas y además se perciben profundas desigualdades en el acceso, según diferentes atributos sociales

[9] Para el armado de la base de indicadores de SITEAL, la oficina de IIPE UNESCO en Buenos Aires accede a los microdatos de las encuestas de hogares de todos los países de la región, salvo Cuba.

Foto: Alex Azabache / Bolivia

o identitarios de las personas, se trata indudablemente de una situación crítica, que manifiesta la dificultad del Estado para garantizar el ejercicio del derecho a la educación. Ahora bien, elevadas tasas de escolarización, en contextos donde las desigualdades tienden a desaparecer, nos ofrecen un panorama mucho mejor, pero no implican necesariamente un pleno ejercicio del derecho a la educación. Esos buenos indicadores pueden coexistir con experiencias educativas signadas por la violencia, la discriminación y la ausencia de aprendizajes significativos. En este estudio, el foco está en el análisis del acceso, la permanencia y la graduación de niñas, niños, adolescentes y jóvenes de la región, dejando por fuera aspectos más cualitativos que requieren de otro tipo de investigación.

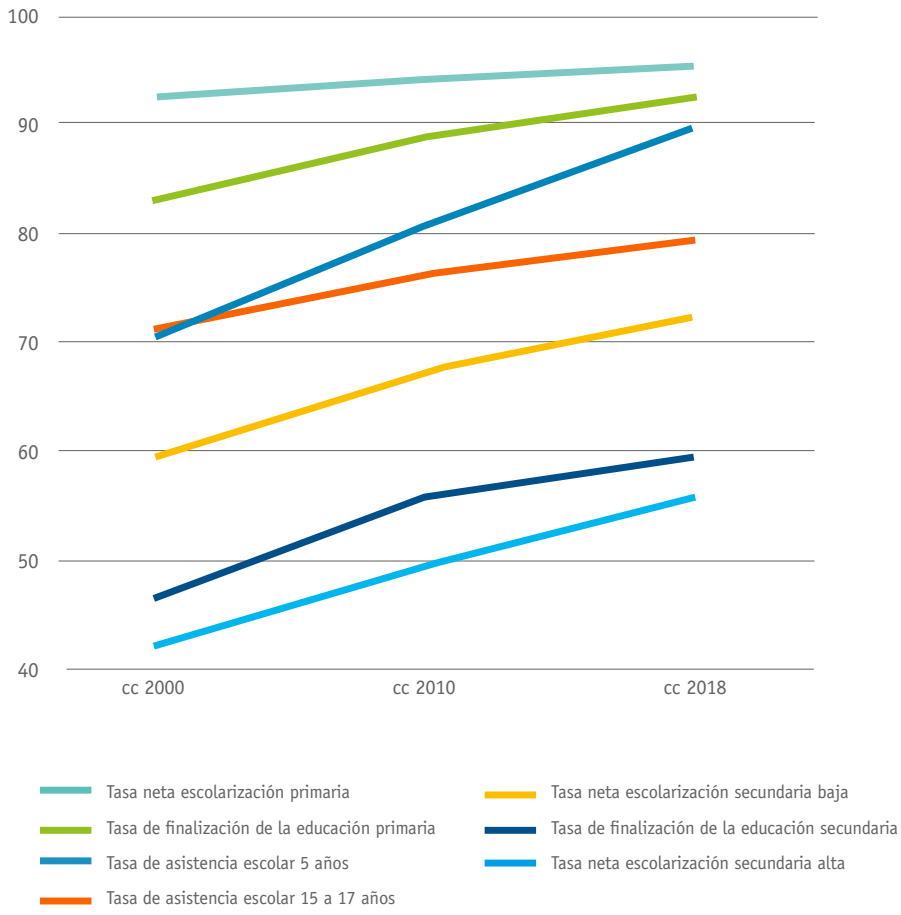
Desde una perspectiva de género, este recorte en la mirada tiene un impacto particular en el análisis de la situación educativa de la región. Al analizar los indicadores sobre la situación educativa de niños, niñas y adolescentes, hombres y mujeres de manera conjunta, las diferencias tienden a desaparecer. Las tasas de acceso, permanencia y graduación suelen presentarse como iguales o incluso mejores entre las niñas y adolescentes mujeres. Sólo se aprecian situaciones negativas hacia ellas en algunos análisis específicos que ponen el foco en ciertas comunidades indígenas de la región. Esto no implica que han desaparecido las desigualdades de género en los sistemas educativos de América Latina. Más bien, se pasó de una dinámica institucional cuyas pautas de discriminación se expresaban en que las mujeres puedan o no ingresar y permanecer dentro del sistema educativo, hacia otro que recibe a todas y todos en sus aulas, pero que conserva una fuerte marca discriminatoria en sus dinámicas cotidianas, en sus formatos de enseñanza o en los contenidos curriculares. Si bien no es posible dar cuenta de estos aspectos en esta parte del estudio, en la siguiente sección se analizarán aquellas políticas que tienen por objetivo eliminar estas formas vigentes de discriminación de género en la región.

Este apartado se estructura en tres secciones, considerando la complejidad de la región y la singularidad de cada territorio. En la primera sección se presenta un análisis general de tendencias de un conjunto básico de indicadores educativos para toda la región, para después proponer una tipología que permite diferenciar, dentro de la región, cinco situaciones socioeducativas diferentes. En la segunda parte, se analiza la situación de cada uno de los cinco grupos de países propuestos, con el fin de caracterizar la diversidad de escenarios educativos que coexisten en América Latina. En la tercera sección, se profundiza en el análisis de las brechas de desigualdad, poniendo el foco en la situación de los grupos más desaventajados entre los sectores más postergados de la región.

1.1 TENDENCIAS EN LAS DESIGUALDADES EDUCATIVAS EN LA REGIÓN

¿Qué cambios hubo en la situación educativa de las nuevas generaciones en América Latina en las últimas dos décadas? El gráfico 1 permite obtener una primera imagen en las tendencias generales en la región, desde los inicios del siglo hasta la actualidad. Allí se presenta el comportamiento de siete indicadores seleccionados, que al articularse permiten conclusiones muy relevantes.

GRÁFICO 1: COMPORTAMIENTO EN EL TIEMPO DE INDICADORES EDUCATIVOS SELECCIONADOS. AMÉRICA LATINA, CC 2000, CC 2010 Y CC 2018



Fuente: Elaborado a partir de la base de datos online de SITEAL (IIPE UNESCO Buenos Aires), con datos de las encuestas de hogares de los países.

Foto: Desinformémonos/México

Para lograr una aproximación a la situación en el nivel preescolar, se analiza la tasa de escolarización de niñas y niños de cinco años. Ello responde a que, en la mayoría de los países, las encuestas no relevan información educativa para quienes tienen menos de cinco años. El comportamiento de este indicador es destacable, pues representa uno de los avances más sustantivos de estas últimas dos décadas: desde inicios de siglo hasta la actualidad, se incrementó en más de 25%. Los indicadores relativos al nivel primario también mejoran en este período, aunque a un ritmo más bajo. En gran medida, esto responde a que desde principios de siglo, ya había importantes logros en este nivel. La tasa neta de escolarización primaria pasó del 92% al 95%. La de graduación tuvo un incremento mayor, ascendiendo del 83% al 93%.

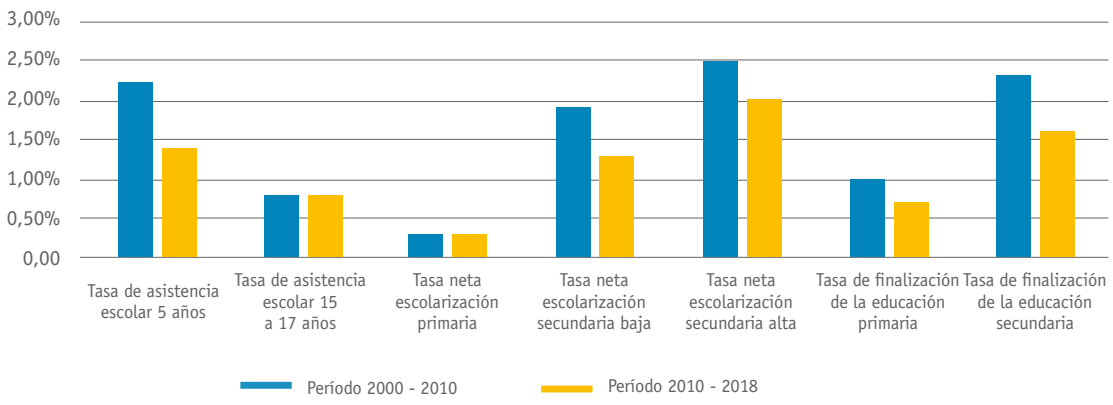
Ya en el nivel medio, la tasa neta de educación secundaria también tuvo un incremento importante, levemente superior al 20%. De todos modos, aquí es importante enfocarse en la media superior, por su relevancia en el panorama educativo actual de la región. Cabe señalar que hoy 13 de los 19 países de la región incluyen el nivel medio superior dentro del ciclo de escolarización obligatoria. Esto impulsó un importante abanico de políticas orientadas a hacer realidad este desafío. Los resultados de las acciones orientadas a ampliar la escolarización hacia ese nivel y avanzar hacia la universalización de la graduación son muy visibles: la

tasa neta de escolarización en media superior –es decir la proporción de adolescentes de 15 a 17 años que asiste a ese nivel– se incrementó en casi un 32%, creciendo del 42 al 55%. En cuanto a la tasa de graduación, el incremento fue del 30%. Como consecuencia, en el mismo período el porcentaje de adolescentes de entre 15 y 17 años asistentes a establecimientos educativos incrementó del 71% al 79%. Una parte de ellos, como se señaló, asiste a la educación media superior, mientras otros se encuentran aún en niveles inferiores, debido a episodios que retrasaron su trayectoria educativa.

Aquí es importante destacar dos aspectos fundamentales que se desprenden de este gráfico. Primero, si bien hay importantes avances en el comportamiento de estos indicadores, la situación actual está lejos de un escenario de plena vigencia del derecho a la educación. Cuando se trabaja con indicadores que ponen la mirada sobre los niveles contemplados en el ciclo obligatorio –último año de inicial, primaria, secundaria baja y superior–, se cuenta con un horizonte desde el cual construir un juicio de valor: cada uno de los siete indicadores elegidos debería tener como valor 100%. El gráfico muestra que ese horizonte está relativamente cerca en aquellos datos que remiten a la educación primaria, pero muy lejos aún en los relacionados con la educación media superior.

El segundo punto destacable es que en casi todas las líneas de tendencias se registra, en mayor o menor medida, un cambio en la dirección. En promedio, esto expresa que el ritmo de crecimiento de estos indicadores fue inferior en la segunda década de este siglo que en la primera.

GRÁFICO 2: TASA ANUAL DE CRECIMIENTO DE INDICADORES EDUCATIVOS SELECCIONADOS. AMÉRICA LATINA, 2000 -2010 Y 2010 - 2018



Fuente: Elaborado a partir de la base de datos on-line de SITEAL (IIPE UNESCO Buenos Aires), con datos de las encuestas de hogares de los países.

1.2. DIVERSIDAD DE ESCENARIOS EN EL PANORAMA EDUCATIVO REGIONAL

Las tendencias señaladas hasta ahora ofrecen un panorama de la situación educativa que remite al conjunto de los países de América Latina. Si bien la imagen que puede construirse a partir de ellos es muy valiosa, pues ofrece un marco que engloba al conjunto de la región, es importante tener presente que en este contexto coexisten situaciones sociales y educativas muy diversas. Hay países grandes -en territorio y población- como México y Brasil, y otros mucho más pequeños como Costa Rica o Uruguay. En términos de desarrollo económico y social, México y Brasil forman parte de las grandes economías del planeta, y al mismo tiempo se encuentran geográficamente muy cerca de países con un nivel de desarrollo mucho más bajo. Desde el punto de vista institucional, en la región hay países unitarios con un alto grado de centralización, otros que avanzan en procesos graduales de descentralización, y tres países federales en los que habita más de la mitad de la población de la región: Argentina, Brasil y México.

Se trata de una región de gran riqueza y pobreza simultáneas. La desigualdad es un rasgo común. Así, países que no son pobres a nivel de recursos poseen pautas distributivas

Foto: Gustavo Illescas / Guatemala

muy regresivas, que llevan a la pobreza a un alto porcentaje de la población. Además, es una zona de una gran riqueza cultural, en la que convergen las culturas de los pueblos originarios con aquellas que se integraron a lo largo de la historia: afrodescendientes traídos durante el esclavismo, migrantes que arribaron hace un siglo durante los procesos de expansión de los proyectos nacionales y poblaciones en movilidad recientes, efecto de los desplazamientos y la globalización actuales. Hablamos de países con una historia compartida desde el período colonial, que convergen en la declaración de sus independencias, ocurridas en un lapso que no se extiende más allá de tres lustros a inicios del siglo XIX. El manejo de indicadores únicos respecto a ciertos aspectos de la situación social o educativa de América Latina oculta esta gran diversidad de escenarios, y construye una representación insuficiente y seguramente errónea de la región.

De este modo, se hace necesario avanzar hacia un modelo de análisis que mantenga visible esta heterogeneidad de escenarios. Una opción es ofrecer un panorama que exprese la situación país por país. Si bien esto es sumamente enriquecedor, ofrece otra dificultad: un análisis caso por caso dificulta la posibilidad de encontrar ciertas similitudes o tendencias asociables entre países. Así, se pasaría de un dato promedio de la región, que invisibiliza las situaciones particulares, hacia una atomización de países que complica la posibilidad de identificar rasgos comunes.

Aquí se propone una tercera opción: la conformación de una tipología que asocie a países que se encuentran en situaciones similares, y separe a aquellos que presentan diferencias significativas. Una tipología de este tipo facilita el análisis, pues invita a manejar un número menor de información. Además, visibiliza un aspecto estructural de la región: la coexistencia de configuraciones convergentes en un contexto de gran diversidad de escenarios.

Para la elaboración de esta tipología, se articulan dos aspectos sumamente relevantes del panorama educativo de cada país. En primer lugar, el nivel de logro en términos de acceso, permanencia y graduación en el nivel inicial, primario y secundario. Se busca agrupar a aquellos que muestran situaciones educativas similares y se configuran tres grupos: aquellos que en términos relativos tienen logros altos, los de logros medios y los de logros bajos. En segundo lugar, se consideran las tendencias de cambio en el panorama educativo en el transcurso de las últimas dos décadas, diferenciando nuevamente a países con ritmo de crecimiento alto, medio o bajo. Como resultado de un análisis clasificatorio, basado en estas dos dimensiones, se obtiene una tipología representada en el gráfico 3, que resulta en la identificación de cinco grupos específicos de países[10].

[10] Cuando en este apartado se avanza hacia un análisis detallado de la situación educativa de los países de la región, no es posible considerar a Cuba y la República Bolivariana de Venezuela. En el caso de Cuba debido a que SITEAL no tiene acceso a las bases de datos de las encuestas de hogares de ese país, principal fuente de información utilizada. En el caso de Venezuela, porque solo cuenta con los datos correspondientes al 2011, lo cual no da lugar a un análisis de tendencias.

GRÁFICO 3: TIPOLOGÍA DE PAÍSES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, SEGÚN SITUACIÓN EDUCATIVA ACTUAL Y RITMO DE CRECIMIENTO DE LOS INDICADORES EDUCATIVOS. AMÉRICA LATINA, CC 2018.

		SITUACIÓN EDUCATIVA ACTUAL		
		alto	medio	bajo
RITMO DE CRESCIMIENTO	alto	Bolivia Brasil	Costa Rica México Paraguay	Honduras Nicaragua
	medio	Ecuador	Colombia Rep Dominicana	El Salvador Guatemala
	bajo	Argentina Chile Peru	Panama Uruguay	

Grupo 1 Grupo 2 Grupo 3 Grupo 4 Grupo 5

Fuente: Elaborado a partir de la base de datos on-line de SITEAL (IIPE UNESCO Buenos Aires), con datos de las encuestas de hogares de los países

A continuación, se presenta y se caracteriza la tendencia educativa de cada núcleo de los países a partir de sus valores en porcentajes (cc 2000 y 2018) y tasas de crecimiento anual promedio, para el período A (desde el 2000 hasta el 2010) y el B (desde el 2010 hasta el 2018), respecto a los indicadores de cobertura, acceso y terminalidad educativa. Asimismo, se exploran las desigualdades educativas según el nivel de ingresos per cápita familiar y por área geográfica de residencia (urbano-rural). Los datos correspondientes a cada país por separado pueden verse en el Anexo 1. En caso de que algunos países dentro del grupo hayan tenido un comportamiento que merezca ser destacado, se hará mención de ello.

El índice de desigualdad de ingresos es la brecha educativa entre sectores de ingresos altos y bajos de la población. Si el índice tiene valor 1, señala una situación de igualdad. Los valores superiores a 1 hablan de tasas más elevadas entre los de ingresos altos, y valores menores a 1 hablan de tasas inferiores. El índice de desigualdad geográfica es la diferencia educativa entre sectores urbanos y rurales, donde los valores superiores a 1 indican una situación mejor entre los primeros.

GRUPO 1: BOLIVIA, BRASIL Y ECUADOR

Bolivia, Brasil y Ecuador conforman un grupo de países con una fuerte transformación de sus sistemas educativos en los últimos 20 años, aunque con más intensidad en la primera década de este siglo, logrando mejoras sustanciales en la inclusión y permitiendo un rápido acercamiento a la meta de universalización del derecho a la educación. Es el grupo con incrementos educativos más altos de toda la serie histórica. El elevado ritmo de crecimiento que registran las tasas anuales promedio de los indicadores educativos es proporcional a la marcada reducción de las brechas de desigualdad experimentada por estos países. La característica principal de este grupo de países es haber incluido en el sistema educativo a una parte importante de la población, que históricamente había sido postergada, en un tiempo corto.

En la actualidad, los países del grupo 1 registran niveles de graduación comparativamente altos: 96.6% para la primaria y 72.1% para la secundaria. La asistencia escolar por edad para los segmentos de 5 años y de 15-17 años se incrementó de manera significativa: iniciando el siglo con un 56.5% y 78.9%, respectivamente, hoy alcanzan casi el 90% en ambos segmentos.

Foto: Marcelo Camargo / Agencia Brasil

La tendencia de crecimiento de los principales indicadores muestra que los incrementos anuales promedio en la primera década son mayores que en la segunda (ver **Tabla 1**). Por ejemplo, las tasas de crecimiento anual promedio del primer periodo (A) duplican a las del segundo periodo (B) para los indicadores de asistencia escolar, las tasas netas ajustadas de primaria y secundaria y las tasas de finalización en primaria y secundaria. En estos 20 años, los mayores logros se observan principalmente en el nivel secundario. En la primera década, se registran tasas de crecimiento anual de 3.2% y 4.1% promedio para la tasa neta ajustada de asistencia escolar del ciclo secundaria baja y alta respectivamente.

Brasil tiene crecimientos superiores a la media grupal, donde la escolarización de la secundaria baja alcanza un incremento anual del 4,5% promedio en la primera de las dos décadas analizadas. Este país se destaca por sus mejoras en todos sus indicadores educativos, siendo el más significativo la tasa de graduación secundaria: comienza el siglo en 36.2% y llega a la actualidad en 66.8%.

Bolivia es otro de los países que inicia con datos comparativamente bajos y logra elevadas tasas de crecimiento en todos sus indicadores educativos, reflejo de un proceso de expansión del sistema educativo en su totalidad. Por ejemplo, en secundaria alta se registra un ritmo de crecimiento anual promedio de 4,9%. Como resultado, en las dos décadas analizadas se consiguió un incremento del 35.1% al 74.3%. Ecuador, por su parte, tiene crecimientos menos pronunciados respecto a sus compañeros de grupo, aunque comparativamente más altos que los del resto de grupos.

Este intenso ritmo de expansión en la incorporación de adolescentes a las escuelas en los países del grupo 1, durante las últimas dos décadas, se tradujo en una importante reducción de las desigualdades educativas. En la **Tabla 1** se aprecia que en el 2000 el índice de desigualdad por ingresos de la tasa neta de asistencia a la educación media superior era de 2,2. Esto quiere decir que esa tasa tomaba, entre adolescentes de altos ingresos, un valor 2,2 veces superior que al de bajos ingresos. Hacia el 2018, ese índice se redujo a 1,2. En la tasa de graduación, esa reducción fue más intensa, pasando de 3,0 a 1,4. La misma tendencia se refleja en el índice de desigualdad por área geográfica de residencia (que muestra siempre una situación más favorable para los sectores urbanos), con una muy pronunciada reducción al final de la serie histórica.

Para los países del grupo 1, existen desafíos vinculados al traspaso del nivel primario al nivel secundario y la capacidad de los sistemas educativos para acompañar las trayectorias educativas hasta su finalización. Los indicadores educativos correspondientes a la secundaria baja se encuentran todavía distanciados de los niveles de acceso y graduación logrados en la escuela primaria.

Tabla 1. Valores, tasas de crecimiento y brechas de desigualdad para indicadores educativos seleccionados. Países del grupo 1 – cc 2000 y 2018

	Valores %		Tasa de crecimiento anual promedio TCA		Índice de desigualdad de ingresos		Índice de desigualdad geográfica	
	cc 2000	cc 2018	(A) 2000 - 2010	(B) 2010 - 2018	cc 2000	cc 2018	cc 2000	cc 2018
Tasa de asistencia escolar 5 años	56.5	89.1	2.7%	1.6%	1.5	1.1	1.3	1.1
Tasa de asistencia escolar 15 a 17 años	78.9	89.6	0.6%	1.0%	1.1	1.0	1.5	1.1
Tasa neta ajustada de asistencia escolar primaria	83.4	94.5	1.0%	0.2%	1.0	1.0	1.1	1.0
Tasa neta ajustada de asistencia escolar secundaria baja	46.4	78.9	3.2%	1.8%	1.6	1.1	2.0	1.1
Tasa neta ajustada de asistencia escolar secundaria alta	36.6	70.6	4.1%	2.7%	2.2	1.2	2.7	1.2
Tasa finalización primaria	72.9	96.6	2.0%	0.8%	1.3	1.0	1.7	1.0
Tasa finalización secundaria	45.0	72.1	3.3%	2.1%	3.0	1.4	3.7	1.5

Fuente: Elaborado a partir de la base de datos online de SITEAL (IIPE UNESCO Buenos Aires), con datos de las encuestas de hogares de los países.

GRUPO 2: ARGENTINA, CHILE Y PERÚ

Argentina, Chile y Perú son los países más cercanos al ideal de universalización del acceso a la educación, al tener una elevada cobertura y graduación del nivel inicial, primario y secundario. El bajo ritmo de crecimiento de estos indicadores señala que estos países ya iniciaron el siglo con una situación educativa que se expresaba en buenos indicadores, en términos relativos a la región. Los valores de asistencia y graduación de Argentina, Chile y Perú se encontraban entre los más altos de la región durante los 2000, y la cobertura del nivel primario estaba prácticamente universalizada. Los indicadores educativos más sensibles de este grupo muestran mejoras en los extremos del ciclo de escolaridad obligatoria, a la que asisten niñas y niños de 5 años y adolescentes de entre 15 y 17 años.

Una gran mayoría de la población de estos países tiene acceso a la educación primaria básica y la gran mayoría logró culminarla (97,7%). El acceso a la escuela media se encuentra ampliamente extendido y la transición de la escuela primaria a la secundaria

Foto: Archivo Presidencia República Dominicana

usualmente se completa entre los 14 y 15 años de edad, sin perjudicar la permanencia dentro del sistema. Ocho de cada diez adolescentes de 15 a 17 años se encuentran transitando efectivamente el segmento final de la educación media.

Los desafíos educativos del grupo 2 persisten en la asistencia escolar (tasa neta ajustada) de los ciclos bajos y altos de la escuela secundaria, a pesar de los crecimientos de más de 10 puntos porcentuales en la secundaria baja y más de 15 puntos porcentuales en la secundaria alta desde inicios de la serie histórica analizada (ver **Tabla 2**).

Este grupo de países registra la cobertura del sistema educativo más extensa desde el comienzo de la serie. Por eso, comparativamente, sus tasas de crecimiento anual son de menor escala que en el resto de los grupos. La tendencia a mediano plazo de este grupo muestra un crecimiento más alto durante la primera década (A), en cinco de los siete indicadores educativos considerados. Los crecimientos más altos se observan en el ciclo bajo (1.6%) y alto (2.4%) de la escuela secundaria. Resulta llamativa la reducción en el ritmo de crecimiento registrado a partir del 2010 (B) en ambos indicadores, con caídas de la tasa de crecimiento anual por debajo de la mitad. Otro indicador que registra una desaceleración semejante en el corto plazo fue la tasa de asistencia escolar a los 5 años: mientras en la primera década tuvo un incremento anual promedio de 2.5%, en la segunda se redujo 0,3%.

