



Desigualdades socioeconómicas y su relación con los logros educativos en América Latina

Mariana Huepe (Oficial de Asuntos Sociales, División de Desarrollo Social, CEPAL)
Tomás Esper (Teachers College, Columbia University)
y Camila Herrera (Facultad de Gobierno, Universidad de Chile)

Sobre esta publicación

Esta publicación es producto de las discusiones desarrolladas en el panel 1 del VI Foro Regional de Política Educativa organizado por la Oficina para América Latina y el Caribe del Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación (IIPE) de la UNESCO. Este panel, en particular, se preguntó acerca de los motivos de una crisis de aprendizajes en la región. La edición de 2022 del Foro se denominó «¿Cómo enfrentar la crisis de aprendizajes en América Latina y el Caribe?»

Esta publicación analiza en profundidad los desafíos educativos regionales y presenta un panorama global del progreso realizado y de las dificultades que aún enfrenta la región. Para ello, primero, presenta los avances y desafíos pendientes en términos de desigualdad educativa en América Latina. Luego, revisa aquellos factores asociados a la desigualdad en los logros educativos de estudiantes. En tercer lugar, destaca que, si bien las desigualdades estructurales se reflejan en los sistemas educativos, la educación también cumple un rol clave

en la construcción de un desarrollo más igualitario e inclusivo. Por último, propone una serie de recomendaciones de política pública orientadas a disminuir las brechas educativas de la región y a potenciar el rol de la educación en la construcción de sociedades más igualitarias e inclusivas.

Índice

1. Panorama regional	1
2. Avances y desafíos pendientes rumbo al 2030	2
3. Factores asociados a la desigualdad en logros educativos	8
4. La educación como palanca para el desarrollo inclusivo con igualdad	10
5. Consideraciones finales y recomendaciones	11
6. Bibliografía	12

1. Panorama regional

Durante las últimas dos décadas, los sistemas educativos de América Latina han atravesado un proceso dual, marcado por considerables avances en materia de acceso, pero también por la continuidad de desigualdades estructurales y deudas en torno a la calidad. En el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) 2030 (Naciones Unidas, 2018), los países de la región llevaron adelante



Cómo citar esta publicación:
Huepe, M., Esper, T. y Herrera, C. (2023). Desigualdades socioeconómicas y su relación con los logros educativos en América Latina. Oficina para América Latina y el Caribe de IIPE UNESCO.





una agenda que buscó ampliar la cobertura en los programas de primera infancia, el nivel preprimario, la educación secundaria y el nivel superior universitario y no universitario. Dichas políticas fueron acompañadas por un sostenido aumento de la inversión educativa para el desarrollo de infraestructura escolar, programas de transferencias de ingreso (Cecchini y Madariaga, 2011) o nuevas alternativas institucionales en la educación secundaria y superior, con el fin de incluir a sectores sociales históricamente marginados (Acosta, 2022). Dichas políticas se dieron en un contexto de crecimiento económico que caracterizó la primera década del siglo XXI. Sin embargo, a pesar de los avances en materia de reducción de desigualdades, los logros educativos siguen condicionados por una matriz de desigualdad social en la región, es decir, por la existencia de factores estructurales que operan como barreras para el acceso y el ejercicio de los derechos de determinados grupos sociales, como las personas en situación de pobreza o indigencia, las mujeres, los pueblos indígenas y afrodescendientes, la población rural, entre otros (CEPAL, 2016).

Por otra parte, la crisis desatada por la COVID-19 resultó ser una crisis dentro de una crisis, en tanto, no solo profundizó las desigualdades estructurales en la educación de América Latina y el Caribe, sino también amenazó con mermar los logros recientemente alcanzados (Esper et al., 2021). Por ejemplo, en América Latina y el Caribe, las escuelas permanecieron cerradas por mayor tiempo en comparación con el resto del mundo—con un total de 70 semanas de cierre absoluto (33) o parcial (37), es decir, 25 semanas por encima de la media global (17 y 27 semanas respectivamente)—y las consecuencias de la interrupción de la presencialidad en la educación se verán tanto en el corto, como mediano y largo plazo (Huepe, Palma y Trucco, 2022). Entre otros efectos negativos, la desvinculación educativa producto de las dificultades materiales y de la falta de apoyo o competencias para el aprendizaje independiente amenaza con mayores tasas de abandono y rezagos de aprendizaje que, de no implementarse medidas urgentes de recuperación, dejarán una marca permanente en las trayectorias educativas y laborales de toda una generación (Huepe, Palma y Trucco, 2022).

En este contexto, tres grandes desafíos se presentan en el horizonte para la región. Primero, revertir la desaceleración que se observa desde 2015 en términos de avances. Una desaceleración que combina una caída en la inversión en educación con la complejidad de alcanzar a sectores más vulnerables. En segundo lugar, afrontar la persistencia de serias desigualdades en la población según ingresos socioeconómicos, condición étnico racial, género o territorio. Por último, abordar el impacto negativo de la crisis ocasionada por la COVID-19.

2. Avances y desafíos pendientes rumbo al 2030

Durante las primeras dos décadas del siglo XXI, los países de América Latina han generado importantes avances en términos de acceso a los distintos niveles educativos. Los indicadores de cobertura de educación primaria alcanzaron valores cercanos a la universalidad desde comienzos de la década del 2000. Por ende, los principales esfuerzos estuvieron centrados en los otros niveles educativos: la educación preprimaria, secundaria y superior. Por ejemplo, los programas de desarrollo de la primera infancia (DPI) pasaron de un 10,1 a 18,6% entre 2006 y 2020, mientras que la cobertura del nivel preprimario avanzó de un 55,2 en 2000 a un 77,5% en 2022 (UNESCO Santiago, UNICEF y CEPAL, 2022).