En cuanto a brechas de desigualdad, los países del grupo 2 registran índices de desigualdad de ingresos y por área geográfica de residencia menores que los otros grupos. La tendencia a mediano plazo muestra una reducción paulatina de brechas educativas entre sectores de ingresos altos y bajos y sectores urbanos y rurales. La brecha a favor de niñas y niños de 5 años provenientes de hogares con ingresos altos logra reducirse en un 20% hacia el final de la serie histórica. Nuevamente, los indicadores más sensibles a la desigualdad refieren a la escuela secundaria, específicamente a los niveles de graduación. El índice de desigualdad de ingresos se reduce de 1.8 a 1.3 para las y los jóvenes argentinos, chilenos y peruanos que finalizan sus estudios secundarios. Incluso, el índice de desigualdad geográfica se reduce de un modo más intenso, pasando de 2.1 en el 2000 a 1.2 al final de la serie.

Si bien la condición de área geográfica de residencia es un obstáculo para el acceso al derecho a la educación, se observan tendencias de mejora a mediano plazo para todos los indicadores educativos. Esto refleja los esfuerzos de inclusión de los sectores rurales al sistema educativo obligatorio, especialmente en el nivel secundario, en las últimas dos décadas.

Tabla 2. Valores, tasas de crecimiento y brechas de desigualdad para indicadores educativos seleccionados. Países del grupo 2 - cc 2000 y 2018

	Valores %		Tasa de crecimiento anual promedio TCA		Índice de desigualdad de ingresos		Índice de desigualdad geográfica	
	cc 2000	cc 2018	(A) 2000 - 2010	(B) 2010 - 2018	cc 2000	cc 2018	cc 2000	cc 2018
Tasa de asistencia escolar 5 años	73.5	97.2	2.5%	0.3%	1.2	1.0	1.5	1.1
Tasa de asistencia escolar 15 a 17 años	81.4	88.7	-0.4%	0.4%	1.1	1.1	1.3	1.0
Tasa neta ajustada de asistencia escolar primaria	94.8	93.8	0.0%	-0.2%	1.0	1.0	1.0	1.0
Tasa neta ajustada de asistencia escolar secundaria baja	64.4	76.7	1.6%	0.1%	1.2	1.1	1.6	1.1
Tasa neta ajustada de asistencia escolar secundaria alta	50.7	67.2	2.4%	1.1%	1.5	1.3	1.9	1.2
Tasa finalización primaria	92.3	97.7	0.4%	0.3%	1.1	1.0	1.2	1.0
Tasa finalización secundaria	61.5	80.9	1.6%	1.4%	1.8	1.3	2.1	1.2

Fuente: Elaborado a partir de la base de datos online de SITEAL (IIPE UNESCO Buenos Aires), con datos de las encuestas de hogares de los países

GRUPO 3: COSTA RICA, COLOMBIA, REPÚBLICA DOMINICANA, PARAGUAY Y MÉXICO

Costa Rica, México, Paraguay y, en menor medida, República Dominicana y Colombia, reflejan acentuados procesos de expansión educativa y registran tasas de crecimiento altas para la mayoría de sus indicadores educativos. El tercer grupo nuclea a cinco países con indicadores de la situación educativa actual levemente inferiores –pero cercanos– a los indicadores de los dos grupos anteriores, y que han modificado su panorama a un ritmo medio o alto. Por ejemplo, el nivel de finalización secundaria creció de 38% a 60% al final de la serie histórica.

Estos países han logrado avanzar en procesos de expansión e inclusión a lo largo de 20 años, mostrando indicadores educativos que los posicionan en un lugar medio dentro de la región. La **Tabla 3** muestra las tasas de crecimiento anual promedio para los diferentes indicadores del grupo. Allí se aprecia, al igual que en los dos grupos anteriores, una desaceleración de los procesos de expansión durante la segunda década. La única excepción es la asistencia escolar a los 5 años, que mejora su tasa de crecimiento anual partir del 2010.

En la actualidad, en estos cinco países el acceso y la culminación de la educación primaria están cerca de ser universales. Al igual que los grupos de países anteriores, los mayores avances se observan en torno a los indicadores de la escuela secundaria. La tasa de asistencia escolar por edad de 15 a 17 años aumenta casi 20 puntos porcentuales y toca el 80.2% al final de la serie histórica. En términos de ritmo de crecimiento, los incrementos más altos se registran en los ciclos de la escuela secundaria y con mayor fuerza en la media superior (un crecimiento total de 24.7 puntos porcentuales), aunque la tasa neta ajustada de asistencia escolar se encuentra más retraída, más lejos de la meta de universalización que en los grupos anteriores.

De todos los países del grupo, Costa Rica logra resultados educativos superiores a su media grupal y regional. En dos décadas, creció un 40% la tasa de asistencia escolar de entre 15 a 17 años, lo que equivale a tasas de crecimiento anual promedio de 1.7% en el primer período y 1.2% en el segundo período. A la par, registró el mayor crecimiento en el otro extremo del sistema educativo, con la tasa de asistencia por edad 5 años y alcanzando una multiplicación de 4.6% del promedio total (ver Anexo 1. Información Estadística por país).

Las brechas de desigualdad según nivel de ingresos y área geográfica de residencia muestran las dificultades que aún tienen estos países para garantizar la permanencia en el nivel medio superior y su finalización. Tomando como ejemplo el grado de finalización secundaria, los países del grupo 3 realizaron esfuerzos importantes hacia

Foto: Juliana Castro / Colombia

la reducción de los índices de desigualdad: la brecha del nivel de ingresos se redujo de 2.7 a 1.5, y la brecha urbano/rural de 3.5 a 1.5. Esto indica que, si bien hubo un avance sustantivo hacia un horizonte de mayor igualdad, actualmente las y los adolescentes provenientes de sectores más acomodados y urbanos finalizan sus estudios secundarios en un porcentaje 50% mayor que sus pares provenientes de sectores más postergados económicamente, o de las zonas rurales.

Tabla 3. Valores, tasas de crecimiento y brechas de desigualdad para indicadores educativos seleccionados. Países del grupo 3 - cc 2000 y 2018.

	Valores %		Tasa de crecimiento anual promedio TCA		Índice de desigualdad de ingresos		Índice de desigualdad geográfica	
	cc 2000	cc 2018	(A) 2000 - 2010	(B) 2010 - 2018	cc 2000	cc 2018	cc 2000	cc 2018
Tasa de asistencia escolar 5 años	68.9	92.1	1.6%	2.1%	1.1	1.0	1.4	1.1
Tasa de asistencia escolar 15 a 17 años	61.2	80.2	1.5%	0.4%	1.6	1.2	1.7	1.1
Tasa neta ajustada de asistencia escolar primaria	92.1	95.3	0.2%	0.0%	1.0	1.0	1.0	1.0
Tasa neta ajustada de asistencia escolar secundaria baja	59.7	78.7	2.0%	1.7%	1.5	1.2	1.6	1.1
Tasa neta ajustada de asistencia escolar secundaria alta	40.0	64.7	2.6%	1.8%	2.2	1.4	2.7	1.2
Tasa finalización primaria	84.1	95.2	1.0%	1.0%	1.2	1.1	1.2	1.0
Tasa finalización secundaria	38.0	60.0	3.6%	1.7%	2.7	1.5	3.5	1.5

Fuente: Elaborado a partir de la base de datos online de SITEAL (IIPE UNESCO Buenos Aires), con datos de las encuestas de hogares de los países

GRUPO 4: PANAMÁ Y URUGUAY

El grupo formado por Panamá y Uruguay se caracteriza por tener indicadores educativos que están por debajo de los grupos anteriores, con una curva de mejora del panorama educativo que evidencia un crecimiento muy leve a lo largo de las últimas dos décadas. Otro rasgo de este grupo es la diferencia entre el panorama de la educación primaria y el de la secundaria. La cobertura de la escuela primaria ya se encontraba por encima del 95% a principios de la serie histórica, y la tasa de graduación de ese nivel es actualmente del 96%. En contraste, los ciclos superiores de la enseñanza media tienen indicadores que denotan serias dificultades para avanzar: en el 2018 la tasa neta ajustada de asistencia escolar de la secundaria alta en Panamá era de 63.6 y la de Uruguay de 59.6.

Como se aprecia en la **Tabla 4**, tanto en Uruguay como en Panamá, 4 de cada 10 adolescentes no concluyen el nivel medio superior. La dificultad que enfrentan niñas, niños y adolescentes para transitar a la escuela secundaria se traduce en rezago escolar y la incapacidad de retenerlos durante los ciclos de estudio más avanzados. En términos de crecimiento, el grupo 4 presenta ritmos más lentos que el resto de los países. Esto quiere decir la situación de hace dos décadas no

Foto: Ingrid Vargas / Bolivia

difiere tanto de la situación actual, lo que pone en evidencia que ambos países encuentran dificultades estructurales para alcanzar la universalización del nivel secundario. Cabe destacar que, de los dos países que conforman este grupo, sólo Uruguay incorporó el nivel medio superior al ciclo obligatorio.

La tendencia de mediano y corto plazo para Uruguay y Panamá es distinta a la de los grupos anteriores. Los mayores crecimientos se dan fundamentalmente durante la segunda década de este nuevo siglo. Por ejemplo, el ritmo de crecimiento de la tasa de finalización secundaria, que en la primera década es de 0.6% anual promedio, desde el 2010 en adelante crece hasta un 2.2%.

Al igual que en los grupos anteriores, los avances a lo largo de las últimas dos décadas se traducen en una reducción de las desigualdades por ingresos y por áreas geográficas de residencia. Aun así, las brechas todavía son significativas. Por ejemplo, si se toma la tasa de finalización de la educación secundaria, la distancia entre el 40% más rico respecto al 30% más pobre se redujo de 2.5 a 2.0. Entre los sectores urbanos y rurales, la reducción fue de 2.0 a 1.4.

Tabla 4. Valores, tasas de crecimiento y brechas de desigualdad para indicadores educativos seleccionados. Países del grupo 4 – cc 2000 y 2018.

	Valores %		Tasa de crecimiento anual promedio TCA		Índice de desigualdad de ingresos		Índice de desigualdad geográfica	
	cc 2000	cc 2018	(A) 2000 - 2010	(B) 2010 - 2018	cc 2000	cc 2018	cc 2000	cc 2018
Tasa de asistencia escolar 5 años	65.8	91.3	1.9%	1.3%	1.2	1.1	1.0	1.1
Tasa de asistencia escolar 15 a 17 años	69.9	84.6	0.9%	1.1%	1.3	1.1	1.5	1.1
Tasa neta ajustada de asistencia escolar primaria	96.6	96.9	0.1%	0.3%	1.0	1.0	1.0	1.0
Tasa neta ajustada de asistencia escolar secundaria baja	62.6	77.4	0.6%	1.2%	1.4	1.2	1.4	1.1
Tasa neta ajustada de asistencia escolar secundaria alta	39.8	53.0	1.0%	2.1%	2.1	1.6	1.6	1.3
Tasa finalización primaria	89.9	96.4	0.3%	0.4%	1.1	1.0	1.1	1.1
Tasa finalización secundaria	39.4	59.7	0.6%	2.2%	2.5	2.0	2.0	1.4

Fuente: Elaborado a partir de la base de datos online de SITEAL (IIPE UNESCO Buenos Aires), con datos de las encuestas de hogares de los países.

Foto: Lon Queta / México

GRUPO 5: EL SALVADOR, GUATEMALA, HONDURAS Y NICARAGUA

El quinto grupo está conformado por países cuya situación actual tiene los mayores rezagos, a pesar de que sus indicadores educativos registran crecimientos medios y altos desde inicios de este siglo. La educación en Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua mejoró en el transcurso de dos décadas, pero vastos sectores de la población todavía se encuentran fuera de sus sistemas educativos.

El ciclo de secundaria alta es el nivel que más se ha transformado en estas dos décadas. Si bien sus tasas de crecimiento anual son altas –en la primera década el promedio es de 2.8% y en la segunda de 2.1%– los niveles de escolarización son los más bajos de la región. Actualmente, sólo el 34.8% de las y los adolescentes culmina los estudios secundarios.

Los índices de desigualdades entre los sectores sociales y entre las áreas geográficas de residencia de los 4 países son los más altos entre todos los grupos, efecto de las bajas tasas de finalización secundaria entre los sectores más postergados económicamente, o de las áreas rurales. Por ejemplo, según los últimos datos disponibles, Guatemala tiene una asistencia escolar urbana para 5 años de 66.5%, y en las áreas rurales cae a 43.4%. Aún en el 2018, culminar la educación formal obligatoria resulta 3.3 más difícil para sectores provenientes de hogares de ingresos bajos y 2.8 para sectores rurales, en relación con el resto de la población.

Tabla 5. Valores, tasas de crecimiento y brechas de desigualdad para Indicadores educativos seleccionados. Países del grupo 5 – cc 2000 y 2018.

	Valores %		Tasa de crecimiento anual promedio TCA		Índice de desigualdad de ingresos		Índice de desigualdad geográfica	
	cc 2000	cc 2018	(A) 2000 - 2010	(B) 2010 - 2018	cc 2000	cc 2018	cc 2000	cc 2018
Tasa de asistencia escolar 5 años	50.4	74.6	2.3%	1.7%	1.3	1.2	1.2	1.2
Tasa de asistencia escolar 15 a 17 años	55.7	64.6	1.2%	0.7%	1.4	1.3	1.7	1.4
Tasa neta ajustada de asistencia escolar primaria	87.9	92.2	0.5%	0.9%	1.1	1.0	1.1	1.1
Tasa neta ajustada de asistencia escolar secundaria baja	40.6	52.4	2.3%	1.8%	1.8	1.5	2.3	1.8
Tasa neta ajustada de asistencia escolar secundaria alta	23.4	32.1	2.8%	2.1%	2.4	2.0	3.8	2.3
Tasa finalización primaria	67.7	80.5	1.6%	1.3%	1.3	1.2	1.6	1.3
Tasa finalización secundaria	26.7	34.8	2.9%	0.3%	3.7	2.4	4.3	2.5

Fuente: Elaborado a partir de la base de datos online de SITEAL (IIPE UNESCO Buenos Aires), con datos de las encuestas de hogares de los países

Como conclusión del análisis de los datos disponibles, puede observarse que los países de la región convergen en torno a por lo menos cinco escenarios educativos diferentes, en términos de la situación actual y de los ritmos de crecimiento registrados en los primeros 20 años del siglo XXI.

En todos los casos, es posible identificar tres elementos en común. En primer lugar, puede apreciarse que, a un ritmo mayor o menor, los niveles de acceso, permanencia y graduación en el ciclo educativo, que se extiende desde el nivel inicial hasta la conclusión de la educación media superior han mejorado en todos los países. En segundo lugar, ese proceso de expansión se tradujo siempre en una importante reducción de las desigualdades en términos de acceso de los diferentes sectores de la sociedad, permitiendo que aquellos históricamente más postergados comenzaran a incorporarse gradualmente a las instituciones educativas.

Estos dos hallazgos transversales sustentan una de las ideas centrales de este estudio: la afirmación de que la situación educativa actual es mucho mejor que la que existía hace 20 años. Es importante detenerse en esta afirmación, al menos por dos motivos. Primero, es necesario visibilizar que el debate educativo que tiene lugar en América Latina impacta en la situación educativa de la región, pues se trata de un debate intenso, en el cual participan los más diversos actores de la comunidad educativa y de la sociedad civil, así como equipos técnicos, en cada uno de los estadios de los cuales el debate se

nutre para desarrollar estrategias que permitan ampliar el ejercicio del derecho a la educación. El segundo motivo es la relevancia de enfatizar que la evidencia surgida de estos datos neutraliza diversos diagnósticos que insisten en sostener que la región atraviesa una gran crisis de la educación, buscando mostrar un permanente deterioro y apelando nostálgicamente a la imagen de una supuesta buena educación del pasado.

El tercer elemento en común es que, en todos los grupos, el ritmo de mejora de los indicadores educativos seleccionados fue muy bajo durante la segunda década de este siglo. En cuatro de los cinco grupos, estos bajos niveles expresan una reducción del ritmo de crecimiento respecto a la década anterior. En el grupo 4, en cambio, los indicadores muestran una muy leve mejora respecto a la primera década de este siglo, pero aun así los ritmos de expansión actual están entre los más bajos de la región. Este tercer factor genera una alerta respecto al panorama educativo actual y futuro.

No debería sorprendernos que los ritmos de expansión de los indicadores seleccionados, y en general de los logros del conjunto de la política educativa, se vayan reduciendo. Ya en los años 90 el sociólogo Rubén Kaztman, desde la CEPAL, nos alertaba al respecto: frente a la clásica mirada que tendía a diferenciar lo que se conocía como áreas blandas y áreas duras en la política social (según el grado de dificultad para el logro de ciertas metas), el autor señalaba que todas las áreas de intervención social tienden a endurecerse, en la medida en que se avanza hacia el logro del objetivo final. Los obstáculos más difíciles de superar quedan para el final (Kaztman, 1990). Así, por ejemplo, uno podría sostener que el esfuerzo necesario para elevar una tasa de graduación del 60% al 80% es mucho mayor que el que se requirió para pasar de 40% a 60%, aun cuando en ambos casos se trate de un incremento del 20%. La misma idea subyace en los análisis de ejecución presupuestaria que se han denominado 20 – 20, donde se destaca que avanzar hasta el 80% de un logro suele consumir el 20% de los recursos, en tanto que el último 20% del recorrido hacia la meta final se lleva el 80% restante. Si se toma esta premisa como válida, podría sostenerse que el esfuerzo (económico, social o político) necesario para llegar a universalizar el pleno ejercicio del derecho a la educación puede ser hasta cinco veces mayor del requerido para llegar al punto actual. Por eso, otra de las ideas centrales de este texto es que este esfuerzo final excede a aquello que puede realizar un ministerio de educación, y requiere del involucramiento de todas las áreas de gobierno.

La información analizada pone en evidencia que hoy la agenda educativa se constituye en un área dura dentro del conjunto de la política social. Este puede ser el elemento más contundente desprendido de la información analizada. Los ritmos de expansión son muy bajos, tomando en cuenta que el objetivo final al que deben tender todas las políticas, la universalización del pleno ejercicio del derecho a la educación, aún está lejos. Además, cabe destacar que hay claros indicios de que la crisis del COVID-19 sumó complejidad al escenario, no sólo al detener estos lentos procesos expansivos, sino al suponer un

retroceso en muchos casos. La crisis sanitaria no hizo más que evidenciar y agudizar los problemas estructurales que enfrenta la región.

La comprensión de los factores estructurales, que operan como obstáculo para avanzar en la mejora de los sistemas educativos y de los logros de la población, debe buscarse en cada uno de los países. La tipología desarrollada en este estudio muestra que los países de cada grupo están en lugares diferentes, y que las dificultades comienzan a hacerse evidentes en momentos muy distintos del proceso de expansión. Sin duda, la agenda educativa que enfrentan los países de cada grupo es muy específica para cada uno de ellos.

De todos modos, es posible adelantar al menos dos hipótesis al respecto. En primer lugar, es necesario enfocar la mirada en las profundas desigualdades estructurales existentes en la región. Difícilmente puede avanzarse en la mejora de la situación educativa si no se atacan los serios problemas de pobreza estructural y exclusión que afectan a sectores importantes en cada uno de los países de la región. En segundo lugar, es importante tener presente que no todos los países cuentan con la misma institucionalidad y solidez estatal para hacer frente a estos desafíos. Coexisten en la región Estados con una amplia presencia territorial y una solidez apreciable, con otros cuyo alcance y capacidad de incidir en todas las comunidades es débil. El panorama social de cada uno de los países y la solidez institucional desde la cual se abordan los desafíos son dos factores que –además de estar fuertemente relacionados– deben estar presentes en cualquier análisis, para comprender las particularidades que el panorama educativo adquiere en cada país, y así proponer una agenda de política capaz de recuperar el ritmo de mejora hacia la universalización del acceso a la educación.

Foto: Fernando Valenzuela / Guatemala

1.3. LOS GRUPOS MÁS DESAVENTAJADOS EN LOS SECTORES POSTERGADOS DE AMÉRICA LATINA

Las desigualdades educativas son la expresión de otras desigualdades estructurales que persisten en los países de América Latina. Entre ellas destacan las desigualdades económicas, aquellas que se fueron consolidando entre la vida urbana y la rural, las de género o la resultantes de la histórica discriminación sufrida por las comunidades indígenas, afrodescendientes, las personas con discapacidades o las familias migrantes. Si se pone el foco en las desigualdades socioeconómicas, puede apreciarse que a inicios de este siglo los sectores de ingresos medios y altos accedían al nivel inicial, primario y secundario antes que los sectores más postergados. Los sectores provenientes de hogares de bajos ingresos de los países latinoamericanos lograron grandes avances desde entonces en el acceso a la educación inicial, en el sostenimiento de la asistencia a la escuela primaria, y en el acceso a la educación secundaria y culminación, a partir de las políticas nacionales de ampliación del sistema educativo hacia metas de universalización.

Aun así, los sectores de bajos ingresos todavía presentan menores tasas de asistencia del nivel secundario y mayores dificultades para culminar sus trayectorias educativas. Entre ellos, existen grupos sociales que muestran indicadores educativos aún más bajos. En América Latina, pertenecer un hogar de bajos ingresos implica ya una serie de desventajas al momento de iniciar una trayectoria educativa. Además, si una persona es afrodescendiente o indígena, se reducen significativamente las oportunidades de acceso a una educación inclusiva y de calidad.

A continuación, se presentan seis casos ilustrativos de países con mayor incidencia de población indígena y afrodescendiente, para los cuales se cuenta con datos actualizados. Para el análisis de las desigualdades educativas en países con población indígena, se toman los casos de Bolivia, Guatemala, México y Panamá. Para países con población afrodescendiente, se abordan los casos de Brasil, Panamá y Uruguay.

Un primer punto a destacar es que la prevalencia de población indígena o afrodescendiente es mayor entre los sectores sociales de ingresos más bajos. A manera de ejemplo, 5 de cada 10 personas guatemaltecas que se encuentran en el 30% inferior de ingresos se reconocen indígenas, mientras que sólo 1 lo hace entre quienes se ubican en el 40% superior de la distribución de ingresos. En Brasil, casi 7 de cada 10 personas de bajos ingresos se reconocen afrodescendientes, y sólo 3 de cada 10 en el 40% superior. La mayor presencia de las comunidades indígenas o afrodescendientes entre los sectores más postergados económicamente es expresión de una histórica discriminación hacia estos grupos, y obliga a considerar de modo articulado la condición étnica y socioeconómica en los procesos de expansión de los sistemas educativos en la región.

Como se aprecia en el análisis anterior, los indicadores educativos muestran mejoras en todos los sectores sociales, y en particular entre los más postergados. Además, se evidencia que la situación educativa ha mejorado de manera general para los hogares de bajos ingresos, adicional a los avances específicos en poblaciones indígenas y afrodescendientes. La **Tabla 6** muestra los indicadores educativos más sensibles a las desigualdades, los cuales tienen que ver con el acceso y la finalización del nivel secundario. Esto con el propósito de entender el grado de inclusión que tuvieron los procesos de expansión de los sistemas educativos en los países seleccionados. Por un lado, se registran los crecimientos o frenos en la inclusión al comparar los valores al inicio y al final de la serie histórica. Por otra parte, se identifican las reducciones o aumentos en las brechas de desigualdad entre los grupos indígenas y no indígenas y grupos afrodescendientes y no afrodescendientes, en igual condición de ingresos bajos.

Tabla 6: Indicadores educativos del nivel secundario en población de bajos ingresos según pertenencia étnica. Países seleccionados de América Latina cc 2000 – cc 2018.

		Tasa neta ajustada de asistencia escolar secundaria alta		Índice de desigualdad educativa de Tasa neta ajustada de asistencia escolar secundaria alta(*)		Tasa finalización secundaria		Índice de desigualdad educativa de Tasa finalización secundaria	
		cc 2000	cc 2018	Brecha cc 2000	Brecha cc 2018	cc 2000	cc 2018	Brecha cc 2000	Brecha cc 2018
Se reconoce indígena	Bolivia	33%	78%	1.3	1	39%	67%	1.6	1.1
	Guatemala	15%	17%	1.4	1.5	7%	11%	1.7	1.7
	México	44%	59%	1.1	1.1	38%	43%	1	1
	Panamá	33%	46%	1.8	1.5	40%	33%	1.4	1.9
Se reconoce afrodescendiente	Brasil	31%	81%	1.4	1	12%	53%	1.6	1.1
	Panamá	81%	82%	1	0.9	54%	61%	1	0.9
	Uruguay	65%	76%	1.1	1	9%	16%	1.9	1.5

Fuente: Elaborado por IIPE UNESCO Buenos Aires, a partir de datos de las encuestas de hogares de los países

(*) La tasa de desigualdad educativa resulta del cociente entre el indicador educativo en la población no indígena o afrodescendiente y el indicador correspondiente a la población indígena o afrodescendiente. Cuando el indicador es mayor que 1 indica que la situación de los indígenas o afrodescendientes es peor que la de quienes no lo son. En ese sentido, una reducción en los valores mayores a 1 expresa una reducción de esa brecha.

Foto: Agencia Brasil

Los cuatro países que ilustran la situación de los pueblos indígenas registran aumentos en las tasas netas ajustadas de asistencia escolar secundaria alta y las tasas de finalización secundaria (a excepción de la graduación de Panamá). No obstante, estos crecimientos son muy diversos en su magnitud. Bolivia es el país que mayores logros educativos registra para las comunidades indígenas y de ingresos bajos. Se duplica la tasa de asistencia en la secundaria alta para personas indígenas empobrecidas, y un 28% más logra graduarse en comparación con los datos de hace 20 años atrás. Estas mejoras van de la mano con una reducción de las desigualdades educativas dentro del universo de familias de bajos ingresos, entre indígenas y no indígenas. Así como antes pudo constatarse una reducción de las desigualdades entre familias de altos o bajos ingresos, aquí se visualiza que dentro de las familias de bajos ingresos, el proceso de inclusión de las comunidades indígenas fue más intenso.

El resto de los tres países presentan logros más tenues. Por ejemplo, Panamá registra un comportamiento distinto entre ambos indicadores educativos. La tasa neta ajustada de asistencia escolar de secundaria alta crece hasta un 48%, e implica una reducción de la brecha de desigualdad educativa a 1.5. Sin embargo, en la actualidad los niveles de graduación indígena pobre caen 7 puntos porcentuales, y la brecha de desigualdad educativa aumenta a 1.9. Por su parte, México y Guatemala registran incrementos en

sus valores finales, pero no logran reducir las brechas de desigualdad entre indígenas y no indígenas en igual condición socioeconómica.

Respecto a las brechas de desigualdad educativa de los afrodescendientes, las tasas netas de asistencia escolar secundaria alta registran aumentos altos en Brasil (de 31 a 81%), incrementos medios en Uruguay (65 a 76%) y casi nulos en Panamá (de 81 a 82%). Esto se tradujo, especialmente en Brasil, en una reducción de las brechas de desigualdad respecto a los sectores pobres no afrodescendientes, y en el 2018 la desigualdad entre afrodescendientes y no afrodescendientes de ingresos bajos en este indicador educativo resulta imperceptible estadísticamente. En la tasa de terminalidad de la escuela secundaria se observan índices de desigualdad más acentuados, especialmente en Uruguay, a pesar de sus esfuerzos de reducción de la brecha en un 40%. Si bien Uruguay no es el país con mayor porcentaje de personas afrodescendientes, es el país con mayor índice de desigualdad educativa entre los tres analizados en este caso. Las y los adolescentes afrodescendientes uruguayos provenientes de los sectores de ingresos bajos terminan la secundaria un 50% menos que sus pares.

Por su parte, Brasil refleja un proceso de expansión del sistema educativo con una fuerte impronta inclusiva. En las nuevas generaciones brasileñas provenientes de sectores de bajos ingresos familiares, quienes se reconocen afrodescendientes asisten efectivamente a la secundaria alta al igual que sus pares y culminan sus estudios secundarios un 10% menos respecto a sus pares no afrodescendientes pobres.

Ser indígena o afrodescendiente de ingresos bajos implica pertenecer al grupo social históricamente más postergado en los procesos de inclusión de los sistemas educativos latinoamericanos. Con todos los avances en materia de inclusión étnica educativa, en países como Guatemala, México, Panamá, Bolivia, Brasil y Uruguay persiste un panorama caracterizado por la desigualdad económica y social, la falta de acceso a la tierra y a los recursos productivos, que afecta particularmente a los grupos indígenas y afrodescendientes. Esto ha generado intersecciones de violencia y exclusión basadas en el origen étnico, las cuales requieren de una estrategia nacional para ser erradicadas y así superar las desigualdades étnicas y regionales, que convergen para imposibilitar el empoderamiento político y económico de los grupos étnicos en cuestión.

Las relaciones desiguales que existen entre indígenas y no indígenas, o entre afrodescendientes y no afrodescendientes, siguen generando abismos para estos grupos sociales desaventajados en el marco de la superación de desigualdades y del cumplimiento de su derecho humano a la educación. De todos modos, en los datos analizados hay señales de que esas brechas comenzaron a reducirse, mostrando una tendencia que debería profundizarse, hasta consolidar la plena vigencia del principio de no discriminación frente al ejercicio del derecho a la educación.

2. POLÍTICAS DE INCLUSIÓN Y EQUIDAD EDUCATIVA

Foto: Archivo Presidencia República Dominicana

Como se ha visto, en el transcurso de las dos últimas décadas el panorama educativo de la región se ha modificado sustantivamente. Hubo importantes avances en términos de escolarización, en particular de quienes están iniciando su experiencia educativa en sus primeros años de vida, así como de las y los adolescentes. Estos avances son el resultado de un importante esfuerzo de inclusión de los sectores más postergados de la sociedad, quienes provienen de las familias más pobres, de las poblaciones rurales y de los pueblos indígenas o afrodescendientes.

Como se ha señalado, son resultado de una acumulación histórica de cambios consolidados a lo largo de las décadas, la expresión de un continuo proceso de toma de decisiones y de actividad estatal mediante la cual se busca generar cierto ordenamiento. El debate se cualifica cuando involucra a estudiantes, educadores y a muy diversos actores de la sociedad civil, y los Estados movilizan un conjunto de recursos que dan forma a la política educativa, expresando en su modulación la continuidad o la ruptura de los valores sociales imperantes. El mayor grado de formalización de los intentos de transformación y reestructuración de los sistemas educativos se traduce en las reformas que se fueron implementando en América Latina.

El objeto de esta tercera sección del texto es mostrar qué hacen hoy los Estados de la región para reducir las desigualdades educativas y sostener un ritmo de mejora de los sistemas, que permita universalizar el pleno ejercicio del derecho a la educación. Ahora bien, un balance de la agenda actual de la política educativa, como el que se propone aquí, es imposible sin poner la mirada en las transformaciones estructurales que se han dado en la región durante las últimas tres décadas.

La expansión de la educación en la década del 90 surge como correlato de un ciclo de reformas que sostenidas principalmente en la descentralización, focalización y autonomía escolar, herramientas propias de la agenda de política pública de esa década. Estas reformas se inscribieron en un momento de profundas reconfiguraciones de los Estados latinoamericanos, buscando promover dinámicas sociales regidas en mayor medida por la lógica de los mercados, y donde los sistemas educativos tenían como objetivo la formación de recursos humanos para la producción. La focalización de las políticas educativas implicó no sólo buscar que los recursos públicos se dirijan prioritariamente a los sectores más pobres, sino también desestimular el uso de la oferta pública por parte de los sectores medios y altos de la sociedad, orientando su demanda hacia el sector privado.

Foto: Elena Forero / Colombia

El desfinanciamiento del sector público y el consiguiente deterioro de la oferta estatal –escuelas menos equipadas, más estudiantes por sala, docentes con salarios muy bajos, etc.– es vista por diversos autores como una estrategia intencionada para incentivar una migración de los sectores con capacidad de pago hacia las escuelas particulares (Bustelo, 1998). De todos modos, el fuerte deterioro de la situación económica de las clases medias, como consecuencia de esas mismas políticas de Estado, impidió que esa migración se materializara.

Las reformas educativas que se derivan de las leyes de educación, gestadas a inicios de los 90, supusieron un escenario social en el corto plazo muy diferente al que realmente se materializó en los hechos. Los impulsos que pudieron dar las leyes educativas desde inicios de la década se fueron diluyendo en un contexto social de fuerte deterioro. Sus logros se hicieron difíciles de destacar dadas las limitaciones de las políticas educativas y los crecientes desafíos. En respuesta, una nueva generación de reformas se inicia en los 2000, en un contexto social mucho más complejo. Estas reformas redefinen lo que podría ser el sentido último de las políticas educativas. Puede plantearse que se fue consolidando un pasaje desde políticas orientadas a garantizar el acceso a la escuela hacia otras que ponen el énfasis en el acceso al conocimiento. Esto se hizo visible desde diferentes perspectivas, por ejemplo, en la tendencia a declarar como obligatorio el nivel medio superior y la irrupción de criterios de calidad que permitían avanzar más allá en la meta educativa. No sólo se esperaba que los y las adolescentes terminaran la educación media, sino que además adquirieran en su paso por las instituciones los conocimientos necesarios para una plena integración. Las reformas de esa década buscan redefinir el sentido de las políticas educativas: ya no se trata de garantizar recursos humanos, sino de garantizar un derecho irrenunciable (López, 2007).

En la última década, un conjunto de países llevó adelante una nueva ola de reformas educativas, que implican una continuidad con aquellas desarrolladas en la década anterior. En primer lugar, consideran a **la educación como un derecho y un bien necesario** para el desarrollo social y humano, que cada país debe garantizar. En esta línea, se ha continuado con la expansión de derechos educativos, a través de diferentes políticas dirigidas a ampliar el acceso a todos los niveles, enfatizando las acciones dirigidas al nivel inicial y al nivel secundario. En segundo lugar, han actuado de forma manifiesta en favor de **la mejora de la calidad y la equidad educativa**, mediante propuestas destinadas al reconocimiento de los derechos educativos de poblaciones excluidas y marginadas, con acciones que implicaron cambios estructurales, incluyendo redefiniciones de los marcos curriculares. Otro elemento que caracteriza a la nueva generación de reformas es la centralidad otorgada al fortalecimiento de los diferentes instrumentos de **evaluación de aprendizajes** por parte de los y las estudiantes, y de desempeño de los docentes. Claramente, la profundidad de los cambios movilizó paralelamente reformas en el gobierno de los sistemas de educación y un crecimiento

gradual del financiamiento educativo. Este conjunto de iniciativas propias de cada realidad nacional ha sido acompañado, para cada uno de los países, de herramientas normativas que han generado amplias repercusiones estructurales al interior de los sistemas educativos (López, 2018).

Todos los países están avanzando hacia la búsqueda de un horizonte de universalización de la educación primaria y secundaria. El panorama configurado en los últimos 20 años introdujo un quiebre en la forma de pensar las relaciones entre el Estado y los niños, niñas, adolescentes y sus familias. La obligatoriedad del nivel inicial y medio implicó **un nuevo ordenamiento de las relaciones sociales,** que no sólo determinó el modo en que los niños y adolescentes transitan por la escuela, sino que redefinió el sujeto de la política y, con ello, la configuración de los espacios donde se espera que transite esa etapa del ciclo vital. Este cambio de expectativas que supuso el nuevo mandato de inclusión rompió fuertemente con la función que dio origen a la escuela secundaria, creada para seleccionar y formar sólo a aquellos que en el futuro se sumarían a los estratos sociales profesionales y dirigentes de los países, mientras que el mercado laboral y la vida doméstica se legitimaban como los espacios institucionales para la socialización, el disciplinamiento y la integración a la vida pública de los adolescentes que, por su condición social y la de sus familias, eran excluidos del proceso de escolarización (D'Alessandre, 2017). Hoy es obligación[11] del Estado garantizar el derecho a la educación de todas y todos, y el lugar legitimado para ejercerlo es la escuela.

2.1. UNA MIRADA SOBRE LA POLÍTICA EDUCATIVA

En contextos de cierta normalidad en el desarrollo de las actividades educativas presenciales, cada día las escuelas abren sus puertas. Niñas, niños y adolescentes ingresan a sus aulas y se encuentran con sus docentes, y en el trabajo diario que llevan adelante juntos se realiza el proceso de enseñanza y aprendizaje. Podría afirmarse que el sentido último de toda política educativa es asegurar que ese encuentro pueda materializarse, que todos y todas puedan participar de esa experiencia, y que sea efectivamente un espacio de producción de conocimiento, de convivencia democrática y de aprendizaje y ejercicio de los derechos humanos.

[11] La obligación estatal de garantizar el derecho a cursar la educación secundaria se desprende de los múltiples tratados internacionales ratificados en la región. Entre ellos, la Convención Internacional de los Derechos del Niño es el primero que propone la educación secundaria como obligatoria. Esta meta también está considerada en los Objetivos de Desarrollo Sustentable, en particular en el N° 4, pero cabe recordar que los ODS no son vinculantes, no obligan. Es interesante, en este punto, considerar a los ODS como un plan de acción, una hoja de ruta que acompaña a los Estados para que puedan hacer efectivos los compromisos asumidos, y garantizar así el pleno ejercicio de derechos a sus habitantes.

Foto: Aepect Solidaria / Bolivia

Para que esa escena diaria pueda materializarse, los Estados despliegan, en los hechos, un conjunto significativo de acciones que configuran la política educativa de cada país. Entre las estrategias que se desarrollan se encuentran aquellas relacionadas con la dimensión curricular. Básicamente, esto consiste en la definición de los contenidos de las clases, el establecimiento de los criterios desde los cuales configurar las trayectorias educativas de cada estudiante y la sucesión de aprendizajes que se propondrá desde que ingresa al sistema educativo en su primera infancia hasta el final de su vida. En paralelo, se desarrollan propuestas que comprenden diversos formatos institucionales, diferentes técnicas de enseñanza, se define la dinámica de las clases, se proponen modalidades de evaluación y acreditación, se preparan materiales didácticos, entre muchas otras tareas. En segundo lugar, se movilizan recursos orientados a garantizar la infraestructura necesaria para que la práctica educativa se desarrolle en un espacio confortable, seguro y debidamente equipado. Esto incluye la construcción de escuelas, su mantenimiento, así como la dotación de servicios básicos, equipamiento y tecnología.

En tercer lugar, el Estado debe garantizar la presencia de docentes suficientes, debidamente capacitados para su tarea, y haciendo su trabajo en condiciones laborales dignas. Esto implica generar y sostener políticas de formación docente –inicial y en servicio–, mecanismos de incorporación a la carrera docente, de desarrollo profesional, y el establecimiento de reglas que asienten las bases para un trabajo protegido. Por último, muchas de las acciones que los Estados impulsan tienen por objeto fortalecer

las condiciones para que niñas, niños y adolescentes, en particular quienes se encuentran en situación de vulnerabilidad social, accedan y sostengan su trayectoria escolar. Esto incluye programas de becas, transferencias monetarias y de libros, útiles, dispositivos digitales e indumentaria, o programas de alimentación escolar. Detrás de las cuatro grandes dimensiones mencionadas, y de manera transversal, los gobiernos cuentan con políticas de financiamiento que habilitan, en mayor o menor medida, que estas estrategias puedan concretarse.

Las escenas que cotidianamente se desarrollan en cada aula son muy variables. En algunos casos se trata de situaciones agradables, en las cuales el docente puede llevar a cabo su tarea sin dificultades, y sus estudiantes experimentan momentos de aprendizaje valiosos. En otros, en cambio, la misma escena se desarrolla en un contexto muy precario, con estudiantes que no logran sumarse a la propuesta institucional, donde impera un clima de maltrato o violencia, con docentes carentes de recursos para lograr sus objetivos, y donde los aprendizajes resultan insuficientes. Por último, existe un número importante de niñas, niños y adolescentes que no pueden vivir esa escena diaria, que están excluidos de la experiencia escolar, en importantes sectores del territorio donde esa realidad no se materializa, lo cual representa una clara violación del derecho a la educación.

Foto: El Independiente de Hidalgo / México

Los factores para reflexionar sobre esas realidades son múltiples. Por un lado, puede pensarse en la debilidad que tienen los Estados para llevar adelante las políticas necesarias para garantizar la universalización de las condiciones óptimas para el encuentro diario de estudiantes y docentes en las aulas. Por otra parte, deben contemplarse aquellos contextos sociales en los cuales no están garantizadas las condiciones sociales básicas para que las nuevas generaciones puedan asistir a sus actividades educativas y aprovecharlas plenamente. Sin embargo, es importante señalar que esa escena diaria, sea exitosa, frágil o inexistente, nunca es el resultado de decisiones o acciones que se hayan gestado en los últimos años. Como se ha señalado, se trata del resultado de una historia que se inicia en los orígenes de los sistemas educativos, que fueron reconfigurando sus características década tras década.

El primer apartado muestra el modo en el que dentro de cada país convergen ciertos logros educativos y la capacidad -construida a lo largo de la historia- que cada Estado tiene de garantizar el derecho a la educación. Aún en contextos de pandemia y confinamiento social, la capacidad de respuesta que tiene cada Estado para sostener la actividad educativa está condicionada por su historia. La información presentada en la primera parte de este documento nos ofrece una imagen de los resultados de esta historia. Al mismo tiempo, esos datos proponen un punto de partida desde donde pensar las políticas hacia el futuro, y desde donde analizar las acciones que actualmente están realizando los Estados en cada una de las dimensiones señaladas. Esa información muestra que, pese a los grandes esfuerzos realizados por los países para ampliar los derechos educativos, América Latina se encuentra lejos de lograr el mandato de inclusión educativa. Todavía se observan brechas significativas en el acceso universal y el reconocimiento de los derechos a ciertos grupos según su condición étnica, racial y de género. Al mismo tiempo, la información también muestra que los avances son muy lentos y las acciones estatales van perdiendo efectividad.

Esta segunda parte del documento tiene el objetivo de identificar las acciones que los Estados latinoamericanos están movilizando para consolidarse como garantes del derecho a la educación. En virtud de ello, se organiza en torno a **tres apartados**. **El primero** realiza un breve recorrido por algunas de las principales estrategias impulsadas por los países en los últimos años, que hacen foco en las cuatro dimensiones señaladas anteriormente: a) currículo, modalidades y gestión educativa; b) infraestructura, equipamiento y tecnología; c) docentes; y d) transferencias de ingresos y bienes a las familias[12]. **El segundo** apartado analiza y caracteriza el financiamiento educativo en la región, con el propósito de mostrar los modos en que los países asignan y distribuyen

[12] Se hace referencia a un conjunto relevante pero no exhaustivo de las acciones por foco de intervención. Las estrategias mencionadas en el cuerpo del documento y otras que surgieron en esta investigación se encuentran desglosadas con mayor detalle en el Anexo 2: Políticas de inclusión educativa en América Latina.

los recursos financieros necesarios para que las políticas educativas puedan materializarse. **Finalmente, el tercer** apartado busca dar cuenta de los avances en la incorporación del enfoque de género en la política educativa, a través del análisis de acciones orientadas a equiparar las oportunidades entre hombres y mujeres.

Para el armado de esta sección, se recurre a la información relevada por el IIPE UNESCO Buenos Aires en su Base de documentos de políticas y normativas[13]. La información disponible permite mapear las acciones que se llevan a cabo en la región y, a través de ese ejercicio, dar cuenta de cuál es el abanico de recursos de política con los que se cuenta hoy en América Latina. Excede a los alcances de este estudio dar cuenta de los alcances o la efectividad de las acciones de política que aquí se presentan, desafío que requeriría de un exhaustivo –y necesario– trabajo de campo en cada uno de los países.

A. CURRÍCULUM, MODALIDADES Y GESTIÓN EDUCATIVA: ACCIONES ORIENTADAS A LOS SECTORES MÁS POSTERGADOS

Este apartado hace foco en la actividad los Estados orientada a definir el conjunto de aprendizajes relevantes que deben ser generados en los procesos educativos, así como las dinámicas institucionales que se desplegarán con miras a disminuir las desigualdades educativas. El currículo es el conjunto de saberes que guían la práctica educativa y la expresión de un conjunto de normas y aspiraciones de un país para la formación plena de su ciudadanía. El currículo, como dispositivo cultural, social y político, ordena y da sentido al aparato educativo y, al mismo tiempo, define la tecnología por medio de la cual se produce y distribuye el conocimiento. (Aguerrondo, 2017)

En líneas generales, hay dos grandes líneas de acción en las cuales pueden estructurarse las adecuaciones curriculares que se están llevando a cabo en la región. **La primera** hace referencia a la adecuación de los contenidos a las demandas sociales actuales: erradicación de toda forma de discriminación y la incorporación de educación ciudadana, ambiental y sexual. **La segunda** remite al desarrollo de nuevas formas de enseñar en contextos más diversos, promoviendo propuestas institucionales y didácticas acordes al horizonte de una educación inclusiva. En el marco de la expansión educativa y la incorporación de perfiles cada vez más diversos, parte de las acciones que impulsan los Estados se relacionan con el diseño de nuevas propuestas, formatos y dinámicas que garanticen su inclusión, promoviendo acciones que tienen como objetivo eliminar mecanismos de selección y exclusión que históricamente se fueron sedimentando y pasaron a formar parte del funcionamiento regular de los sistemas educativos.

[13] Se puede acceder a esa base a través del siguiente enlace: https://www.siteal.iiep.unesco.org/politicas

Foto: Shalom de Leon / Guatemala

Durante la mitad y a finales de la década del 2000, muchos países realizaron cambios curriculares, entre ellos Argentina, Bolivia[14], Chile, Brasil, Colombia, México, Perú y Uruguay[15]. Estas transformaciones avanzaron hacia modelos curriculares híbridos, en el que conviven contenidos organizados por asignaturas escolares y otros modelos más contextualizados e integrados. Las tendencias muestran movimientos pendulares hacia la autonomía escolar para los docentes y las escuelas, y la centralización de la definición de los contenidos a través de libros de texto o programas específicos para la enseñanza de los contenidos que son evaluados regularmente.

Entre las estrategias para reducir los mecanismos de discriminación se observan fuertes cambios en relación con la educación intercultural bilingüe y la educación permanente para jóvenes y adultos. La mayoría de los países de América Latina con población

[14] Bolivia, en la ley N° 070 de 2010 "Avelino Siñani", introduce cambios significativos en la organización curricular. Establece, por un lado, que es responsabilidad del Ministerio de Educación diseñar, aprobar e implementar el currículo base con participación de los actores educativos. Por otro lado, apoyar la formulación y aprobación de los currículos regionalizados, en coordinación con las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos, los cuales tienen que estar en armonía con el currículo base plurinacional.

[15] Argentina 2005-2011 Núcleos de Aprendizajes Prioritarios; Brasil 2009-2012 Diretrizes Curriculares Gerais da Educação Infantil, do Ensino Fundamental de Nove Anos e do Ensino Médio; Chile 2002-2009 Ajustes curriculares, 2009-2013 Bases curriculares; Colombia 2003-2006 Estándares Básicos de Competencias; México 2006 Reforma a la Educación Secundaria, 2008 Reforma Integral a la Educación Media Superior (RIEMS), 2009-2011 Reforma Integral a la Educación Básica (RIEB) y reforma educativa del 2013; Perú 2001-2009; Uruguay 2006-2007 Programa para el Ciclo Medio Básico y Bachillerato, 2008 Programa de Nivel inicial y Primario (Rivas, 2015).

Foto: Valter Campanato / Brasil

indígena reconocen las lenguas en su territorio y, en prácticamente todos los países, este reconocimiento se traduce en una ampliación de la oferta de educación bilingüe a través de Sistemas de Educación Intercultural Bilingüe (EIB). Para la mayoría de los países, la EIB comprende educación básica y es la modalidad educativa destinada a los pueblos indígenas. Existen algunas excepciones, **como Bolivia, donde la educación es intercultural y plurilingüe en todo el sistema educativo**. En Perú y Venezuela, la EIB se extiende a todo el sistema educativo y en México la EIB sólo comprende preescolar y primaria, en tanto la interculturalidad es un enfoque de todo el sistema educativo. (Schmelkes y Ballesteros, 2020)

Por otro lado, la mayoría de los Estados orientan esfuerzos para interculturalizar el sistema educativo en cada uno de sus ciclos, poniendo énfasis en la introducción de prácticas asociadas a la incorporación de los conocimientos indígenas en el proceso educativo y en las políticas de educación nacional dirigidas al componente blanco-criollo y mestizo (Corbetta et al., 2018). Se destacan los programas de rescate y uso de las lenguas, y aquellos dirigidos a formular adaptaciones curriculares dirigidas al fortalecimiento de las políticas educacionales nacionales, en el marco de una perspectiva intercultural. Este esfuerzo excede a la consideración de las raíces indígenas de la cultura latinoamericana, e incluye –como sucede en Brasil– el reconocimiento de las raíces culturales africanas[16].

[16] Es importante mencionar aquí la Ley 10.639/03 de Brasil, modificada por la Ley 11.645/08, que torna obligatoria la enseñanza de la historia y cultura afrobrasileña, africana e indígena en las escuelas públicas y particulares primarias y secundarias.

Una de las formas prevalentes para orientar los servicios de alfabetización y educación permanente de jóvenes y adultos es a través de subsistemas específicos dentro de la educación regular, tal como puede apreciarse en la tabla 1 del Anexo 2. Esta forma de ofrecer educación está presente en prácticamente todos los países que conforman la región. El Informe Anual 2019 publicado por UIL UNESCO, sin embargo, señala la alta prevalencia, a nivel global, de países que destinan un porcentaje ínfimo de recursos a la educación de jóvenes y adultos (el 33% destina menos del 1% de su presupuesto educativo a este fin), limitando su potencial para contribuir con la reducción de las desigualdades sociales y educativas (UIL UNESCO 2019). El mismo reporte señala que, a nivel global, América Latina y el Caribe es la región en la que más países han incrementado este porcentaje en los últimos cinco años (lo hizo el 48% de los países de la región). La oferta de servicios educativos orientada a jóvenes y adultos en la región es una oferta programática, en la que se destacan modelos institucionales universales, gratuitos, presenciales y con una carga horaria menor, en la que se busca garantizar la trayectoria escolar de al menos el nivel medio y la oferta de prestaciones para la educación técnico profesional.

Además de esta oferta educativa regular, existe un grupo de intervenciones que hacen foco en poblaciones específicas para garantizar el servicio educativo a jóvenes y adultos, por ejemplo, aquellas que se orientan a poblaciones con altas desventajas sociales como indígenas, afrodescendientes, poblaciones en contexto de encierro, migrantes, desplazados, o poblaciones que residen en áreas rurales o dispersas. Allí se encuentran representadas las acciones que enfatizan en la alfabetización básica y las ofertas educativas ofrecidas bajo modalidades semipresenciales o a distancia, en las que se utiliza la radio, la televisión, el correo postal o internet como soportes alternativos para proveer el servicio educativo.

Este grupo comprende las intervenciones de alfabetización inspiradas, con mayor o menor éxito, en el modelo educativo cubano “Yo sí puedo”, implementadas en Argentina, Venezuela, México, Ecuador, Bolivia, Nicaragua y Colombia, entre otros. El programa tiene una duración de siete semanas. Su práctica pedagógica se basa en medios audiovisuales (videos y materiales educativos), y se desarrolla en tres etapas: adiestramiento, enseñanza de lectoescritura y consolidación de saberes (D'Alessandre et al, 2017). También se destacan los programas de alfabetización en Bolivia, Chile, Guatemala, México, Panamá y Perú, que hacen foco en la población analfabeta o con escolaridad primaria inconclusa. En Colombia, el Programa Nacional de Alfabetización también sumó como destinatarias a personas en situación de desplazamiento. En República Dominicana, el Plan Nacional de Alfabetización "Quisqueya Aprende Contigo" forma parte de la estrategia de combate a la pobreza “Quisqueya sin Miseria”.

Dentro de este grupo, un subgrupo está constituido por las estrategias que buscan remover las barreras que inciden en la interrupción de la trayectoria escolar. Este es el caso del Programa de Apoyo a la Retención escolar en Chile, que a partir de la atención psicosocial busca sostener, motivar, preparar y orientar a las y los estudiantes con riesgo educativo, adolescentes embarazadas o madres o padres adolescentes. También comprende las acciones que tienen como propósito la creación de mecanismos institucionales y la adecuación curricular para garantizar la inclusión educativa de niños, niñas y adolescentes que, por sus circunstancias, se encuentran en situación de desventaja social. Por ejemplo, quienes se encuentran hospitalizados cuentan con una oferta educativa específica a través del Programa Aulas Hospitalarias de Ecuador, y los hijos e hijas de personas privadas de la libertad que viven en centros penitenciarios reciben educación mediante el Centro de Apoyo Integral Pedagógico de Bolivia.

Más allá de las limitaciones de alcance, calidad y financiamiento, las políticas de alfabetización y educación para jóvenes y adultos permiten un mayor grado de experimentación e innovación en la organización académica, en las modalidades de acompañamiento y seguimiento, y en el currículum. Se trata de una modalidad educativa que flexibiliza el dispositivo para evitar los núcleos duros, que están en la base del rezago y del abandono (Acosta, 2019). Estas iniciativas, que alteran el formato escolar tradicional, constituyen experiencias muy valiosas porque desde ellas se puede pensar en las posibles transformaciones institucionales. Además, estas iniciativas expresan –al menos en su carácter constitutivo- el mandato de inclusión educativa.

Se despliega, también, un conjunto de estrategias que hacen foco en el fortalecimiento de la gestión educativa para la detección, reingreso y permanencia de adolescentes y jóvenes en el sistema educativo. En Argentina, por ejemplo, el programa Asistiré hace seguimiento de la asistencia escolar mediante un sistema digital, que realiza el análisis de riesgo de abandono escolar, ofrece la posibilidad de generar reportes periódicos de asistencia por curso, turno, escuela o municipio, y monitorea el índice de ausentismo. A partir de las alertas generadas por el sistema, se procede al diseño de un acompañamiento contextualizado a través de promotores escolares. Otra estrategia orientada a la retención de estudiantes es la extensión de la jornada escolar. Muchos países han avanzado en estas iniciativas, entendiendo que una mayor carga horaria favorece a la inclusión educativa. En El Salvador, esto constituye uno de los objetivos en el marco de una estrategia más amplia, el Sistema Integrado de Escuela Inclusiva de Tiempo Pleno.

Finalmente, otro de los modos de garantizar la equidad e inclusión educativa es a través de una oferta educativa cogestionada por la comunidad u organizaciones de la sociedad civil. Se trata, en general, de iniciativas públicas, gratuitas, que basan su estrategia de implementación en alianzas con organizaciones locales, con el fin de capitalizar su proximidad con las y los jóvenes, su capacidad de convocatoria, y las

posibilidades de dar respuesta a la especificidad de cada punto del territorio. Al igual que en las modalidades anteriores, estas iniciativas – aun cuando en muchos casos pueden ser de baja calidad - merecen ser analizadas en detalle, pues son espacios de desarrollo de múltiples estrategias de inclusión, que podrán enriquecer el debate hacia la conformación de un nuevo modelo educativo en la región. En Uruguay, el Programa de Aulas Comunitarias (PAC) constituye un modelo de intervención educativa dirigido a adolescentes que se desvincularon de la educación formal, que nunca registraron matriculación en el segundo ciclo, cursan el primer año del ciclo básico y presentan alto riesgo de desafiliación. Las aulas son gestionadas directamente por organizaciones de la sociedad civil (OSC), especializadas en el trabajo con adolescentes y seleccionadas mediante concurso público. La enseñanza de las asignaturas del ciclo básico está a cargo de docentes de educación secundaria, quienes trabajan cotidianamente con los referentes técnicos de las OSC contratadas. A través del PAC, las y los adolescentes pueden cursar primer año del ciclo básico, para luego continuar el segundo en liceo o escuela técnica.

Foto: Archivo Presidencia República Dominicana

En el marco del COVID-19, transcurridos dos meses desde el inicio de la pandemia se fue consolidando la imagen de que esta crisis no era una coyuntura breve, sino que afectaría, como mínimo, la totalidad del 2020. Desde el punto de vista educativo, se hace visible que el retorno a las aulas no era un escenario viable en el corto plazo, por lo que se fueron generando iniciativas que apuntaron a profundizar en la planificación de un año lectivo sin presencialidad.

Desde el punto de vista curricular, hubo dos líneas claras en las que se concentraron las principales acciones. En primer lugar, se trabajó en consensuar los núcleos y contenidos de aprendizajes prioritarios para cada nivel y modalidad educativa. Esto requirió de cambios en la normativa que regula los aspectos curriculares y la organización escolar, mediante decretos, resoluciones o el dictado de nuevas leyes. En simultáneo, estos cambios requirieron nuevos ejercicios de planificación para la articulación y ejecución de las actividades educativas adaptadas a la nueva realidad. Los países fueron elaborando lineamientos a través de los cuales buscaron orientar a las escuelas en la reorganización de los contenidos y metas de aprendizaje.

Una estrategia utilizada por la gran mayoría de los países es la producción de manuales o cuadernos de trabajo, que se distribuían a las y los estudiantes -en especial a quienes no contaban con recursos que permitieran la vinculación a través de internet- y plasmaban esa selección de contenidos prioritarios.

Foto: Delaney Turner / Colombia

En segundo lugar, se puso el foco en las evaluaciones de los aprendizajes de las y los estudiantes. Algunos países han optado por la postergación o suspensión de exámenes –especialmente aquellos vinculados a la transición entre el nivel secundario y la educación superior– y se han adoptado modalidades de validación de conocimientos alternativas a las tradicionales. Por ejemplo hubo casos en los que se renunció a la calificación numérica, apelando a escalas cualitativas de desempeño[17].

B. INFRAESTRUCTURA, EQUIPAMIENTO Y TECNOLOGÍA: ACCIONES ORIENTADAS A LOS SECTORES MÁS POSTERGADOS

Gran parte de la actividad regular de los Estados se orienta a construir, rehabilitar, mantener, ampliar y equipar establecimientos escolares. La inclusión de más niñas, niños y adolescentes a la escuela implica, en muchas ocasiones, construir nuevas escuelas, garantizando la disponibilidad de establecimientos educativos en todo el territorio. En otros, supone ampliar los establecimientos existentes, o dotarlos de equipamientos y conectividad. Este tipo de políticas es fundamental para ampliar la oferta educativa y llegar a los sectores más postergados.

Al centrar la mirada en las iniciativas orientadas hacia estos sectores, se observa que los países movilizan recursos para garantizar el acceso a la escuela a niños, niñas y adolescentes que se encuentran en claras situaciones de desventaja social. A modo de ejemplo, cabe señalar el programa de Centros de Apoyo Integral Pedagógico en Bolivia, que busca garantizar la igualdad de oportunidades educativas a través de la adecuación y construcción de centros educativos y bibliotecas móviles en los recintos penitenciarios donde viven niños y niñas pequeños. Se trata de un programa coordinado por el Ministerio de Educación y la Dirección General de Régimen Penitenciario. En México, el Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa orienta recursos financieros para adecuar y equipar las instalaciones de los centros educativos de educación básica y media a los que asisten niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad, indígenas, migrantes, estudiantes con discapacidades y/o desempeño escolar sobresaliente.

Una de las estrategias de inclusión educativa más difundidas es la ampliación de la cobertura de establecimientos educativos en aquellos lugares remotos o de difícil acceso. En Ecuador, a través del programa de Unidades Educativas del Nuevo Milenio, se busca garantizar el acceso de la población escolar de las zonas rurales, focalizando su intervención en zonas con déficit de servicios educativos y/o bajos resultados académicos en

[17] Un análisis pormenorizado de las medidas tomadas para acompañar la continuidad educativa en un contexto de aislamiento social como el que se generó con la epidemia de COVID-19 puede verse siguiendo este enlace: https://siteal.iiep.unesco.org/respuestas_educativas_covid_19

las pruebas nacionales. Las acciones son ejecutadas por el Ministerio de Educación, en conjunto con la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES). Asimismo, se observan distintos mecanismos y criterios para la planificación y orientación de recursos financieros. En República Dominicana, el Programa Nacional de Edificaciones Escolares (PNEE) tiene como propósito la rehabilitación y construcción de edificaciones escolares del nivel básico y medio a nivel nacional. Esto se hace a partir de una intervención escalonada, según la definición de áreas por ratio de estudiantes, en la que se priorizan aquellas donde existe mayor concentración estudiantil.

El Programa Nacional de Infraestructura para la Universalización de la Educación con Calidad y Equidad de Ecuador, en uno de sus componentes, se propuso como meta la incorporación en un plazo de tres años de al menos 16,000 nuevos estudiantes al sistema educativo. El programa se focaliza en niñas, niños y jóvenes que asisten a los centros de educación inicial, primero de básica, octavo, noveno y décimo de educación básica y bachillerato, en las 45 parroquias priorizadas por necesidades básicas insatisfechas (NBI) y déficit de cobertura en educación.

Los países también llevan adelante un conjunto de acciones relacionadas a la incorporación de las TIC en los procesos de enseñanza y aprendizaje. Uruguay se destaca como un país pionero en este tipo de iniciativas al desarrollar el Plan CEIBAL, creando ambientes de alta dotación tecnológica. Según los datos proporcionados por el programa, a diez años de su funcionamiento se había alcanzado una cobertura de 500,000 estudiantes de educación primaria y de educación media básica. Si bien al comienzo de la implementación se buscaba incidir en la disminución de la brecha digital, que repercute en la desigualdad social, con el correr de los años se planteó mejorar la calidad de la educación a partir de la integración de las tecnologías en las aulas, las escuelas y los hogares. Otros países también impulsaron acciones relacionadas a la incorporación de tecnologías en las aulas, aunque con menor grado de alcance y desarrollo. Un ejemplo de estas iniciativas es el programa *Yo amo a mi PC* en Chile, que distribuye computadores portátiles a adolescentes escolarizados con alto rendimiento académico pertenecientes al 40% más vulnerable de la población. Se trata de una iniciativa coordinada por el Ministerio de Educación, el Sistema Nacional de Asignación con Equidad (SINAE) y la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (JUNAEB).

Estas iniciativas ocuparon un rol central en la agenda pública para garantizar la continuidad educativa en el contexto de confinamiento por el COVID-19. En líneas generales, los países tomaron los servicios digitales como un eje central para la continuidad de los ciclos lectivos en contexto de aislamiento social. Aquellos que contaban con plataformas virtuales de contenidos pusieron el foco en la adecuación de estos sitios, los que pasaron a albergar materiales pedagógicos acordes a los contenidos y las metas curriculares vigentes.

Foto: Lesly Derksen / Bolivia

Estas iniciativas fueron acompañadas por otras que buscaban garantizar la continuidad educativa a quienes no cuentan con dispositivos digitales -computadoras, tabletas o celulares- o no tienen acceso a internet. Frente a este escenario, se avanzó en alternativas tales como la distribución de dispositivos, la gratuidad de las conexiones por internet y a portales educativos, para evitar la generación de costos adicionales en las familias. Asimismo, se recurrió a la emisión de programas educativos por radio y televisión.

Cabe destacar que, según señala un informe elaborado por CEPAL y UNESCO durante la crisis del COVID-19, el 46% de niñas y niños de entre 5 y 12 años en la región no cuentan con conexión a internet. El escenario es aún más dramático en los domicilios de más bajos ingresos de Bolivia, El Salvador, Paraguay y Perú, donde esta cifra asciende a más del 90% (CEPAL UNESCO, 2020). Aunque a las plataformas virtuales se sumaron la televisión, la radio y la distribución de material educativo, es muy probable que se observe un aumento en la deserción escolar en los próximos años y un aumento de las desigualdades como consecuencias de la pandemia. Las debilidades de la infraestructura digital de los centros educativos y dentro de las familias se pusieron en evidencia durante la crisis, convirtiéndose en uno de los principales factores de diferenciación en el modo de transitar el año lectivo durante la pandemia.

Foto: LYD / México

C. POLÍTICAS DOCENTES: ACCIONES ORIENTADAS A LOS SECTORES MÁS POSTERGADOS

Las y los docentes son parte esencial de la política educativa. La ampliación de la matrícula como efecto de acciones orientadas a consolidar los procesos de inclusión educativa y universalización del acceso a la educación requiere de más y mejor docentes preparados, dado el desafío que implica educar en contextos de mayor diversidad o en ámbitos sociales más marginados. Los países movilizan gran cantidad de sus recursos para sostener al sistema educativo en su conjunto, y una parte significativa la orientan a formar, evaluar, acreditar y sostener el ejercicio de la docencia. Aproximadamente el 74% de la inversión en el sector educativo se destina al rubro en personal docente y no docente (UIS, en línea). Cada país tiene sus sistemas para formación inicial de docentes, así como programas de formación continua o en servicio. En esta sección se mencionan, a modo ilustrativo, iniciativas de formación o apoyo a los y las docentes que buscan fortalecer los procesos de inclusión educativa de los sectores más postergados de la sociedad.

El principal problema que enfrentan los países para achicar las brechas de desigualdad se relaciona con la insuficiencia de recursos que tienen las y los docentes para enseñar en la diversidad y en contextos desfavorables a la escolarización. Al hacer foco en las intervenciones orientadas a los sectores más

postergados, se observa un conjunto de estrategias destinadas a fortalecer las competencias de las y los docentes, la elaboración de materiales educativos con énfasis en inclusión y equidad educativa, y la asistencia técnica para el diseño e implementación de estrategias para la atención de situaciones educativas relacionadas con la acumulación de desventajas sociales.

Entre las acciones orientadas a la formación, uno de los componentes de las Escuelas del Milenio, en **Ecuador,** consiste en la formación docente orientada al uso de las TIC y en la atención de la matrícula socialmente vulnerable. **En Perú**, el programa Logros de Aprendizajes moviliza recursos para la formación docente del II al VII ciclo de Educación Básica Regular de establecimientos educativos públicos, en especial de los que se encuentran en situación de vulnerabilidad social y/o que requieren apoyo especial.

Una de las estrategias más extendidas dentro del campo de la formación docente es aquella que busca fortalecer las competencias para realizar un acompañamiento pedagógico personalizado de niñas, niños y adolescentes. A través de las tutorías, se busca fortalecer y favorecer la inclusión de quienes presentan alto riesgo de desafiliación (inasistencias reiteradas, dificultades en el comportamiento y la convivencia en el aula o bajo rendimiento). **En Colombia,** el Programa Todos a Aprender hace foco en la formación de tutores en establecimientos educativos con desempeño insuficiente. En la misma línea, el Programa Maestros Comunitarios en **Uruguay** forma docentes tutores para dar apoyo a niños y niñas escolarizados en educación inicial, primero y segundo año de escuelas públicas con bajo rendimiento escolar.

Se observa una tendencia generalizada a afianzar los programas de tutoría. Esta práctica educativa originalmente fue creada para acompañar a los jóvenes que transitaban la secundaria y cuyos padres no habían transitado ese nivel. La tutoría configuraba un espacio donde se buscaba la sociabilización de estos jóvenes con las normas, pautas y costumbres asociadas a este nivel. Luego se fueron extendiendo para cumplir funciones asociadas a la integración social o a favorecer la permanencia de adolescentes y jóvenes en situaciones de vulnerabilidad social.

Ahora bien, estas iniciativas están más orientadas hacia el interior de las aulas y no tanto a transformar sustantivamente la organización escolar. No obstante, algunas experiencias relacionadas con la práctica educativa son novedosas porque posicionan a las y los docentes como agentes principales del cambio. Este es el caso de la Red Maestros de Maestros en **Chile**, una red que nuclea docentes que a través de diversas modalidades- como la asesoría pedagógica directa a sus pares- tratan de abordar situaciones específicas de mejoramiento de la práctica educativa.

Otra de las estrategias que los países despliegan para proteger las trayectorias de las y los estudiantes tiene como propósito la inclusión educativa de niñas y niños que provienen de contextos culturales diversos. En este sentido, la formación de las y los docentes y la elaboración de material educativo son cruciales para garantizar un contexto educativo más favorable y equitativo. **En Guatemala,** se destaca el programa Comprometidos con Primero que orienta sus esfuerzos para fortalecer las capacidades de las y los docentes del primer grado de primaria y la elaboración de material educativo para el aprendizaje y la comprensión lectora en castellano, mam, kiché, kaqchiquel y queqchí.

Además de las intervenciones orientadas a sostener diariamente el ejercicio de la docencia, garantizando los materiales educativos, equipamientos e infraestructura adecuados, existen otras iniciativas que también buscan incidir en las condiciones de trabajo de las y los docentes. Entre ellas, se encuentran las relacionadas con la valorización de la profesión docente. Se trata de las acciones destinadas a atraer y retener a las y los mejores docentes a través de estímulos, premios e incentivos, y al fortalecimiento de la estructura salarial docente. Si bien todas estas estrategias buscan un mejoramiento en las condiciones de trabajo, existe cierta tensión entre estructuras salariales comunes y remuneraciones diversificadas. En la región se observa una tendencia hacia esquemas de incentivos monetarios a los y las docentes en función de los resultados de aprendizajes de sus estudiantes, asociando el nivel salarial al desempeño, ante lo cual hay pocas certezas de su contribución. Uno de los desafíos que enfrentan los Estados consiste en incrementar de manera sostenida los salarios docentes, para garantizar ingresos dignos y una mayor igualdad en el reconocimiento y valorización de la profesión.

Paralelamente, es fundamental que todas y todos los docentes tengan una buena formación inicial y en servicio, que garantice un buen desempeño, sin asociar una dimensión a otra. La nueva realidad educativa atravesada por el COVID-19 supuso el despliegue de estrategias enfocadas en transferir recursos de aprendizaje hacia las y los docentes quienes, frente a la crisis, se vieron en la necesidad de preparar clases de modos innovadores para los cuales carecían de la experiencia o la formación adecuadas, editar videos, audios, o cambiar las metodologías de enseñanza, incorporar las plataformas o aulas virtuales, realizando estas tareas desde sus hogares. Cabe señalar, entre esas estrategias, la readaptación o creación de algunas iniciativas para fortalecer las competencias docentes, principalmente en el manejo y uso de TIC, aunque no siempre suficientes para hacer frente a los complejos desafíos que se han presentado a esos profesionales. **Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay** optaron por dar acceso libre a cursos de administración de aulas y campus virtuales, brindar orientaciones para el armado de una propuesta virtual, o cursos y tutoriales sobre herramientas web y aplicaciones.

D. TRANSFERENCIAS DE INGRESOS Y BIENES A LAS FAMILIAS

Uno de los problemas estructurales que afectan a nuestras sociedades es la persistencia de las carencias materiales a las que se ven expuestas las familias. Para aquellas familias con muy bajos recursos, la escolarización de sus hijas e hijos representa un gran esfuerzo que no siempre pueden enfrentar. A los costos que implica la asistencia a las escuelas (transporte, útiles escolares, libros, uniforme, etc.), se suma la renuncia al aporte que quienes van a la escuela podrían hacer a la base de bienestar del hogar. En muchos casos, esta tensión deriva en la interrupción temprana de la trayectoria escolar, en particular de las y los adolescentes, para asumir tareas de cuidado de familiares dependientes o la incorporación en el mercado laboral. Para contrarrestar estas situaciones, distintos países, comprometidos con asegurar plenamente la dimensión de accesibilidad del derecho a la educación, movilizan recursos financieros o bienes (alimentos, textos escolares, uniformes, entre otros) hacia las familias, las niñas, niños y adolescentes escolarizados y, en algunos casos, a las y los responsables de la gestión de los establecimientos educativos.

Foto: Comunidad Renacimiento / Guatemala

Los programas de transferencias monetarias constituyen un instrumento de política muy difundido en América Latina. Una de sus principales contribuciones ha sido reorientar la protección social hacia la infancia y su desarrollo humano (Cecchini y Atuesta, 2017). Se trata de acciones destinadas a restituir uno de los derechos más vulnerados, que es el derecho de niñas, niños y adolescentes a crecer en familias que cuenten con un flujo de ingresos constante, suficiente y protegido.

En la región se observan distintas experiencias que buscan garantizar un piso mínimo de ingresos para los hogares. Prácticamente todas hacen foco en la población que se encuentra en situación de pobreza o pobreza extrema. En muchos casos, la prestación está sujeta a la certificación de la escolaridad. En **Argentina**, la Asignación Universal por Hijo (AUH) establece como uno de sus requisitos la presentación de documentación que acredite la escolarización regular para todos los niveles educativos. En **Costa Rica,** el programa Avancemos busca promover la permanencia y reinserción de adolescentes y jóvenes en el sistema educativo, con el fin de reducir la pobreza, prevenir el trabajo infantil y revertir los procesos de rezago, abandono y deserción educativa. El programa establece un monto escalonado que aumenta conforme el año de escolarización aprobado de cada estudiante.

Las becas constituyen otro instrumento de política que moviliza recursos financieros y tiene como objetivo garantizar la permanencia o reingreso de las y los estudiantes al sistema educativo. Generalmente, las acciones son coordinadas por el Ministerio de Educación o instituciones afines. Los estipendios pueden ser de carácter mensual o anual, con foco en estudiantes en condiciones de desventaja social, que estén cursando en el nivel primario y educación media, en establecimientos educativos públicos y privados. Muchas veces, cuentan con una institucionalidad propia que gestiona su distribución. Por ejemplo, **Chile** cuenta con un organismo que centraliza la distribución de becas: la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (JUNAEB) es la responsable de administrar los recursos estatales destinados a velar por niñas, niños, adolescentes y jóvenes chilenos en condición de vulnerabilidad biopsicosocial para que ingresen, permanezcan y culminen su trayectoria escolar. Recientemente, **Costa Rica** centralizó la administración de las becas estudiantiles en el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS)[18], y las becas que anteriormente ofrecía el Fondo Nacional de Becas (FONABE) pasaron a formar parte del Programa Crecemos.

[18] El sistema de becas estaba centralizado en el Fondo Nacional de Becas (FONABE), una institución sin fines de lucro que tenía representación del Ministerio de Educación. La transferencia de sus funciones al Instituto Mixto de Ayuda social (IMAS) se realiza mediante la creación del Programa Crecemos, a través del decreto N° 41569 del 18 de Febrero del 2019.

Otro grupo de acciones orientadas a reducir las brechas sociales incluye iniciativas que buscan garantizar la alimentación de niñas, niños y adolescentes que asisten regularmente a la escuela. En **Argentina**, **Bolivia**, **Brasil**, **Colombia**, **Costa Rica**, **El Salvador**, **Ecuador**, **Honduras**, **Nicaragua** y **República Dominicana** se destinan esfuerzos para la provisión de desayuno, merienda y/o almuerzo en los establecimientos educativos. La mayoría de las estrategias están coordinadas por el Ministerio de Educación, en algunos casos en conjunto con organismos de protección social.

Una de las estrategias de protección del flujo de ingresos para los hogares más vulnerables consiste en la provisión de los materiales e insumos necesarios para el acceso a la escolarización. En muchos países de la región se orientan esfuerzos para la provisión de textos, útiles escolares y uniformes. En **Brasil,** el Programa Nacional de Libro Didáctico distribuye libros literarios, didácticos y pedagógicos a las escuelas del nivel primario y el nivel medio de establecimientos públicos y comunitarios. Se trata de una experiencia importante, que actualmente pasa por reformulaciones y cuyos resultados aún no es posible mensurar. Otras acciones tienen como propósito garantizar el hospedaje a estudiantes que – por diversas circunstancias – lo necesitan para sostener la escolaridad. Este es el caso del Programa Albergues Escolares Indígenas en México, orientado a niñas, niños y adolescentes provenientes de comunidades indígenas que asisten a establecimientos educativos públicos. Entre las prácticas más extendidas para garantizar el derecho a la educación, se encuentra la subvención del transporte escolar.

Las desigualdades que históricamente atravesaron a las sociedades latinoamericanas se profundizaron aceleradamente en el marco de la pandemia por COVID-19. Esta nueva realidad, entre otras cuestiones, visibilizó el rol de la escuela en el sostenimiento y acompañamiento de las y los estudiantes y familias en claras desventajas sociales. Muchos de los programas de alimentación que tenían lugar en los establecimientos educativos se vieron afectados por su cierre en el contexto de la pandemia. Algunos mutaron hacia una modalidad de distribución alimentaria por hogares. Se crearon nuevas estrategias para garantizar la alimentación de las y los estudiantes y sus familias, por ejemplo, la entrega de canastas alimentarias y kits de limpieza. En simultáneo, los Estados respondieron impulsando estrategias enfocadas en la ayuda financiera para asegurar un ingreso mínimo en los hogares, a través de los tradicionales programas de transferencias que ya tenían vigentes y/o mediante nuevos programas creados en el marco de la emergencia sanitaria. Se procedió también al adelanto o incremento del estipendio y cobertura de las becas estudiantiles.

2.2. EL FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACIÓN

Centrar la atención en la política de financiamiento educativo es fundamental, porque el grado de alcance y desarrollo de la política educativa depende directamente de la disponibilidad de recursos. El financiamiento educativo es el instrumento que hace posible que las acciones públicas se materialicen. Dado que la estructura del financiamiento educativo está relacionada con la organización institucional del país, las formas en que los países se ordenan para proveer los servicios públicos y los grados de descentralización del gasto educativo son esenciales para conocer los mecanismos de provisión y financiamiento de los sistemas educativos.

En los países de América Latina la oferta de los servicios educativos se da a través de instituciones públicas y privadas. El financiamiento global es la suma del financiamiento público -los recursos que invierte el Estado en mantener el funcionamiento y la sustentabilidad de las escuelas públicas, en becas o transferencias de recursos a las familias y, en algunos países, en el subsidio e instituciones privadas- y privado – el gasto de las familias en aranceles, útiles, libros de textos, vestimenta y transporte.

En cuanto a la estrategia de asignación de recursos, en América Latina predominan los modelos de asignación a través de la oferta. En esta modalidad, las autoridades definen, de forma directa y por medio de procedimientos administrativos, los criterios de asignación del personal docente y no docente, la adquisición de bienes y servicios y el suministro de equipamiento e infraestructura. Sólo dos países, **Chile** y **Colombia**[19], optaron por el financiamiento por el lado de la demanda, en el cual los fondos se traspasan en forma directa a las familias o de forma indirecta a las instituciones educativas en función de los alumnos que asisten.

El volumen de recursos financieros que los Estados destinan directa e indirectamente a niñas, niños y adolescentes y, en particular, el peso que estos recursos tienen sobre el total del que disponen, constituye uno de los indicadores más certeros del compromiso de cada sociedad con el derecho a la educación.

Haciendo foco en los recursos que sostienen el funcionamiento de los sistemas educativos, (Tabla 7) se observa una tendencia generalizada al incremento del gasto en educación hacia el final del periodo analizado (en términos de porcentaje del PIB), a excepción de Paraguay, en donde se observa un decrecimiento del gasto. Bolivia, Colombia, El Salvador, México y Nicaragua muestran algunas oscilaciones en la evolución del gasto. En prácticamente todos los países, a excepción de El Salvador,

[19] Para saber más sobre el caso colombiano, puede leer el recuadro *Nuevos modos de gestión privatizada: "educación pobre para pobres" y segmentación del sistema escolar público*.

Guatemala, Nicaragua, Paraguay y Perú, actualmente el gasto en educación es superior al 4,5% del PIB. En la última década, sólo Bolivia, Brasil, Costa Rica y Honduras superaron el umbral de 6% del PIB.

Tabla 7. Evolución del gasto público en educación como porcentaje del PIB. Países de América Latina, 2000, 2010 cca, 2014-2018.

Países	cc2000	cc 2010	Último dato (2014-2018)
Argentina	4,6	5,0	5,5
Bolivia (EP)*	5,5	7,6	7,3
Brazil	3,9	5,6	6,2
Chile	3,8	4,2	5,4
Colombia	3,5	4,8	4,5
Costa Rica	4,7	6,6	7,0
Cuba	7,7	12,8	s/d
R. Dominicana	1,9	2,0	s/d
Ecuador	1,2	4,5	5,0
El Salvador	2,8	4,0	3,6
Guatemala	s/d	2,8	2,9
Honduras	s/d	5,9	6,1
México	4,0	5,2	4,9
Nicaragua	3,0	4,5	4,3
Panamá	4,8	3,2	s/d
Paraguay	4,2	2,8	3,4
Perú	3,2	2,9	3,7
Uruguay	2,4	4,4	4,8
Venezuela (RB)	s/d	6,9	s/d

Fuente: UIS UNESCO
**Los datos de Bolivia provienen de CEPALSTAT*

La lectura de estos datos requiere de un cuidado especial en términos de su significado. Frente a dos países que tienen igual porcentaje de su producto interno bruto dedicado a la educación, se puede asegurar que ambos realizan un esfuerzo financiero equivalente. Ahora bien, si uno de los países tiene un PIB per cápita superior al otro, también lo será -de modo aproximado- el monto de la inversión educativa que llega a cada estudiante. Como puede apreciarse en la tabla 7, por ejemplo, Bolivia y Costa Rica son los dos países con más alto porcentaje de su PIB en educación (7,3% y 7,0% respectivamente). Sin embargo, la disponibilidad de recursos por persona en edad

escolar de Costa Rica es 3,6 veces superior a la de Bolivia, según datos publicados por CLADE[20], porque el PIB de este país es superior al de Bolivia y el número de estudiantes es distinto. Esto indica la limitación del porcentaje del PIB como indicador del financiamiento, y a la vez evidencia las desigualdades de financiamiento educativo entre los países. Por ende, si bien es una señal positiva el incremento de este indicador, en los países de ingresos bajos este esfuerzo no necesariamente va a ser suficiente para lograr un piso de recursos adecuado para conseguir una educación de calidad. Este punto es clave al abordar comparaciones entre los países de la región y, por ejemplo, los países europeos, así como al encarar un debate sobre el financiamiento de la educación.

Un segundo punto para tener en cuenta es la vulnerabilidad de la masa de recursos públicos asignados a la educación en contextos de crisis. Salvo que existan marcos normativos específicos orientados a proteger los recursos orientados a educación, en momentos de retraimiento del PIB, la masa de recursos educativos se reduce, tal como pudo apreciarse en el contexto de la pandemia. Al respecto, UNESCO estima que esta crisis podría significar, para el periodo 2020-2021, reducciones presupuestarias de hasta el 9%.

Cuando, por otra parte, se analiza el peso que tiene el presupuesto en educación en relación con el conjunto del gasto público, se busca poner el foco en el lugar que ocupa la educación en la agenda social de cada país. Si bien es cierto que existe una pugna por los recursos entre los diferentes sectores de la política, el equilibrio final depende de las decisiones deliberadas que los gobiernos realizan en función del panorama de cada país. Actualmente, la mayoría de los países tienen un gasto en educación superior al 15% en relación con el gasto público total, con excepción de Argentina, Ecuador, El Salvador y Uruguay, donde el gasto es menor. Una mirada a lo largo de los últimos 18 años muestra que Costa Rica, Chile y Ecuador son quienes concentran los mayores esfuerzos hacia el final de periodo. Tanto Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica y Guatemala registran, para el periodo 2000-2018, un incremento en su gasto educativo relativo a otros sectores, mientras que Argentina, México, Panamá y Paraguay experimentaron una disminución.

[20] Los datos corresponden al período 2013-2015, y fueron tomados del Sistema de monitoreo del financiamiento del derecho humano a la educación de CLADE, https://monitoreo.redclade.org/

Tabla 8. Evolución del gasto en educación como porcentaje del gasto público total cc 2000, cc 2010, 2014-2018.

Países	cc2000	cc 2010	Último dato (2014-2018)
Argentina	16,2	15,0	13,3
Bolivia (EP)*	18,7	24,1	16,8
Brazil	11,5	14,2	16,2
Chile	16,4	17,8	21,3
Colombia	13,3	16,4	16,0
Costa Rica	18,8	22,9	26,1
Cuba	s/d	s/d	s/d
R. Dominicana	13,0	12,6	s/d
Ecuador	5,0	13,0	12,6
El Salvador	13,3	16,2	14,9
Guatemala	s/d	19,3	23,7
Honduras	s/d	s/d	23,0
México	19,6	18,6	17,9
Nicaragua	14,6	22,8	17,9
Panamá	19,8	13,0	s/d
Paraguay	21,6	18,8	18,2
Perú	15,3	13,6	17,1
Uruguay	8,4	15,2	14,9
Venezuela (RB)	s/d	s/d	s/d

Fuente: UIS
**Los datos de Bolivia provienen de CEPALSTAT*

Por otra parte, los avances de la oferta y el financiamiento privado de la educación tensionan la equidad e igualdad de oportunidades. En las últimas décadas, el aporte privado fue incrementado en la región, en parte debido a la expectativa de las familias de que los logros educativos son esenciales para la experimentación de una mayor movilidad social intergeneracional, así como por la insatisfacción de muchas de ellas por la educación pública. Si bien diversos estudios dan cuenta de que no necesariamente la oferta privada garantiza trayectorias escolares más extensas y mejores rendimientos educativos de sus estudiantes, hubo un claro esfuerzo por instalar la creencia de que, al pagar por una educación privada, independientemente del monto que se pague, se accede a una educación de mejor calidad (Centrángolo y Curcio, 2017)[21].

[21] Para una mejor comprensión de los debates, tendencias y formas como se expresa el fenómeno de la privatización de la educación en la región, ver CLADE (2015). *Mapeo sobre Tendencias de la Privatización en América Latina y el Caribe*. Disponible en: https://redclade.org/publicacion/.

Foto: Agencia Brasil

La Tabla 9 muestra que la proporción de estudiantes que asisten a los establecimientos educativos privados es significativamente mayor en Chile, Argentina y Guatemala (fundamentalmente en el nivel medio). En **Guatemala** se alcanzan los valores más altos a escala regional, con un 66% de las y los estudiantes del nivel medio superior que concurren a escuelas privadas. En **Chile**, en promedio para los tres niveles, el valor alcanza el 53%. En contraposición, **Costa Rica**, **Bolivia**, **México** (en el nivel primario y medio inferior) y **Uruguay** pueden ser identificados como países con menor proporción de estudiantes que asisten a instituciones educativas privadas.

A su vez, a lo largo del período analizado, algunos países experimentaron una transición hacia una menor presencia de su matrícula en establecimientos educativos privados. Este es el caso de Bolivia, en el nivel primario y secundario, y de Paraguay y Nicaragua, fundamentalmente en el nivel medio superior. En Bolivia, en promedio, la variación porcentual entre el 2000 y el 2018 muestra una reducción de casi el 60%. Perú experimentó un aumento considerable de su matrícula escolar en instituciones privadas. Brasil presenta un comportamiento atípico, al mostrar un fuerte incremento de la educación privada en el nivel primario, cierta estabilidad en la educación media inferior y una reducción en la media superior. Así, sin duda, una mirada a largo plazo muestra una situación heterogénea de la región con respecto a las tendencias de la educación privada. Hay países que experimentaron un aumento de la presencia de instituciones privadas en la oferta de servicios educativos. En otros, el peso relativo de la matrícula escolar en instituciones privadas tiende a mantenerse estable o incluso a reducirse[22].

[22] Importante notar que los datos aquí presentados hacen referencia a la realidad de las etapas primaria y secundaria o enseñanza media. Las etapas de primera infancia y enseñanza superior presentarán notoriamente mayor presencia del sector privado. Ver CLADE (2015). *Mapeo sobre Tendencias de la Privatización en América Latina y el Caribe*. Disponible en: https://redclade.org/publicacion/.

Tabla 9: Porcentaje de matrícula que asiste a establecimientos educativos privados, por nivel educativo y año. Países de América Latina, 2000 a 2018.

País	Nivel educativo	Año			
		cc 2000	cc 2010	cc 2015	cc 2018
Argentina	Primario	sd	30,5	31,4	30,6
	Medio inf.	sd	22,5	25,0	28,1
	Medio sup.	sd	29,5	25,6	30,9
Bolivia	Primario	14,4	8,0	7,6	7,8
	Medio inf.	18,7	7,3	7,9	6,2
	Medio sup.	25,3	12,0	9,8	8,8
Brasil	Primario	9,7	13,1	15,6	19,2
	Medio inf.	11,3	12,2	13,2	14,8
	Medio sup.	17	12,7	11,9	11,6
Colombia	Primario	sd	14,0	15,4	15,2
	Medio inf.	sd	14,7	14,5	13,8
	Medio sup.	sd	16,6	17,7	16,6
Costa Rica	Primario	sd	sd	8,8	8,7
	Medio inf.	sd	sd	7,9	7,1
	Medio sup.	sd	sd	9,7	8,6
Chile	Primario	44	57,1	60,2	52
	Medio inf.	42,2	50,4	55,9	48,3
	Medio sup.	47,6	58,5	61,9	52,2
Rep. Dominicana	Primario	sd	20,4	21,9	sd
	Medio inf.	sd	16,5	16,9	sd
	Medio sup.	sd	19,7	18,1	sd
El Salvador	Primario	sd	9,8	14,1	sd
	Medio inf.	sd	13,5	14,6	sd
	Medio sup.	sd	21,1	23,7	sd
Guatemala	Primario	sd	7,9	9,2	sd
	Medio inf.	sd	32,1	30,2	sd
	Medio sup.	sd	64,4	68,5	sd
México	Primario	7,5	6,6	7,5	sd
	Medio inf.	6,9	7,2	6,5	sd
	Medio sup.	19,5	15,8	15,7	sd
Nicaragua	Primario	10,4	11,0	13,0	sd
	Medio inf.	sd	15,5	16,5	sd
	Medio sup.	38,1	27,2	17,1	sd
Paraguay	Primario	13,9	17,5	17,7	18,8
	Medio inf.	20,6	18,1	18,8	17,1
	Medio sup.	31,8	20,9	26,9	20,8
Perú	Primario	7,3	18,5	18,9	20,1
	Medio inf.	13,5	21,2	18,3	20,1
	Medio sup.	14,5	20,9	20,6	21,3
Uruguay	Primario	sd	sd	15,2	15,8
	Medio inf.	sd	sd	9,8	11
	Medio sup.	sd	sd	9,4	8,6

Fuente: Elaborado a partir de la base de datos online de SITEAL (IIPE UNESCO Buenos Aires), con datos de las encuestas de hogares de los países

Considerando el nivel socioeconómico de las familias de origen de las y los estudiantes (Tabla 10), se observan diversos comportamientos relacionados a la asistencia a establecimientos educativos privados. En términos generales, Uruguay y Costa Rica son los casos donde está más polarizada la elección de establecimientos educativos, donde los sectores de bajos ingresos van casi en su totalidad a establecimientos públicos, y los de altos ingresos muestran una alta propensión a elegir los privados. Por su parte, Chile, Guatemala, Paraguay, Nicaragua y República Dominicana muestran un panorama en el que se reduce la diferencia entre el porcentaje de quienes van a establecimientos privados en los diferentes estratos sociales. Asimismo, excluyendo los casos de Uruguay y en menor medida Brasil, la tendencia general muestra que el acceso a establecimientos educativos privados crece para los hogares de ingresos más bajos a medida que se avanza en el nivel educativo, siendo México y Costa Rica los casos paradigmáticos. Por el contrario, la asistencia a establecimientos privados disminuye en alumnos provenientes de hogares con mayor nivel adquisitivo, aunque mantienen altos porcentajes en términos comparativos con los demás sectores.

Tabla 10: Porcentaje de matrícula que asiste a establecimientos educativos privados, por nivel socioeconómico y nivel educativo. Países de América Latina, cc 2018.

País	Nivel socioeconómico	Nivel educativo		
		Primaria	Secundaria baja	Secundaria alta
Argentina	30% inferior	13,8	10,6	14,9
	30% medio	42,1	38,7	34,6
	40% superior	60,9	60,1	64,8
Bolivia	30% inferior	4,5	3,4	4,6
	30% medio	11,2	9,8	12
	40% superior	33,7	25,4	29,6
Brasil	30% inferior	9,4	5,6	4,1
	30% medio	26,1	18	11,3
	40% superior	60,7	54	38,6
Colombia	30% inferior	9,3	7,6	10,3
	30% medio	17,9	15,2	16,8
	40% superior	51,1	41,8	42,9
Costa Rica	30% inferior	0,8	1,3	4,2
	30% medio	7,3	7,6	7,9
	40% superior	44,2	27,2	25,2
Chile	30% inferior	43,9	40,2	44,4
	30% medio	57,1	52,2	52,3
	40% superior	77,8	74,4	75,7
Rep. Dominicana	30% inferior	17,8	9,9	15,2
	30% medio	29,1	23,1	18,3
	40% superior	49	45,8	37,5

Cont.: Tabla 10: Porcentaje de matrícula que asiste a establecimientos educativos privados, por nivel socioeconómico y nivel educativo. Países de América Latina, cc 2018.

El Salvador	30% inferior	7,7	9,6	14,2
	30% medio	21,5	22,2	29
	40% superior	49	40	46,8
Guatemala	30% inferior	5	17,9	55,6
	30% medio	13,6	39,6	60,9
	40% superior	42	54,6	77,8
México	30% inferior	1,7	1,5	7,2
	30% medio	5	4,2	15
	40% superior	33,5	28,7	34,5
Nicaragua	30% inferior	10,3	13,2	17,3
	30% medio	21,9	16,4	20,8
	40% superior	42,4	37,6	34
Panamá	30% inferior	8,5	9,6	16,6
	30% medio	23,6	23,8	28,2
	40% superior	69,3	61,6	62,3
Paraguay	30% inferior	16,3	18,3	23,7
	30% medio	29,7	19,6	27,8
	40% superior	58,7	53,9	35,2
Perú	30% inferior	11,1	11,2	12,4
	30% medio	27,8	26,7	24,6
	40% superior	53	50,9	53,7
Uruguay	30% inferior	3,1	1,3	0,8
	30% medio	22,8	12,7	6,4
	40% superior	61,9	54,1	29,6

Fuente: Elaborado a partir de la base de datos online de SITEAL (IIPE UNESCO Buenos Aires), con datos de las encuestas de hogares de los países

Un aspecto que merece ser destacado es que, en todos los países, en mayor o menor medida, una parte de las familias de más bajos ingresos inscriben a sus hijos en escuelas del sector privado. Donde más ocurre es en Chile, lo que responde a las particularidades del modelo de financiamiento de ese país, donde las escuelas privadas son subsidiadas.

Esto hace surgir una interrogante respecto al resto de los países: ¿por qué una familia de bajos ingresos haría el esfuerzo que representa sostener el pago de una institución privada? Esto lleva a plantear la hipótesis de la falta de una cobertura adecuada de servicios públicos o, en caso de que exista, que la calidad de éstos sea percibida por las familias como inadecuada. Los países con más bajo porcentaje de matrícula en establecimientos privados entre los sectores de menores ingresos son Uruguay, Costa Rica, Bolivia y, en menor medida, México. En el resto, el porcentaje pasa a ser más elevado, llegando en algunos casos a más del 20%, lo cual es una alerta importante para analizar la cobertura y la calidad de la oferta pública de educación.

Este punto es sumamente relevante, pues si bien en la región se visibilizan significativos aumentos en las tasas de escolarización - en particular de adolescentes – aquí se hace visible que parte de esa expansión la sostiene el gasto que realizan las familias al matricular a sus hijas e hijos en establecimientos del sector privado. Los procesos de expansión del pleno ejercicio del derecho a la educación llegan a su horizonte no sólo cuando el 100% de las niñas, niños y adolescentes están escolarizados, sino cuando pueden hacerlo en escuelas públicas, gratuitas, inclusivas y de calidad.

Más allá del modelo de financiamiento que se aplique para asignar los recursos, es importante destacar que la educación es un derecho irrenunciable, y que es responsabilidad del Estado garantizar el ejercicio de ese derecho. Uno de los elementos centrales que se desprende de ese compromiso es la gratuidad de la educación. El principio de accesibilidad, que es constitutivo de ese derecho, destaca la necesidad de erradicar todo tipo de barreras en el acceso a la educación, entre ellas las barreras económicas. El horizonte deseable es que todas las niñas, niños y adolescentes desarrollen trayectorias escolares sólidas, extensas y densas en aprendizajes significativos, y que puedan hacerlo en instituciones públicas. En este sentido, hay ciertos desafíos que enfrentan las políticas de financiamiento de la educación, que se desprenden del compromiso de universalizar la oferta pública y gratuita de servicios de calidad, y que tienen que ver con la equidad. Esto implica avanzar en la consolidación de modelos de asignación de recursos que permitan llegar adecuadamente a cada familia, en cada punto del territorio y conforme a las características sociales de cada contexto.

2.3. PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LA POLÍTICA EDUCATIVA

La igualdad de género ocupa un lugar muy relevante en la agenda de los gobiernos y organismos internacionales. Una de las preocupaciones fundamentales se materializa en los esfuerzos que los países impulsan para afrontar y eliminar las desigualdades entre hombres y mujeres. En el marco del derecho internacional, todos los países de la región ratificaron la Convención sobre la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer (CEDAW)[23] y, a excepción de Cuba, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer "Convención Belém do Pará"[24]. Ambos

[23] La CEDAW es aprobada por Naciones Unidas en 1979 y ratificada por 187 países. Esta convención jurídicamente vinculante obliga a los Estados Partes a orientar sus esfuerzos para eliminar todas las formas de discriminación hacia la mujer.

[24] La Convención Belém do Pará es la primera convención continental específica que se aprueba en la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos. Define la violencia contra las mujeres, establece el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia y destaca a la violencia como una violación de los derechos humanos y de las libertades fundamentales. Propone por primera vez el desarrollo de mecanismos de protección y defensa de los derechos de las mujeres para luchar contra el fenómeno de la violencia contra su integridad física, sexual y psicológica, tanto en el ámbito público como en el privado, y su reivindicación dentro de la sociedad.

Foto: Archivo Presidencia República Dominicana

instrumentos jurídicos son cruciales para posicionar a los Estados como garantes de los derechos de las mujeres, visibilizar la desigualdad de las relaciones de poder en las que se asienta el género, e denunciar la inexistencia de neutralidad en las políticas públicas.

La UNESCO define la igualdad de género como la situación en la que las mujeres y los hombres gozan de la misma condición y tienen las mismas oportunidades para hacer efectivos el disfrute pleno de sus derechos humanos, a fin de contribuir al desarrollo nacional, político, económico, social, cultural y, al mismo tiempo, beneficiarse de sus resultados (SITEAL, 2019c). La equidad de género, por su parte, supone el trato imparcial entre mujeres y hombres, de acuerdo con sus necesidades respectivas. Para asegurar la justicia, con frecuencia, deben adoptarse estrategias y medidas para compensar las desventajas históricas y sociales (UNFPA, 2005).

La igualdad de género en educación constituye una preocupación de los Estados y de diversos organismos internacionales. La UNESCO ha enfatizado en la necesidad de asegurar la educación para hombres y mujeres, y tomando como marco la Agenda 2030 -a través del objetivo de desarrollo sostenible 4.5- insta a los Estados a "contribuir a la permanencia y continuidad en el sistema educativo de estudiantes en condición de maternidad, paternidad y embarazo, mediante un apoyo que permita garantizar los 12 años de escolaridad obligatoria, considerando y fomentando el desarrollo de competencias parentales".

Foto: Miguel Castellanos / Colombia

Los análisis estadísticos, como el realizado en la sección anterior o los presentes en los documentos de diagnóstico publicados por los diferentes países, tienden a invisibilizar la problemática de género en la región. Esto ocurre principalmente por dos motivos: primero, como ya se señaló, por los avances logrados en materia de género centrados en la reducción de las brechas entre niñas, niños y adolescentes en los diferentes niveles del sistema educativo. En general, no se observan diferencias por sexo en el acceso en el nivel inicial, básico y medio. Incluso, en los últimos años se ha dado un notable aumento en el ingreso de las mujeres al nivel superior. Por otra lado, la gran mayoría de los instrumentos de producción y análisis de información –como lo son, por ejemplo, las encuestas de hogares utilizadas como principal fuente de información estadística de este estudio– sostienen como criterio clasificatorio de la categoría género el modelo binario hombre/mujer, invisibilizando la presencia de otras identidades en las aulas y las situaciones particular que ellas viven en sus trayectorias educativas.

Sin embargo, al analizar con mayor profundidad la realidad educativa e incorporar aspectos más cualitativos, se evidencian algunos núcleos problemáticos sustentados en roles y estereotipos de género. Así se menciona, por ejemplo, la distinción sexista en el caso de los motivos de abandono, principalmente en el nivel medio. En tanto los hombres interrumpen su escolarización para incorporarse al mercado laboral, las mujeres lo hacen para realizar tareas de cuidado de sus hijos, hermanos o miembros dependientes del hogar (SITEAL, 2019).

Frente a esta realidad, la mayoría de los países latinoamericanos[25] ha elaborado planes para igualar oportunidades entre hombres y mujeres o políticas para las mujeres, que dan cuenta de los esfuerzos de los Estados para enfrentar las múltiples desigualdades aún vigentes. En líneas generales, los ejes estratégicos que se abordan en estos documentos tratan sobre economía (empleo, patrimonio, feminización de la pobreza), salud (con énfasis en salud sexual y reproductiva y acceso a métodos anticonceptivos), educación (analfabetismo, acceso, brechas por niveles, uso de Tecnologías de Información y Comunicación- TIC), violencias y su impacto en las distintas esferas de la vida y sobre las niñas y los niños, participación política y posiciones de poder, desarrollo sostenible y seguridad alimentaria. En menor medida, también se menciona la corresponsabilidad familiar y la conciliación familia/trabajo, la cultura y la comunicación, el desarrollo de prácticas deportivas, el acceso a la vivienda y la igualdad jurídica (SITEAL, 2019 c).

Una lectura de los planes de educación y los planes orientados a reducir las brechas de género muestra que el enfoque de género ingresó en la agenda de los gobiernos de distintas formas, entre ellas como principio rector. La transversalización del enfoque de género está presente en el diseño, la implementación y la evaluación de las estrategias nacionales, políticas e intervenciones orientadas a garantizar el derecho a la educación. Varios países informan a los organismos internacionales que han institucionalizado o comenzado a intensificar esfuerzos para instaurar presupuestos con perspectiva de género, mediante la incorporación del enfoque de género en sus leyes y presupuestos nacionales, como manera de revertir las causas de la desigualdad[26] (CEPAL, 2017). El enfoque de género coexiste con los principios de la interculturalidad, plurilingüismo, justicia social y no violencia.

La transversalización del enfoque de género supone cambios y/o adecuaciones de los contenidos curriculares. En aquellos países que han avanzado en la incorporación de la educación sexual y la promoción de prácticas pedagógicas respetuosas de la diversidad de género y el cuestionamiento de estereotipos, los focos de intervención más destacados son la educación sexual y reproductiva, las orientaciones de los proyectos de vida de adolescentes y jóvenes en el futuro, la prevención de embarazos no deseados, la promoción de la maternidad y paternidad responsables.

---

[25] En el "Anexo 2: Políticas de inclusión educativa en América Latina" están detallados los planes de igualdad de género para cada país.

[26] Los Objetivos de Desarrollo Sostenible disponen del indicador 5.c.1 que mide la proporción de países que tienen un sistema para evidenciar las atribuciones presupuestarias para la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. Según datos del 2018, muy pocos países en el mundo y en la región tienen sistemas de monitoreo del presupuesto dedicado a la igualdad de género. Es entonces muy difícil conocer en qué medida las políticas para la igualdad de género se implementan y tienen un impacto real. Fuente: sdg tracker: https://sdg-tracker.org/gender-equality

Entre las distintas acciones que se desarrollan, se destaca la educación sexual integral que se ofrece a las niñas, niños, adolescentes y jóvenes escolarizados. Dado que su ámbito de actuación es la escuela, son generalmente los Ministerios de Educación quienes aprueban los lineamientos para crear una base curricular común. Argentina, Colombia, Ecuador y Uruguay cuentan con una ley específica de educación sexual en el ámbito escolar. Chile, Perú, Venezuela y Bolivia en el marco de leyes generales hacen referencia explícitamente a la educación sexual[27]. Haciendo foco en los materiales curriculares, se diferencian tres miradas de la educación sexual: la prevención clásica (embarazo precoz y VIH/sida); la prevención ampliada (violencia, género, diversidad de identidades de género); y de orientación sexual y derechos humanos (Báez y González del Cerro, 2015).

Uno de los problemas vigentes en el entorno del aprendizaje, presente en todos los países, es la violencia en las escuelas. Alrededor de un 30% de las niñas, niños y adolescentes de la región en edad escolar afirma haber vivido situaciones de violencia en la escuela, ya sea como agresiones físicas o como burlas por distintos motivos (CEPAL, 2017). Algunas de las formas que adquiere la violencia son la intimidación, el castigo corporal, el maltrato verbal y emocional, el acoso y la agresión sexual, la actividad de pandillas y la agresión con armas entre estudiantes, y la discriminación por condición económica, étnica o racial y orientación sexual (SITEAL, 2019c, CEPAL, 2017).

Los países están desarrollando acciones para garantizar ambientes seguros y propicios para el aprendizaje, entre las que se destacan las iniciativas orientadas a prevenir y/o atender la violencia en las escuelas. Por ejemplo, Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, El Salvador y Perú cuentan con acciones específicas tendientes a garantizar espacios seguros libres de violencia mediante la promoción de la convivencia y la prevención interna. Muchas de esas acciones son impulsadas desde los Ministerios de Educación y otras, aunque las situaciones se desarrollen en el ámbito escolar o en el trayecto a la escuela, se impulsan desde otros organismos e instituciones. En paralelo, se desarrollan acciones que buscan atender la violencia en las escuelas a partir del trabajo con las y los estudiantes a través de prácticas de mediación, formación de líderes y el fortalecimiento de capacidades de resolución pacífica de conflictos (CEPAL, 2017).

---

[27] Según Báez y González del Cerro (2015): a) los países con leyes específicas son: Ecuador: Ley 285 (1998) "Educación de la sexualidad y el amor" / Educación para la democracia y el buen vivir; Colombia: Ley 115 (1994) y Ley 1620 (2013) Sistema Nacional de Convivencia escolar y formación para el ejercicio de los derechos humanos, la educación para la sexualidad y la prevención de mitigación de la violencia escolar; Argentina: Ley de Educación Sexual Integral 26.150 (2006) Programa Nacional de Educación Sexual Integral; Uruguay: Resolución Nro. 1 Acta Extra Nro. 35. Programa de Educación Sexual (2006); b) los países con leyes generales con mención específica son: Chile: Ley 20.418 (2010) Salud Sexual; Perú: Decreto Supremo 006 (2006) Creación de la Dirección de Tutoría y Orientación Educativa (órgano que regula la educación sexual en el sistema educativo); México: Ley General de Educación y Ley General de Salud; Venezuela: Ley Nacional de la Juventud (2002) y Ley Orgánica de Educación (2009) puesta en marcha de Líneas estratégicas curriculares para la Educación de la sexualidad en el subsistema de Educación Básica (2010).

Foto: Lon Queta / Bolivia

La masculinización de áreas relacionadas con la ciencia, la tecnología, la ingeniería y la matemática es otra manifestación de la desigualdad de género. Varios países han desarrollado algunas iniciativas. Por ejemplo, Argentina, a través del Programa Nacional para la Igualdad de Géneros del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación de la Nación, propone incorporar la perspectiva de género en los procesos de investigación, desarrollo e innovación, y trabajar articuladamente con el Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad. Este mismo ministerio actualmente ofrece talleres de sensibilización destinados a jóvenes y adultos sobre masculinidades sin violencias.

A pesar del despliegue de acciones tendientes a cubrir las cuestiones de género, aún persiste -en muchos casos- el lenguaje sexista y los estereotipos de género en los textos y materiales educativos. Si bien desde hace 50 años los libros hacen referencia a las mujeres y la expansión de sus derechos, en muchos países ellas siguen estando poco representadas, o sus apariciones refuerzan los roles y estereotipos de género al asociarlas a las tareas domésticas y de cuidado (UNESCO, 2018).

Otro de los modos en los que se evidencia el esfuerzo por la incorporación de la igualdad educativa es en la sensibilización y capacitación en enfoque de género a directivos, docentes, padres y madres, con el fin de remover representaciones que reproducen y sostienen prácticas de desigualdad de género hacia el interior de los sistemas educativos. Entre las temáticas a trabajar se destacan la desnaturalización de los roles y estereotipos de género y la prevención del acoso y la violencia contra las niñas, las mujeres y las personas del colectivo LGBTI, incluyendo herramientas para el manejo de situaciones de vulneración de derechos y protocolos de acción para las instituciones escolares (SITEAL, 2019 c).

Ahora bien, las mujeres que residen en áreas rurales, las indígenas y afrodescendientes, las mujeres con claras desventajas sociales y las embarazadas constituyen grupos históricamente desfavorecidos dentro del colectivo de mujeres. En virtud de ello, los Estados han desplegado importantes iniciativas para revertir distintas situaciones de desigualdad, entre las que se destacan aquellas acciones enfocadas en la conciliación de la escolaridad y la maternidad y paternidad adolescente. Entre los instrumentos de políticas se encuentran aquellas que buscan garantizar un piso mínimo de bienestar, por ejemplo, el Programa de Becas de Apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas en México. En Chile, el Programa de

Foto: Sudamérica Hoy / México

Apoyo a la Retención Escolar de Madres, Padres y Embarazadas Adolescentes elaboró, además de transferencia monetaria, protocolos para orientar la actuación de los establecimientos educativos frente a una situación de maternidad y paternidad temprana.

En Argentina, el programa para la retención escolar de alumnas madres, embarazadas y padres[28] en las escuelas medias de gestión estatal se implementa desde hace más de 20 años. El foco de este programa está puesto en generar las condiciones para que la maternidad y la paternidad no impliquen la ruptura del lazo con el sistema educativo. Se brinda asistencia técnico-pedagógica a las escuelas y se realizan talleres de reflexión. Las escuelas bajo el programa cuentan con un referente institucional capacitado para acompañar a las y los adolescentes padres y madres, sensibilizar al conjunto de agentes educativos y articular acciones con otras áreas del Estado para, por ejemplo, facilitar el acceso de las y los adolescentes a servicios de apoyo al cuidado y educación para la primera infancia. En Costa Rica, la Red Nacional de Cuido, a través de la oferta pública de los servicios de cuidado de niños pequeños, busca incidir en la inserción de las y los adolescentes madres y padres en el sistema educativo y en el mercado de trabajo.

En paralelo, los países promueven estrategias de equiparación a través del despliegue de acciones específicas para fortalecer y garantizar el acceso igualitario a las diferentes carreras, la articulación con otros actores a nivel intraministerial, regional o con organismos especializados, la revisión de los puestos de dirección y subdirección en el sistema educativo, la desagregación de resultados de la evaluación de aprendizajes escolares y la incorporación de la variable de género en los indicadores de desarrollo personal y social en mediciones de calidad (SITEAL, 2019 c).

En el marco del COVID-19, la exigencia de enseñar y aprender en los hogares sobrecarga aún más la dinámica cotidiana de las familias de las niñas, niños y adolescentes, y en particular, de las mujeres. Fundamentalmente en los casos de niñas y niños pequeños, para que un video o una actividad de la plataforma se transformen en contenido educativo, se necesita de una persona que lo haga accesible. En tiempos del funcionamiento regular de las escuelas, era la o el docente quien llevaba adelante el proceso educativo. En el transcurso del confinamiento, generalmente son las mujeres las que realizan esa tarea, junto al trabajo doméstico y las tareas de cuidado. Por el lado de las y los docentes, el tiempo y las tareas asociadas a las nuevas modalidades educativas compite en muchos casos con el que necesitan para cuidar a sus propios hijos y/o familiares a cargo. A la intensificación de las tareas de cuidado de las adolescentes y mujeres, se suma el aumento de la violencia de género, sobre todo en el ámbito del hogar (ONU mujeres, en línea).

[28] Se trata de un programa que se implementa en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

CONCLUSIÓN: LOS DESAFÍOS DE LA POLÍTICA EDUCATIVA

Foto: Shalom de Leon / Guatemala

La información presentada en la primera sección permite llegar a **dos conclusiones fundamentales**. **Por un lado,** en el transcurso de las últimas dos décadas hubo un proceso de expansión de la cobertura de los sistemas educativos en América Latina, que se expresa en un aumento importante de las tasas de escolarización, en particular de los niveles preescolar y secundario, y en las tasas de graduación en la educación media superior. Como se señaló previamente, a inicios del período analizado los grupos más acomodados de la sociedad estaban casi en su totalidad escolarizados, por lo que estos procesos de ampliación de la cobertura e inclusión se traducen en una reducción de las desigualdades educativas entre diferentes sectores sociales. Aunque claramente sigan en desventaja, los más beneficiados en estos períodos de expansión son quienes siempre han sido más postergados: los más pobres, quienes viven en zonas rurales, pueblos indígenas y afrodescendientes. **Por otro lado**, los procesos de expansión son cada vez más lentos, y tienden a detenerse cuando aún se verifican desigualdades educativas significativas. Si esta tendencia inclusiva se detiene, los grupos más afectados serán quienes, precisamente, se vieron más favorecidos en los procesos de expansión.

En la segunda parte del documento, se mostró cómo los países de la región intentan desplegar diferentes estrategias con el fin de sostener el ritmo de expansión de los sistemas educativos, buscando llegar a quienes aún están fuera de las escuelas, o proteger las trayectorias educativas de los sectores más vulnerables y con mayor riesgo de interrumpir la escolarización. Los avances en inclusión y equidad educativa son el resultado de múltiples esfuerzos realizados desde los Estados, entre los que se destacan la movilización de recursos para el fortalecimiento de la infraestructura, del equipamiento, de las tecnologías, la disponibilidad de docentes y del despliegue de estrategias que permitan acercar a las escuelas y retener en ellas a grupos poblacionales que, históricamente, no accedían al nivel preescolar ni a la secundaria. A estas acciones de captación y retención de los alumnos, se suma el desarrollo de propuestas educativas que permitan a esta población lograr los aprendizajes esperados en contextos culturales y económicos cada vez más diversos.

Pese a los importantes avances, la cantidad de temas pendientes es aún muy amplia, y son muchos los puntos que pueden incorporarse en una agenda de desafíos y prioridades. Puede señalarse, por ejemplo, la necesidad de fortalecer los espacios de diálogo entre tomadores de decisiones con los demás miembros de la comunidad educativa, en particular estudiantes y docentes. Si bien pueden verse mejoras en este sentido, la debilidad de estos espacios de diálogo es un motivo importante por el cual muchos esfuerzos de redireccionamiento de la política educativa no se han materializado.

Otro tema pendiente en la agenda educativa de la región es, sin lugar a dudas, la cuestión docente. Es necesario avanzar en la consolidación de la carrera docente, incluyendo una revisión de las instancias de formación inicial y en servicio, las condiciones de trabajo, sus salarios y los marcos institucionales en los cuales desempeñan sus tareas.

Un tercer tema que podría considerarse en esta agenda de recomendaciones, y que se hizo visible durante la realización de este estudio, es la falta de datos debidamente desagregados, que permitan hacer un seguimiento adecuado de la política educativa, así como constatar los avances hacia el pleno ejercicio del derecho a la educación de todos los grupos sociales, tomando en consideración sus características socioeconómicas, de género, raza, etnia o ubicación geográfica, entre otras.

De todos modos, los límites del proceso de expansión educativa en la región implican un alerta que invita a buscar causas más profundas, y plantear como hipótesis de trabajo el agotamiento de un modelo de expansión educativa que ya no es capaz de incorporar en las aulas a grupos sociales cada vez más diversos, o expuestos a condiciones de vida muy extremas. Las acciones de políticas mostradas en este estudio, y que tienen como objetivo reducir las brechas de desigualdad y acompañar el cumplimiento efectivo de los derechos educativos sólo atenúan, sin lograr revertir, situaciones educativas excluyentes.

Foto: Junior Reis / Brasil

Los esfuerzos que los Estados realizan para redireccionar las políticas educativas hacia un horizonte de plena garantía del derecho a la educación resultan insuficientes. Los hallazgos del análisis aquí realizado, en diálogo con los de otros estudios que se han hecho en la región, permiten plantear que los impulsos de los Estados en las dos últimas décadas se frenan ante la presencia de ciertos nudos críticos que obstaculizan los intentos de universalización. Esos nudos expresan la persistencia de profundas desigualdades sociales estructurales, y de dinámicas y formatos institucionales heredados desde los orígenes de los sistemas educativos de la región, y que hoy representan un verdadero obstáculo para las políticas educativas inscritas en un marco de plena vigencia del derecho a la educación. Entre estos nudos críticos, algunos destacan:

Carencias y desigualdades materiales persistentes. Las acciones y estrategias dirigidas a proteger y fortalecer las trayectorias escolares de los sectores más postergados no logran revertir las barreras que se derivan de las desigualdades de origen. El cumplimiento efectivo de los derechos de niños, niñas y adolescentes sigue dependiendo estrechamente de los recursos con los que cuentan sus familias, de su origen social, su historia. Difícilmente niñas, niños o adolescentes cuyas familias no tengan garantizada una base digna y estable de bienestar puedan cumplir plenamente sus trayectorias educativas. Una alimentación inadecuada, las precarias condiciones de sus viviendas – con hacinamiento o ubicadas en contextos de alta degradación ambiental – atentan contra la posibilidad de priorizar y sostener a la educación como su actividad principal.

En estos contextos, las y los adolescentes suelen verse en la necesidad de involucrarse en la construcción del bienestar de sus familias. Diversos estudios dan cuenta de la estrecha relación entre la interrupción de sus trayectorias escolares y la entrada al mercado de trabajo, en el caso de los varones, o la intensificación de las tareas de cuidado entre las mujeres. Este escenario que refuerza los estereotipos de género, asignando diferenciadamente el rol de proveedores y el de cuidadoras. (D'Alessandre, 2017)

Mecanismos de estigmatización y discriminación. El esfuerzo por expandir la educación secundaria, buscando estrategias de retención o reinserción de estudiantes, llevó a la implementación de políticas cada vez más centradas en las características de grupos particulares de individuos. Si bien el desarrollo de una mayor sensibilidad de los sistemas educativos a las singularidades de sus estudiantes y sus contextos es un paso importante en la construcción de una educación inclusiva, en muchos casos estas ofertas educativas a medida del contexto suelen ser caminos alternativos de baja calidad, centradas más en el objetivo de otorgar un título de finalización del ciclo que en garantizar una buena educación. Muchas de las estrategias remediales que se vienen desarrollando en la región enfrentan hoy un gran dilema: son necesarias porque representan, para muchos sectores, una oportunidad educativa que nunca tuvieron, pero al mismo tiempo mantienen vivos los mecanismos de segregación

Foto: Archivo Presidencia República Dominicana

social de la que son víctimas esos sectores. En este sentido, "toda propuesta que tenga en su base la diferenciación de grupos indefectiblemente produce estigmas (...). Muchas veces con el objetivo de innovar para evitar problemáticas largamente instaladas en el sistema escolar, se tiende a profundizar y favorecer aquello que se intenta contrarrestar" (Acosta, 2019 a).

Puede apreciarse que las acciones que buscan reparar los efectos de discriminación y exclusión propias del corazón de la política educativa aportan en los procesos de ampliación de la educación hacia los sectores más afectados, pero difícilmente logran en forma plena su objetivo si no se atacan las causas más profundas de su exclusión. Estas iniciativas son necesarias y deberían fortalecerse, en la medida en que representan los primeros pasos de una estrategia que tiene como horizonte no reparar los efectos negativos de la política educativa regular, sino erradicar de ella los sesgos de segmentación y exclusión.

Formatos escolares rígidos. Estas rutas alternativas, en muchos casos de baja calidad, son la respuesta que dan los sistemas educativos frente al hecho de que las instituciones escolares siguen funcionando bajo la premisa de recibir en sus aulas a una población que tiene la posibilidad de asistir todos los días a la escuela en el mismo horario, y de responder a las condiciones tradicionales de la escolarización. Esta y otras cuestiones de la cultura escolar obstaculizan la incorporación plena de los niños, niñas y adolescentes al sistema. Pese a los esfuerzos y al desarrollo de distintas estrategias educativas, persiste una propuesta escolar insensible a las múltiples dinámicas sociales y culturales que coexisten a lo largo del territorio en cada país. Hay un régimen académico y un funcionamiento de la vida cotidiana en la escuela que no resultan compatibles con la realidad actual de muchos adolescentes y jóvenes (Terigi, 2015).

La persistencia de una visión disciplinaria y meritocrática de la educación secundaria. El pleno derecho a una educación secundaria de calidad es todavía una meta por cumplir, un horizonte deseado. Las leyes nacionales de educación que establecen la obligatoriedad del nivel secundario constituyen un hito fundamental, pero aún no lograron la legitimidad necesaria para desarticular la matriz disciplinar y meritocrática que caracterizó al nivel desde sus orígenes. Quienes promueven la educación secundaria como un derecho fundamental debaten con quienes aún exigen mecanismos de selección y disciplinamiento a través de los aprendizajes que allí se imparten, y de las reglas de juego institucional. Este pacto inconcluso, es decir, la falta de consensos básicos, debilita el gobierno de la educación y la efectividad de sus acciones. Persiste en la sociedad la imagen de que la buena educación era la de antes, aquella en la cual si un estudiante no rendía adecuadamente era expulsado, y esa mirada obstaculiza la posibilidad de legitimar acciones orientadas a garantizar la educación como derecho humano fundamental.

Bajo financiamiento. El bajo financiamiento educativo, en términos de recursos disponibles por alumno, también es un obstáculo grave. Este es sin dudas uno de los problemas más serios de la región, pues representa un verdadero obstáculo a todo proyecto de expansión y mejora de la educación.

Estas referencias alcanzan para señalar que en las políticas educativas que los países llevan adelante prevalecen decisiones y estructuras que se mantienen vivas desde los inicios de los sistemas nacionales de educación, y que estas dinámicas coexisten con serias desigualdades sociales y escasos recursos para hacerles frente. Ello se expresa, por ejemplo, en la persistencia de formatos institucionales y prácticas que toman como base las características de niñas, niños y adolescentes pertenecientes a los sectores acomodados de la sociedad. Como se ha señalado, las escuelas son instituciones a la medida de estudiantes que habitan en zonas urbanas, pertenecientes a las clases medias o altas. Quienes no son parte de esos sectores privilegiados se encuentran con instituciones que, de un modo u otro, les ofrecen obstáculos a sus carreras educativas, a través de múltiples mecanismos cotidianos -formales y no formales- de selección. Es así como históricamente los sectores más pobres, hijos de campesinos, niñas y niños indígenas o afrodescendientes, entre otros grupos sociales, han sido privados de la experiencia escolar, o se han visto en la necesidad de dejar sus estudios.

Una parte importante de las políticas analizadas en la segunda parte de este documento tienen por objeto ofrecer nuevas oportunidades a quienes se ven expulsados de las modalidades tradicionales con las que opera el núcleo central de las políticas educativas. Niñas, niños y adolescentes rurales o urbanos pobres, indígenas, migrantes o pertenecientes a cualquiera de los grupos históricamente excluidos encuentran allí una oportunidad educativa, basada en esfuerzos innovadores que están realizando los Estados, con el fin de avanzar hacia la universalización del derecho a la educación. Tienen el mérito de buscar formatos y dinámicas que se ajustan al perfil económico, social y cultural de los diferentes grupos sociales, en contextos de crecientes desigualdades y diversidades. En gran medida, las mejoras en los indicadores educativos de estos sectores sociales son resultado de estas políticas vigentes en América Latina.

En este momento hay dos grandes desafíos de las políticas educativas. En primer lugar, consolidar estas iniciativas, generando mejoras que permitan garantizar a sus estudiantes trayectorias educativas valiosas, con aprendizajes de calidad. Diversos estudios muestran que se está avanzando lentamente en este sentido, a partir de una permanente revisión de sus dinámicas y su impacto (Ver, por ej. Acosta, 2019 a). En segundo lugar, evitar el riesgo de que el potencial éxito de estas iniciativas termine invisibilizando y consolidando el carácter históricamente excluyente y selectivo de la política educativa. El hecho de que estas iniciativas tiendan a garantizar el acceso a la educación a aquellos que se ven excluidos de las modalidades tradicionales que

caracterizan al núcleo central de las prácticas educativas no debiera ser un argumento para sostener estas prácticas excluyentes; por el contrario, el carácter innovador de estas nuevas modalidades tendría que ser el punto de partida de un proceso de revisión y rediseño del conjunto de la política educativa en cada uno de los países.

Parece legítimo plantear la hipótesis de que el potencial estancamiento en las tendencias educativas en un escenario en el cual aún existen grandes desigualdades, y donde amplios sectores sociales aún están privados de una experiencia educativa de calidad, expresa el límite al que se puede llegar con el modelo de políticas educativas vigentes en la región. Los esfuerzos que los Estados realizan, descritos en detalle en la segunda sección de este texto, aparecen en su mayoría como acciones reparadoras que intentan elevar el techo al que se está llegando. Sin embargo, difícilmente se puede retomar un ritmo de expansión educativa e inclusión de los sectores más discriminados si no se avanza en una revisión a fondo de las políticas actualmente vigentes. Cabe pensar que es necesario avanzar hacia una nueva generación de políticas educativas desde una perspectiva intersectorial e interseccional.

En primer lugar, es necesario hacer visible que el desafío de garantizar el derecho a la educación excede a las acciones que puedan generarse desde el sector educativo.

Foto: Fernando Trivino / Colombia

Foto: Isabel Cardozo / Bolivia

Si una de las principales causas de la desescolarización de adolescentes mujeres es la necesidad de quedarse en sus hogares asumiendo tareas de cuidado de niñas, niños, personas ancianas, personas enfermas o con discapacidades, difícilmente se pueda lograr la universalización del derecho a la educación si no se desarrollan políticas de cuidado que permitan liberar a las adolescentes de esta responsabilidad. Del mismo modo, asumiendo que el trabajo infantil y adolescente es también un factor importante que conduce a la desescolarización, las políticas educativas deben ir acompañadas por políticas de fortalecimiento de la base de recursos de las familias para que las y los educandos permanezcan estudiando. Se podrían plantear otros escenarios que llevarían a la necesidad, por ejemplo, de promover desde el sector de salud acciones en torno temas como la salud sexual y reproductiva, la seguridad alimentaria o las adicciones.

El garante del derecho a la educación es el Estado. Ante un escenario de semejante complejidad, cada Estado tiene una doble responsabilidad; por un lado, generar políticas en las diversas áreas de su estructura para avanzar hacia la materialización de la universalización del acceso a la educación. Si bien el sector educativo tiene una responsabilidad central en ese objetivo, su éxito depende del grado de articulación con otras áreas de la política económica y social. Por otra parte, es fundamental garantizar la disponibilidad de los recursos necesarios para que las nuevas generaciones gocen plenamente del derecho a la educación. Sin un rediseño integral de las estructuras de financiamiento de las políticas sociales y educativas, que implique una verdadera redistribución de la riqueza hacia los sectores más postergados, será imposible avanzar hacia este horizonte.

Es en este marco, adquiere sentido avanzar hacia una concepción de la política educativa inscrita en el marco de un Sistema de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia. El debate sobre la consolidación de sistemas integrados de protección social adquirió especial relevancia a partir de la Convención Internacional de los Derechos del Niño, y la mayoría de los países ha ido asumiendo el compromiso de avanzar hacia este horizonte de políticas al ir sancionando sus respectivas leyes de protección integral. Ahora bien, en los hechos hubo importantes avances en la conformación de estos sistemas en torno a la primera infancia, pero queda pendiente aún avanzar con estas estrategias integrales hacia la niñez y la adolescencia. El desafío es generar un acercamiento a la niñez y la adolescencia desde una perspectiva multidimensional que involucre a cada una de las áreas de gobierno, que permita fortalecer la base de bienestar de las familias y promueva trayectorias escolares protegidas de todos aquellos factores que puedan ponerlas en riesgo. Una estrategia de estas características conlleva una fuerte articulación con sistemas de protección social que promuevan una base de bienestar estable para las familias.

Avanzar hacia una agenda de políticas educativas que se inscriban en el marco de un sistema de protección integral de la niñez y la adolescencia implica una transformación estructural del formato de las políticas sociales que prevalece en la región. Implica el paso de una tendencia a desarrollar políticas fuertemente sectorializadas, con una escasa articulación entre las diferentes áreas sociales, hacia un esquema integrado y transversal en el que todos los sectores se complementan en la función de garantizar el derecho a la educación para las nuevas generaciones. Una transformación de estas características no es sostenible si no se enmarca en un debate que la legitime. En ese sentido, es fundamental desarrollar acciones que tengan por objeto consolidar la noción de inclusión educativa y de garantía de derechos como marco de las políticas sociales y educativas.

Finalmente, las políticas también deben responder a las particularidades de cada estudiante, según su género, raza o etnia y perfil socioeconómico, lo que supone asimismo la adopción una mirada interseccional, que pueda identificar las diferentes necesidades que tiene por ejemplo una niña y un niño indígena, o una estudiante afrodescendiente de clase media que vive en una zona urbana, o una niña afrodescendiente pobre que vive en la área rural. Las políticas deben ser capaces de responder a esas demandas de manera singular.

Cada uno de los países de la región ha ratificado diferentes acuerdos internacionales a través de los cuales fue asumiendo el compromiso y la obligación de garantizar el derecho a la educación de forma universal. Para lograr la legitimidad y sustentabilidad de una nueva generación de políticas sociales y educativas, es necesario instalar un debate respecto a qué significa concretamente ese compromiso, y cuáles son las mejores estrategias para hacerlo efectivo.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Acosta, F. (2019 a) Las políticas para la escuela secundaria: análisis comparado en América Latina. *SITEAL IIPE UNESCO*.

Acosta, F. (2019 b). Políticas de educación secundaria. Desafíos y perspectivas: ¿cambio o inmutabilidad? *IIPE UNESCO*.

Aguerrondo, I. (2016). Repensando las intenciones, los formatos y los contenidos de los procesos de reforma de la educación y el currículo en América Latina. *UNICEF, UNESCO, OCDE (Ed.), La naturaleza del aprendizaje*, 244-285.

Báez, J., & Del Cerro, C. G. (2015). Políticas de Educación Sexual: tendencias y desafíos en el contexto latinoamericano. *Revista del IICE, (38)*, 7-24.

Bustelo, E. (1998) Expansión de ciudadanía y construcción democrática. En T*odos entran, Bustelo & Minujin, UNICEF y Santillana*, Buenos Aires.

Cecchini, S. & Atuesta, B. (2017). Programas de transferencias condicionadas en América Latina y el Caribe: tendencias de cobertura e inversión. *CEPAL*.

CEPAL. (2017). Planes de igualdad de género en América Latina y el Caribe Mapas de ruta para el desarrollo. *CEPAL*.

CEPAL UNESCO. (2019). La educación en tiempos de la pandemia de COVID-19.

Cetrángolo, O., & Curcio, J. (2017). Financiamiento y gasto educativo en América Latina. *CEPAL*.

Corbetta, S. & Bonetti, C. (2018) Educación intercultural bilingüe y enfoque de interculturalidad en los sistemas educativos latinoamericanos: avances y desafíos. *CEPAL UNICEF*.

D'Alessandre, V. (2017). La relación de las y los jóvenes con el sistema educativo ante el nuevo pacto de inclusión en el nivel medio.

D'Alessandre, V. et al. (2017). Estrategias nacionales para la educación permanente de personas jóvenes y adultas en América Latina, *IIPE UNESCO OEI*.

D'Alessandre, V. & Mattioli, M. (2015). ¿Por qué los adolescentes dejan la escuela? Comentarios a los abordajes conceptuales sobre el abandono escolar en el nivel medio. *IIPE UNESCO*.

Jiménez, J. et al. (2009). Políticas de financiación de la educación que favorecen la cohesión social. Santiago: *CEPAL y UNESCO*.

Kaztman, Rubén (1990). Áreas duras y áreas blandas en el desarrollo social. *Revista de la CEPAL N° 41*.

Lion, C. (2019). Los desafíos y oportunidades de incluir tecnologías en las prácticas educativas. Análisis de casos inspiradores. *IIPE UNESCO*.

López, N. (2007). Las nuevas leyes de educación en América Latina. *Una lectura a la luz del panorama social y educativo de la región*. *CLADE – IIPE UNESCO*, Buenos Aires.

López, N. (2018). La política educativa de México desde una perspectiva regional. *INEE*. *IIPE UNESCO*, Buenos Aires.

Rivas, A. (2015). América Latina después de PISA: *Lecciones aprendidas de la educación en siete países (2000-2015)*. Fundación Cippec.

Schmelkes, S. Ballesteros, D. (2020). Formación de docentes indígenas en algunos países de América Latina. *IIPE UNESCO*. Texto Inédito.

SITEAL. (2019 a). Documento eje inclusión y equidad educativa. *IIPE UNESCO*.

SITEAL. (2019 b). Documento eje Docentes. *IIPE UNESCO*.

SITEAL. (2019 c). Documento eje educación y género. *IIPE UNESCO*.

Suasnábar, C. (2017). Los ciclos de reforma educativa en América Latina: 1960, 1990 y 2000. *Revista Española de Educación Comparada, (30)*.

Terigi, F. (2015). La escuela media inclusiva ante la resistencia persistente del modelo escolar disciplinar. *Diálogos del SITEAL*. http://www.siteal.org/sites/default/files/siteal_dialogo_flavia_terigi_v2.pdf

Trucco, D. e Inostroza, P. (2017). Las violencias en el espacio escolar. *CEPAL*.

UNESCO. (2018). Resumen sobre género del informe de seguimiento de la educación en el mundo 2018: Cumplir nuestros compromisos de igualdad de género en la educación. *UNESCO*.

UNFPA. (2005). *Frequently asked questions about gender equality*. http://www.unfpa.org/es/node/9348

UIL UNESCO. https://uil.unesco.org/system/files/grale_4_final.pdf

ANEXO 1: INFORMACIÓN ESTADÍSTICA POR PAÍS

Tasa de asistencia escolar 5 años

País	Valores (%)			Tasa de crecimiento anual (TCA)		Cociente entre TCA períodos	Índice de desigualdad de ingresos		Índice de desigualdad geográfica	
	V.inicial: cc 2000	V.intermedio: cc 2010	V.final: cc 2018	(A) 2000 - 2010	(B) 2010 en adelante	=B/A	V.inicial	V.final	V.inicial	V.final
Argentina	73.7	97.9	97.8	2.9%	0.0%	0.0	1.2	1.0	s/d	s/d
Bolivia	47.0	62.5	83.5	2.6%	4.2%	1.6	1.6	1.2	1.4	1.1
Brasil	66.0	86.6	95.5	2.8%	1.4%	0.5	1.4	1.0	1.2	1.1
Colombia	s/d	81.5	88.8	s/d	1.1%	s/d	s/d	1.1	s/d	1.1
Costa Rica	38.4	77.0	94.8	3.4%	3.5%	1.0	1.3	1.0	1.1	1.1
Chile	71.8	94.0	96.4	2.5%	0.4%	0.2	1.2	1.0	1.7	1
República Dominicana	s/d	84.0	98.0	s/d	2.4%	s/d	s/d	1.0	s/d	1
Ecuador	s/d	93.0	88.3	s/d	-0.7%	s/d	s/d	1.1	s/d	1.1
El Salvador	53.4	66.5	69.8	2.5%	0.4%	0.2	1.2	1.1	1.2	1
Guatemala	35.4	47.3	78.0	2.9%	2.0%	0.7	1.5	1.4	s/d	s/d
Honduras	54.8	71.2	76.4	3.0%	0.9%	0.3	1.6	s/d	1.3	1.5
México	85.2	96.4	97.4	1.2%	0.7%	0.6	1.1	1.0	1.3	s/d
Nicaragua	58.2	62.0	74.0	0.8%	3.6%	4.5	1.0	1.1	1.2	1
Panamá	68.6	81.1	82.4	1.5%	0.2%	0.1	1.3	1.2	1.5	1.2
Paraguay	52.6	65.5	80.9	2.0%	3.1%	1.6	1.1	1.1	1.4	1.1
Perú	74.9	92.7	97.4	2.2%	0.6%	0.3	1.2	1.0	1.2	1.2
Uruguay	90.5	97.3	99.0	0.7%	0.2%	0.3	1.1	1.0	1.2	1
Venezuela	s/d	93.3	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	1
Regional	**62.2**	**80.5**	**88.1**	**2.2%**	**1.4%**	**0.6**	**1.2**	**1**	**1.2**	**1.1**

Tasa de asistencia escolar 15 a 17 años

País	Valores (%)			Tasa de crecimiento anual (TCA)		Cociente entre TCA períodos	Índice de desigualdad de ingresos		Índice de desigualdad geográfica	
	V.inicial: cc 2000	V.intermedio: cc 2010	V.final: cc 2018	(A) 2000 - 2010	(B) 2010 en adelante	=B/A	V.inicial	V.final	V.inicial	V.final
Argentina	85.1	87.8	91.4	0.3%	0.5%	1.7	1.3	1.1	s/d	s/d
Bolivia	76.6	84.9	93.3	0.9%	1.4%	1.6	1.0	1.0	1.7	1.1
Brasil	81.1	83.7	88.0	0.3%	0.7%	2.3	1.2	1.1	1.2	1
Colombia	s/d	75.4	77.2	s/d	0.3%	s/d	s/d	1.1	s/d	1.1
Costa Rica	61.4	81.7	88.0	1.7%	1.2%	0.7	1.3	1.1	1.6	1.1
Chile	87.8	92.0	95.8	0.4%	0.7%	1.8	1.1	1.0	1.2	1
República Dominicana	s/d	86.5	83.8	s/d	-0.6%	s/d	s/d	1.1	s/d	1
Ecuador	s/d	81.4	87.4	s/d	1.0%	s/d	s/d	1.1	s/d	1.1
El Salvador	68.3	71.6	72.1	0.9%	0.1%	0.1	1.2	1.2	1.5	1.4
Guatemala	51.4	55.5	53.1	1.5%	-1.5%	-1.0	1.5	1.5	1.7	1.5
Honduras	44.1	55.5	s/d	2.6%	s/d	s/d	1.4	s/d	1.9	s/d
México	58.4	66.2	75.0	1.2%	1.1%	0.9	1.9	1.2	1.7	1.2
Nicaragua	58.9	57.7	68.4	-0.3%	3.5%	-11.7	1.3	1.2	1.8	1.4
Panamá	75.1	80.3	86.5	0.6%	1.1%	1.8	1.1	1.1	1.3	1.2
Paraguay	64.0	77.6	81.8	1.8%	0.8%	0.4	1.4	1.2	1.6	1.1
Perú	71.2	74.0	78.9	-1.9%	0.1%	-0.1	1.0	1.1	1.3	1
Uruguay	73.1	75.5	86.7	0.3%	1.7%	5.7	1.6	1.2	s/d	1.1
Venezuela	s/d	78.3	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d
Regional	**68.3**	**75.9**	**81.7**	**0.8%**	**0.8%**	**1.0**	**1.3**	**1.1**	**1.5**	**1.1**

Tasa neta ajustada de asistencia escolar primaria

País	Valores (%)			Tasa de crecimiento anual (TCA)		Cociente entre TCA períodos	Índice de desigualdad de ingresos		Índice de desigualdad geográfica	
	V.inicial: cc 2000	V.intermedio: cc 2010	V.final: cc 2018	(A) 2000 - 2010	(B) 2010 en adelante	=B/A	V.inicial	V.final	V.inicial	V.final
Argentina	94.7	97.1	97.1	0.3%	0.0%	0.0	1.0	1.0	s/d	s/d
Bolivia	89.0	91.0	93.5	0.2%	0.4%	2.0	1.0	1.0	1.1	1
Brasil	77.7	92.3	94.2	1.7%	0.3%	0.2	1.1	1.0	1	1
Colombia	s/d	91.7	93.4	s/d	0.2%	s/d	s/d	1.0	s/d	1
Costa Rica	96.6	95.0	99.5	0.2%	0.8%	4.0	1.0	1.0	1	1
Chile	91.5	91.5	90.5	0.0%	-0.2%	0.0	1.0	1.0	1	1
República Dominicana	s/d	97.5	98.0	s/d	0.2%	s/d	s/d	1.1	s/d	1
Ecuador	s/d	96.2	95.9	s/d	0.0%	s/d	s/d	1.0	s/d	1
El Salvador	93.2	94.0	97.0	0.2%	0.5%	2.5	1.1	1.0	1	1
Guatemala	89.2	93.5	89.5	0.9%	0.2%	0.2	1.1	1.1	1.1	1.1
Honduras	86.2	91.7	93.1	0.7%	0.2%	s/d	1.0	s/d	1.1	s/d
México	92.6	97.2	98.7	0.5%	0.2%	0.4	1.0	1.0	1	1
Nicaragua	83.1	83.8	89.1	0.1%	2.5%	25.0	1.1	1.0	1.2	1.1
Panamá	97.2	98.8	98.9	0.1%	0.0%	0.0	1.0	1.0	1	1
Paraguay	91.6	90.9	89.3	-0.1%	-0.3%	3.0	1.0	1.0	1	1
Perú	98.1	96.0	94.0	-0.2%	-0.3%	1.5	1.0	1.0	1	1
Uruguay	95.9	96.0	95.9	0.0%	0.0%	0.0%	1.0	1.0	1	1
Venezuela	s/d	98.0	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d
Regional	**91.2**	**94.0**	**94.6**	**0.3%**	**0.3%**	**1.0**	**1.0**	**1.0**	**1.0**	**1.0**

Tasa neta ajustada de asistencia escolar secundaria baja

País	Valores (%)			Tasa de crecimiento anual (TCA)		Cociente entre TCA períodos	Índice de desigualdad de ingresos		Índice de desigualdad geográfica	
	V.inicial: cc 2000	V.intermedio: cc 2010	V.final: cc 2018	(A) 2000 - 2010	(B) 2010 en adelante	=B/A	V.inicial	V.final	V.inicial	V.final
Argentina	79.4	82.8	86.6	0.4%	0.6%	1.5	1.2	1.1	s/d	s/d
Bolivia	48.2	58.7	65.4	1.8%	1.6%	0.9	1.2	1.1	2.1	1.1
Brasil	44.7	69.6	84.5	4.5%	2.8%	0.6	2.0	1.1	1.9	1.1
Colombia	s/d	80.7	84.4	s/d	0.6%	s/d	s/d	1.1		1.1
Costa Rica	45.5	60.0	67.7	1.5%	2.0%	1.3	1.3	1.3	1.5	1
Chile	58.2	65.2	60.6	1.0%	-1.2%	-1.2	1.2	1.1	1.2	1
República Dominicana	s/d	69.4	77.3	s/d	2.2%	s/d	s/d	1.3	s/d	1.1
Ecuador	s/d	80.7	86.9	s/d	1.1%	s/d	s/d	1.1	s/d	1.1
El Salvador	58.7	63.5	69.7	1.6%	1.6%	1.0	1.4	1.2	1.7	1.3
Guatemala	36.2	42.1	41.2	3.1%	-0.7%	-0.2	2.0	1.8	2.5	2.1
Honduras	33.4	42.0	48.7	2.5%	1.9%	0.8	1.8	s/d	2.3	s/d
México	71.0	79.4	88.2	1.1%	1.9%	1.7	1.3	1.1	1.5	1.1
Nicaragua	34.0	40.1	50.0	2.1%	4.5%	2.1	1.9	1.4	2.6	1.9
Panamá	70.5	70.6	75.3	0.0%	0.9%	0	1.3	1.2	1.3	1.2
Paraguay	48.4	66.3	70.7	2.9%	0.9%	0.3	1.6	1.2	1.7	1.2
Perú	55.5	77.3	83.0	3.4%	0.9%	0.3	1.3	1.1	1.9	1.2
Uruguay	71.8	74.7	82.0	0.4%	1.2%	3.0	1.4	1.2	s/d	1
Venezuela	s/d	81.5	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d
Regional	**54.0**	**66.9**	**71.9**	**1.9%**	**1.3%**	**0.7**	**1.5**	**1.2**	**1.9**	**1.2**

Tasa neta ajustada de asistencia escolar secundaria alta

País	Valores (%)			Tasa de crecimiento anual (TCA)		Cociente entre TCA períodos	Índice de desigualdad de ingresos		Índice de desigualdad geográfica	
	V.inicial: cc 2000	V.intermedio: cc 2010	V.final: cc 2018	(A) 2000 - 2010	(B) 2010 en adelante	=B/A	V.inicial	V.final	V.inicial	V.final
Argentina	54.7	53.8	59.9	-0.2%	1.4%	1.7	1.8	1.5	s/d	s/d
Bolivia	35.1	59.2	74.3	4.9%	3.3%	1.6	1.3	1.1	2.9	1.2
Brasil	38.1	52.9	63.4	3.3%	2.6%	2.3	3.2	1.4	2.5	1.2
Colombia	s/d	50.2	50.5	s/d	0.1%	s/d	s/d	1.5	s/d	1.4
Costa Rica	19.9	32.0	38.1	2.5%	3.0%	0.7	2.9	1.9	1.5	1.1
Chile	65.0	73.1	74.2	1.1%	0.2%	1.8	1.3	1.1	1.3	1
República Dominicana	s/d	67.7	71.8	s/d	0.2%	s/d	s/d	1.2	s/d	1.1
Ecuador	s/d	64.2	74.2	s/d	2.1%	s/d	s/d	1.2	s/d	1.2
El Salvador	37.4	38.5	44.7	0.5%	2.5%	0.1	1.7	1.5	2.4	2
Guatemala	21.7	26.4	23.4	4.0%	-3.9%	-1.0	3.0	2.6	4	2.9
Honduras	16.3	25.3	s/d	5.0%	3.4%	-1.0	2.3	s/d	4.2	s/d
México	41.6	54.9	66.3	2.8%	3.5%	0.9	2.2	1.3	3.4	1.3
Nicaragua	18.1	20.7	28.2	1.7%	6.5%	-11.7	2.7	1.9	4.6	2.1
Panamá	51.1	53.4	63.6	0.4%	2.5%	1.8	1.4	1.4	1.6	1.5
Paraguay	38.4	49.2	55.9	2.3%	1.8%	0.4	2.2	1.6	2	1.3
Perú	32.4	58.8	67.5	6.2%	1.7%	-0.1	1.5	1.2	2.5	1.3
Uruguay	48.4	48.7	59.6	0.1%	2.6%	5.7	2.1	1.8	s/d	1.1
Venezuela	s/d	58.1	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d
Regional	**37.0**	**49.3**	**57.2**	**2.5%**	**2.0%**	**1.0**	**2.1**	**1.5**	**2.7**	**1.4**

Tasa finalización primaria

País	Valores (%)			Tasa de crecimiento anual (TCA)		Cociente entre TCA períodos	Índice de desigualdad de ingresos		Índice de desigualdad geográfica	
	V.inicial: cc 2000	V.intermedio: cc 2010	V.final: cc 2018	(A) 2000 - 2010	(B) 2010 en adelante	=B/A	V.inicial	V.final	V.inicial	V.final
Argentina	95.6	95.9	98.8	0.0%	0.4%	1.7	1.1	1.0	s/d	s/d
Bolivia	76.8	91.6	97.5	1.6%	0.9%	1.6	1.0	1.0	1.6	1
Brasil	68.9	87.6	95.0	2.4%	1.1%	2.3	1.6	1.1	1.7	1
Colombia	s/d	92.9	95.3	s/d	0.3%	s/d	s/d	1.0	s/d	1.1
Costa Rica	83.3	93.6	96.5	0.7%	0.5%	0.7	1.2	1.1	1.1	1
Chile	95.3	97.4	97.0	0.2%	-0.1%	1.8	1.1	1.0	1.1	1
República Dominicana	s/d	80.3	94.0	s/d	2.3%	s/d	s/d	1.1	s/d	1.1
Ecuador	s/d	93.9	97.4	s/d	0.5%	s/d	s/d	1.0	s/d	1
El Salvador	78.8	82.5	88.1	0.9%	1.1%	0.1	1.3	1.1	1.3	1.1
Guatemala	62.7	70.7	71.6	2.4%	0.4%	-1.0	1.3	1.3	1.5	1.3
Honduras	68.2	81.0	86.9	1.9%	s/d	-1.0	1.3	s/d	1.4	s/d
México	90.7	95.8	97.7	0.5%	0.2%	0.9	1.0	1.0	1.2	1
Nicaragua	61.0	67.0	75.3	1.2%	2.4%	-11.7	1.4	1.2	2	1.4
Panamá	92.4	92.5	96.2	0.0%	0.6%	1.8	1.1	1.0	1.1	1.1
Paraguay	77.4	90.4	93.8	1.4%	0.5%	0.4	1.3	1.1	1.2	1
Perú	85.9	93.5	97.1	0.9%	0.5%	-0.1	1.1	1.0	1.2	1
Uruguay	93.9	96.2	97.6	0.3%	0.2%	5.7	1.1	1.0	s/d	1
Venezuela	s/d	93.7	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d
Regional	**80.8**	**88.7**	**92.7**	**1.0%**	**0.7%**	**1.0**	**1.2**	**1.1**	**1.4**	**1.1**

Tasa finalización secundaria

País	Valores (%)			Tasa de crecimiento anual (TCA)		Cociente entre TCA períodos	Índice de desigualdad de ingresos		Índice de desigualdad geográfica	
	V.inicial: cc 2000	V.intermedio: cc 2010	V.final: cc 2018	(A) 2000 - 2010	(B) 2010 en adelante	=B/A	V.inicial	V.final	V.inicial	V.final
Argentina	95.6	95.9	98.8	0.0%	0.4%	1.7	1.1	1.0	s/d	s/d
Bolivia	76.8	91.6	97.5	1.6%	0.9%	1.6	1.0	1.0	1.6	1
Brasil	68.9	87.6	95.0	2.4%	1.1%	2.3	1.6	1.1	1.7	1
Colombia	s/d	92.9	95.3	s/d	0.3%	s/d	s/d	1.0	s/d	1.1
Costa Rica	83.3	93.6	96.5	0.7%	0.5%	0.7	1.2	1.1	1.1	1
Chile	95.3	97.4	97.0	0.2%	-0.1%	1.8	1.1	1.0	1.1	1
República Dominicana	s/d	80.3	94.0	s/d	2.3%	s/d	s/d	1.1	s/d	1.1
Ecuador	s/d	93.9	97.4	s/d	0.5%	s/d	s/d	1.0	s/d	1
El Salvador	78.8	82.5	88.1	0.9%	1.1%	0.1	1.3	1.1	1.3	1.1
Guatemala	62.7	70.7	71.6	2.4%	0.4%	-1.0	1.3	1.3	1.5	1.3
Honduras	68.2	81.0	86.9	1.9%	s/d	-1.0	1.3	s/d	1.4	s/d
México	90.7	95.8	97.7	0.5%	0.2%	0.9	1.0	1.0	1.2	1
Nicaragua	61.0	67.0	75.3	1.2%	2.4%	-11.7	1.4	1.2	2	1.4
Panamá	92.4	92.5	96.2	0.0%	0.6%	1.8	1.1	1.0	1.1	1.1
Paraguay	77.4	90.4	93.8	1.4%	0.5%	0.4	1.3	1.1	1.2	1
Perú	85.9	93.5	97.1	0.9%	0.5%	-0.1	1.1	1.0	1.2	1
Uruguay	93.9	96.2	97.6	0.3%	0.2%	5.7	1.1	1.0	s/d	1
Venezuela	s/d	93.7	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d
Regional	**80.8**	**88.7**	**92.7**	**1.0%**	**0.7%**	**1.0**	**1.2**	**1.1**	**1.4**	**1.1**

ANEXO 2: POLÍTICAS DE INCLUSIÓN EDUCATIVA EN AMÉRICA LATINA

1. ESTRATEGIAS DE ALFABETIZACIÓN Y EDUCACIÓN PARA JÓVENES Y ADULTOS

País	Estrategia	Destinatarios	Gobierno
Bolivia	Programa Nacional de Alfabetización y Post-Alfabetización	Personas de 15 años o más analfabetas o que nunca ingresaron al sistema educativo.	Dirección General de Post Alfabetización (Ministerio de Educación)
Chile	Plan de Alfabetización Contigo Aprendo	Personas de 15 años o más, analfabetas, que nunca accedieron al sistema educativo o que no completaron al menos el 4to año de la educación básica.	Ministerio de Educación
Chile	Programa de Apoyo a la Retención escolar	Estudiantes de Educación Media con altos niveles de vulnerabilidad socioeducativa, definidos como: bajo porcentaje de asistencia a clases el año anterior, madres, padres, embarazadas, beneficiarios de los programas Chile Solidario y/o Ingreso Ético Familiar, con sobre edad respecto a su nivel educacional y baja escolaridad de su madre, en riesgo de deserción escolar.	Ministerio de Educación, JUNAEB
Colombia	Programa Nacional de Alfabetización	Adolescentes y jóvenes mayores de 15 años y población en situación de desplazamiento.	Ministerio de Educación, Red JUNTOS, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), Secretarías de Educación regionales, e Instituto Penitenciario y Carcelario (INPEC)
Costa Rica	Yo me apunto (Costa Rica)	Personas mayores de 14 años con educación básica inconclusa.	Ministerio de Educación Pública
Ecuador	Siempre es momento para aprender	Personas de hasta 21 años matriculados en el sistema educativo regular con rezago escolar severo.	Ministerio de Educación
El Salvador	Programa Nacional de Alfabetización (PNA)	Personas mayores de 15 años en adelante que no saben leer ni escribir o que no han completado su educación básica hasta sexto grado.	Ministerio de Educación y Direcciones Departamentales de Educación
Guatemala	Programa Modelos Flexibles para la Educación Media	Personas de 15 años o más analfabeta o con educación primaria inconclusa.	Ministerio de Educación
México	Programa de Alfabetización y Abatimiento del Rezago Educativo 2014-2018	Personas de 10 a 14 años analfabetas o con primaria incompleta.	Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA), Instituto Mexicano de la Juventud (IMJUVE) y FederaciónNacional de Municipios de México (FENAMM)
Panamá	"Muévete por Panamá"	Personas analfabetas mayores de 15 años.	Ministerio de Desarrollo Social
Panamá	Programa "Tecnoedúcame"	Jóvenes mayores de 15 años en situación de riesgo social y que no hayan culminado la educación media.	Dirección Nacional de Educación de Jóvenes y Adultos Ministerio de Educación
Panamá	Programa de Tele-educación	Jóvenes mayores de 15 años con escolaridad inconclusa y que residen en áreas de difícil acceso.	Dirección Nacional de Educación de Jóvenes y Adultos Ministerio de Educación
Perú	Programa de Alfabetización	Personas analfabetas mayores de 15 años.	Ministerio de Educación
República Dominicana	Plan Nacional de Alfabetización "Quisqueya Aprende Contigo"	Personas analfabetas, que nunca accedieron al sistema educativo, con primaria o media incompleta de 15 años y más. Núcleos de aprendizaje.	Dirección General de Programas Especiales de la Presidencia
Uruguay	Programa Aulas Comunitarias	Personas de 13 a 17 años que habiéndose matriculado en el nivel medio interrumpieron su trayectoria escolar antes de completar el primer año.	Ministerio de Educación y Administración Nacional de Educación Pública
Uruguay	Programa Maestros Comunitarios	Niños y niñas escolarizados en educación inicial, primero y segundo año de escuelas públicas con bajo rendimiento escolar.	CEIP-MIDES
Venezuela	Misión Robinson	Niños y adolescentes con escolaridad inconclusa y contenido pedagógico en lenguas indígenas.	Ministerio del Poder Popular para la Educación

2. MODALIDAD EDUCATIVA ORIENTADA A OTROS GRUPOS VULNERABLES

País	Estrategia	Destinatarios	Gobierno
Bolivia	Centros de Apoyo Integral Pedagógico - CAIPs	Niños y niñas que residen en centros penitenciarios.	Ministerio de Educación, Dirección General de Régimen Penitenciario
Ecuador	Programa Aulas Hospitalarias	Niños y adolescentes que se encuentran en situación de enfermedad, hospitalización/internación, tratamiento y/o reposo médico (prolongado), ya sea dentro de los establecimientos de salud, Casa de Acogida y Tratamiento o en su domicilio.	Ministerio de Educación, Ministerio de Salud Pública

3. OFERTA EDUCATIVA

País	Estrategia	Destinatarios	Gobierno
Honduras	Programa Hondureño de Educación Comunitaria - PROHECO	Niños y niñas que residen en zonas rurales y/o de bajo nivel socioeconómico.	Instituto Hondureño de la Niñez y la Familia
México	Programa de Educación Inicial y Básica para la población rural e indígena	Niños y niñas que residen en zonas rurales o comunidades indígenas.	Secretaría de Educación Pública
Uruguay	Programa de Aulas Comunitarias	Personas de 13 a 17 años que habiéndose matriculado en el nivel medio interrumpieron su trayectoria escolar antes de completar el primer año.	Ministerio de Educación. ANEP

MODELOS DE GESTIÓN

País	Estrategia	Destinatarios	Gobierno
Argentina	Programa Asistiré	Niños, niñas y jóvenes entre 12 y 20 años de edad.	Ministerio de Educación
Colombia	"Todos aprender" Programa para la Transformación de la Calidad Educativa	Niños y niñas de primaria de establecimientos educativos con desempeño insuficiente.	Ministerio de Educación
El Salvador	Sistema Integrado de Escuela Inclusiva de Tiempo Pleno	Privilegia atender a los niños y niñas desde el nivel inicial. Plantea la implementación de estrategias diversas para incrementar el acceso y la mejora de la calidad de aprendizajes en Tercer Ciclo y Educación Media.	Ministerio de Educación

4. ESTRATEGIAS CON FOCO EN INFRAESTRUCTURA, EQUIPAMIENTO Y TECNOLOGÍAS

País	Estrategia	Destinatarios	Gobierno
Bolivia	Centros de Apoyo Integral Pedagógico - CAIPs	Niños y niñas que residen en centros penitenciarios.	Ministerio de Educación, Dirección General de Régimen Penitenciario
Chile	Yo Amo a mi PC	Adolescentes escolarizados pertenecientes al 40% más vulnerable de la población, con alto rendimiento académico.	Ministerio de Educación, Sistema Nacional de Asignación con Equidad (SINAE) y Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (JUNAEB)
Ecuador	Programa Nacional de Infraestructura para la Universalización de la Educación con Calidad y Equidad	Niños y jóvenes que asisten a los centros de educación inicial, primero de básica, octavo, noveno y décimo de educación básica y bachillerato de las 45 parroquias priorizadas por NBI y déficit de cobertura en educación.	Ministerio de Educación y Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES)
	Unidades Educativas del Milenio	Niños, adolescentes y jóvenes con escasos recursos económicos, que residen en zonas con déficit de servicios educativos y/o bajos resultados académicos en las pruebas nacionales (Pruebas SER).	Ministerio de Educación
México	Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa	Niños, niñas y adolescentes en situación vulnerable, indígena, migrante, con discapacidad y/o aptitudes sobresalientes.	Secretaría de Educación Pública (SEP)
República Dominicana	Programa Nacional de Edificaciones Escolares (PNEE)	Centros educativos de nivel básico y medio en áreas con un ratio de estudiantes por aulas superiores a 45, entre 35 y 44, e inferiores a 35.	Ministerio de Educación, Ministerio de Obras Públicas

5. ESTRATEGIAS CON FOCO EN DOCENTES

País	Estrategia	Destinatarios	Gobierno
Argentina	Escuelas Faro	Equipos docentes de escuelas con mayor vulnerabilidad según datos de trayectorias escolares y resultados de Operativo Aprender.	Ministerio de Educación
Chile	Red Maestros de Maestros	Docentes o comunidades educativas establecidos como prioritarios.	Ministerio de Educación
Colombia	"Todos aprender" - Programa para la Transformación de la Calidad Educativa	Docentes de primaria de establecimientos educativos con desempeño insuficiente.	Ministerio de Educación
Ecuador	Programa Nacional de infraestructura para la universalización de la educación con calidad y equidad	Docentes de áreas geográficas con alta concentración de niños y niñas socialmente vulnerables, déficits de servicios educativos, con población indígena y afrodescendiente.	Ministerio de Educación
Ecuador	Unidades educativas del milenio	Docentes de áreas geográficas con alta concentración de niños y niñas socialmente vulnerables.	Ministerio de Educación
Uruguay	Programa Maestros Comunitarios	Niños y niñas escolarizados en educación inicial, primero y segundo año de escuelas públicas con bajo rendimiento escolar.	CEIP- MIDES
Perú	Programa Educativo Logros de Aprendizaje.	Docentes de establecimientos educativos públicos, en especial, los que se encuentran en situación de vulnerabilidad social y/o que requieren apoyo especial.	Ministerio de Educación, Comité Ejecutivo Regional, Direcciones Regionales de Educación, Unidad de Gestión Educativa Local; Ministerio de Economía y Finanzas
Guatemala	Comprometidos con Primero	Docentes de 1er grado primaria.	Ministerio de Educación

6. TRANSFERENCIAS DE BIENES Y MONETARIAS

País	Estrategia	Destinatarios	Gobierno
TRANSFERENCIAS MONETARIAS			
Argentina	Asignación Universal por Hijo (AUH)	Familias con niños y adolescentes de hasta 18 años cuyos padres se encuentran desocupados, trabajen en la economía informal con ingresos iguales o inferiores al Salario Mínimo, Vital y Móvil, monotributistas sociales, trabajadores del servicio doméstico, trabajadores por temporada en el período de reserva del puesto o perciban alguno de los siguientes planes: Argentina Trabaja, Manos a la Obra, Ellas Hacen, Programa de Trabajo Autogestionado, Jóvenes con Más y mejor Trabajo, Programa Promover la igualdad de Oportunidades y Seguro de Capacitación y Empleo.	Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES)
Bolivia	Bono Juancito Pinto	Familias con niños de hasta 18 años de edad.	Ministerio de Educación
Brasil	Programa Bolsa Familia	Familias en situación de pobreza y pobreza extrema.	Ministerio de Desarrollo Social
Chile	Chile seguridades y oportunidades	Hogares en situación de extrema pobreza. En el caso del pilar de logros se extiende a hogares pertenecientes al 30% más vulnerable de la población.	Ministerio de Desarrollo social y Familia

Colombia	Más Familias en Acción	El incentivo de salud está dirigido a las familias con niños menores a 7 años de edad y el incentivo educativo a niños y adolescentes entre 5 años y 18 años de edad, cuyas familias sean reconocidas como víctimas del desplazamiento, ser parte de una comunidad indígena, estar en la Red Unidos o contar con el puntaje de SISBEN exigido por el programa.	Departamento de la prosperidad social
Costa Rica	Avancemos	Adultos responsables de los niños y adolescentes de entre 12 y 17 años y jóvenes de 18 a 25 años en condiciones de pobreza extrema.	Instituto Mixto de Ayuda Social
Costa Rica	Crecemos	Familias en situación de pobreza o pobreza extrema con niños y niñas que asisten a centros del Ministerio de Educación Pública en los ciclos de preescolar o primaria.	Instituto Mixto de Ayuda Social
Ecuador	Bono de Desarrollo Humano	Familias con niños y adolescentes entre 5 y 18 años que se encuentran por debajo de la línea de pobreza.	Ministerio de Inclusión Económica y Social y Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social
Guatemala	Mi Bono Seguro	Familias en situación de pobreza y pobreza extrema con especial atención a zonas rurales excluidas; familias con hijos e hijas de 0 a 15 años; mujeres gestantes o en periodo de lactancia; grupos de especial atención que por su situación de vulnerabilidad lo requieran.	Ministerio de Desarrollo Social
Guatemala	Programa Tarjeta para Alimentos (Ex bolsa de alimentos)	Familias en situación de pobreza	Ministerio de Desarrollo Social
Honduras	Bono Vida Mejor	Familias con niños y adolescentes menores de hasta 18 años en situación de pobreza y pobreza extrema	Secretaría de Estado en el Despacho Presidencial
México	Becas para el Bienestar Benito Juárez	Familias en situación de extrema pobreza con niñas, niños, adolescentes y jóvenes que asisten a educación pueden acceder a las becas del programa. Adicionalmente, el programa considera a los hogares usuarios del programa PROSPERA que cumplen con los requisitos de elegibilidad en 2019, cuyo ingreso per cápita estimado se encuentre por debajo de la Línea de Pobreza por Ingresos (LPI).	Secretaría del Bienestar
Panamá	Red de Oportunidades	Familias en situación de pobreza extrema	MIDES
Paraguay	Programa Tekoporá	Familias en situación de pobreza con niños y jóvenes menores de 18 años y mujeres embarazadas. Cuenta además con un módulo específico para la Inclusión de Personas con Discapacidad Severa y otro de Inclusión de Familias Indígenas que son priorizados.	Presidencia de la República, Secretaría de Acción Social
Paraguay	Programa Abrazo	Familias en situación de extrema pobreza con niños/as en situación de trabajo infantil	Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia (SNNA)
Perú	Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres- Juntos	Familias en situación de extrema pobreza, riesgo y exclusión con mujeres embarazadas, padres viudos, adultos mayores y/o niños/as hasta los 19 años. Familias indígenas habitantes del Amazonas.	Ministerio de Desarrollo e Inclusión social
República Dominicana	Progresando con solidaridad	Familias en situación de vulnerabilidad social identificadas como beneficiarias por el Sistema Único de Beneficiarios (SIUBEN)	Vicepresidencia de la República, Dirección General Progresando con Solidaridad
Uruguay	Asignaciones Familiares. Plan Equidad	Familias en situación de pobreza según el Índice de Carencias Críticas (ICC). Hogares cuyo ingreso y situación de pobreza es verificada por parte de miembros del Banco de Previsión Social (BPS). También incluye a antiguos usuarios del Plan de Atención Nacional a la Emergencia Social (PANES).	Instituto de Seguridad Social

ALIMENTACIÓN Y NUTRICIÓN ESCOLAR			
Bolivia	Programa Nacional de Alimentación Complementaria Escolar	Todas y todos los estudiantes de las unidades educativas del Subsistema de Educación Regular (SER).	Ministerio de Educación; Ministerio de Salud; Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras y Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural.
Brasil	Programa Nacional de Alimentación Escolar	Estudiantes de educación básica matriculados en escuelas públicas, filantrópicas y en entidades comunitarias (que tengan convenio con el poder público).	Fondo Nacional de Desarrollo de la Educación (FNDE)
Colombia	Programa de Alimentación Escolar	Niños, niñas y adolescentes que están registrados en la matrícula oficial.	Ministerio de Educación y Entidades Territoriales Certificadas (ETC)
Costa Rica	Programa de Alimentación y Nutrición Escolar	Prioridad 1: Estudiante con problemas en los tres indicadores (nivel socioeconómico, estado nutricional, discapacitados y sospecha de riesgo psicosocial). Prioridad 2: Estudiantes con problemas en los indicadores de estado nutricional y nivel socioeconómico. Prioridad 3: Estudiantes con problemas en su estado nutricional y con sospecha de riesgo psicosocial. Prioridad 4: Estudiantes únicamente con problemas en su estado nutricional. Prioridad 5: Estudiantes únicamente con sospecha de riesgo psicosocial.	Ministerio de Educación
Ecuador	Programa de Alimentación Escolar	Niños, niñas y adolescentes escolarizados en establecimientos de gestión estatal que ofrecen educación inicial y primaria.	Ministerio de Educación
El Salvador	Programa de Alimentación y salud escolar. Subcomponente: Programa Vaso de Leche Escolar	Programa de Alimentación y Salud Escolar: 100% de la matrícula a nivel nacional de todos los niveles educativos. Vaso de leche escolar: estudiantes de parvularia a bachillerato a nivel nacional.	Ministerio de Educación
Honduras	Programa Escuelas Saludables	Niños, niñas y adolescentes de los centros educativos rurales y urbano- marginales, de los municipios con más alta vulnerabilidad del país.	Secretaría de Desarrollo e inclusión Social
Nicaragua	Programa Integral de Nutrición Escolar (PINE)	Niños y niñas en edad escolar matriculados en preescolar y escuelas públicas de primaria.	Ministerio de Educación
República Dominicana	Programa de Alimentación Escolar	Niños, niñas, adolescentes y jóvenes inscritos en los diferentes centros educativos oficiales.	Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil (INABIE); Ministerio de Educación
ÚTILES ESCOLARES, UNIFORMES, LIBROS, TRANSPORTE Y ALBERGUE			
Brasil	Programa Nacional del Libro Didáctico	Estudiantes de educación primaria y media en la modalidad regular y en la modalidad Educación de Jóvenes y Adultos (EJA).	Fondo Nacional de Desarrollo de la Educación (FNE) Ministerio de Educación
Costa Rica	Programa Transporte estudiantil	Estudiantes matriculados en el sistema educativo formal y público en condición socioeconómica de pobreza, vulnerabilidad o exclusión social.	Ministerio de Educación Pública
Chile	Programa Residencia Familiar Estudiantil (PRFE) – Educación Básica	Residir en sectores rurales o urbanos con reducida oferta educacional. Ser estudiante matriculado de 7° u 8° básico de establecimientos educacionales reconocidos por el Estado. Contar con un tramo en el Registro Social de Hogares (RSH).	Ministerio de Educación- JUNAEB

Chile	Programa de Hogares Estudiantiles	Residencia en sectores rurales o urbanos con reducida oferta educacional, por lo que requieren trasladarse desde su lugar de origen a otro sector para continuar sus estudios. Cursar estudios de 7° u 8° básico en establecimientos educacionales reconocidos por el Estado. Contar con un tramo en el Registro Social de Hogares (RSH)	Ministerio de Educación- JUNAEB
El Salvador	Dotación de Uniformes, Zapatos y Útiles Escolares	Estudiantes de parvularia a bachillerato a nivel nacional	Secretaría Técnica de la Presidencia Ministerio de Educación
México	Programa Albergues Escolares Indígenas	Niños, adolescentes y jóvenes provenientes de comunidades indígenas e inscriptos en establecimientos de educación pública.	Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas
México	Programa Libros de texto	Niños que asisten a la escuela en el nivel inicial, primario y secundario, telesecundaria y educación indígena.	Secretaría de Educación Pública Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos (CONALITEG)
Paraguay	Programa de Provisión de Útiles Escolares	Estudiantes de Educación Inicial, Escolar Básica, Media, Educación Permanente e Inclusiva, y Docentes.	Ministerio de Educación
BECAS Y TRANSFERENCIAS MONETARIAS DE LOS MINISTERIOS DE EDUCACIÓN			
Argentina	Becas PROGRESAR	Mujeres con hijos/as que se encuentren a cargo de un hogar monoparental, integrantes de las comunidades indígenas y/o pertenecientes a pueblos originarios, personas trans, travestis y las personas con discapacidad.	Ministerio de Educación ANSES
Chile	Beca Indígena	Ser de origen indígena, acreditado por Conadi. Ser promovido con promedio mínimo 5.0 Contar con tramo del Registro Social de Hogares hasta el 60%. Ser estudiante de establecimientos públicos o particulares subvencionados.	Ministerio de Educación JUNAEB
Chile	Bono Logro Escolar	Niños y adolescentes escolarizados desde el año 5 de la educación básica hasta el año 4 del nivel medio, con alto rendimiento y que provengan de familias ubicadas en el 30% de la población socialmente más vulnerables.	Ministerio de Desarrollo Social y Familia
Chile	Beca de Apoyo a la Retención Escolar (Chile)	Estudiantes escolarizados en el nivel medio con alto nivel de inasistencia en el año previo (riesgo de abandono escolar y vulnerabilidad educativa).	Subsecretaría de Servicios Sociales del Ministerio de Desarrollo Social y Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (Junaeb)
Costa Rica	Programa de becas (FONABE)	Niños, adolescentes y jóvenes de escasos recursos económicos, afectados por la calamidad pública, en riesgo social, con necesidades educativas especiales, madres y padres adolescentes y/o trabajadores.	Ministerio de Educación Pública
Panamá	Programa Beca Universal	Niños, niñas y adolescentes que estén cursando primaria, premedia y media.	IFARHU

7. ESTRATEGIAS CON FOCO EN LA EQUIPARACIÓN DE OPORTUNIDADES ENTRE HOMBRES Y MUJERES

País	Estrategia	Destinatarios	Gobierno
Argentina	Programa de retención escolar	Madres y padres adolescentes	Ministerio de Educación CABA
Chile	Programa de apoyo a la retención escolar de madres, padres y embarazadas adolescentes	Estudiantes padres, madres y embarazadas adolescentes pertenecientes a establecimientos de las regiones de Antofagasta, Valparaíso, Metropolitana y La Araucanía.	Ministerio de Educación JUNAEB
México	Programa de Becas de Apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas	Adolescente madre o embarazada entre 12 y 18 años que asista a la escuela	Secretaría de Educación (SEP)
Costa Rica	Red Nacional de Cuido. Estrategia en materia de inserción de los padres y las madres al mercado laboral o educativo, de acuerdo con lo establecido en la Ley Nº 9220, del 25 de septiembre de 2017	Adolescentes madres y padres	Secretaría Técnica de la Redcudi

8. PLANES DE IGUALDAD DE GÉNERO

País	Plan	Año
Argentina	Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos	2018
Bolivia	Plan Nacional Para la Igualdad de Oportunidades "Mujeres Construyendo la Nueva Bolivia, Para Vivir Bien"	2008
Brasil	Plano Nacional de Políticas para as Mulheres 2013-2015	2013
Chile	Cuarto Plan Nacional de Igualdad entre Mujeres y Hombres 2018 - 2030	2018
Colombia	Política Pública Nacional de Equidad de Género	2013
Costa Rica	Política Nacional para la Igualdad Efectiva entre Mujeres y Hombres en Costa Rica 2018-2030	2018
Cuba	Plan de Acción Nacional de Seguimiento a la Conferencia de Beijing	1997
Ecuador	Agenda Nacional para la Igualdad de las Mujeres y Personas LGBTI	2018
El Salvador	Plan Nacional de Igualdad. Período 2016-2020.	2016
Guatemala	Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres y Plan de Equidad de Oportunidades 2008-2023	2009
Honduras	II Plan de Igualdad y Equidad de Género de Honduras 2010-2022	2010
México	Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013-2018 (PROIGUALDAD)	2013
Nicaragua	Programa Nacional de Equidad de Género 2006-2010	2006
Panamá	Plan de Accion de Igualdad de oportunidades para las Mujeres (2016 - 2019)	2016
Paraguay	IV Plan Nacional de Igualdad (2018 - 2024): Allanar obstáculos para la igualdad Sustantiva	2018
Perú	Plan Nacional de Igualdad de Género 2012 - 2017	2012
República Dominicana	Plan Nacional de Igualdad y Equidad de Género 2020-2030 (PLANEG III)	2019
Uruguay	Estrategia Nacional para la Igualdad de Género 2030	2018
Venezuela	Plan para la Igualdad y Equidad de Género "Mamá Rosa" 2013-2019	2014

Conozca más sobre la acción
de la CLADE en www.redclade.org

Contáctenos:
Av. Prof. Alfonso Bovero, 430
conj. 10 - Perdizes, São Paulo
01254-000, Brasil
+55 11 3853-7900
clade@redclade.org

Campaña
Latinoamericana
por el Derecho
a la Educación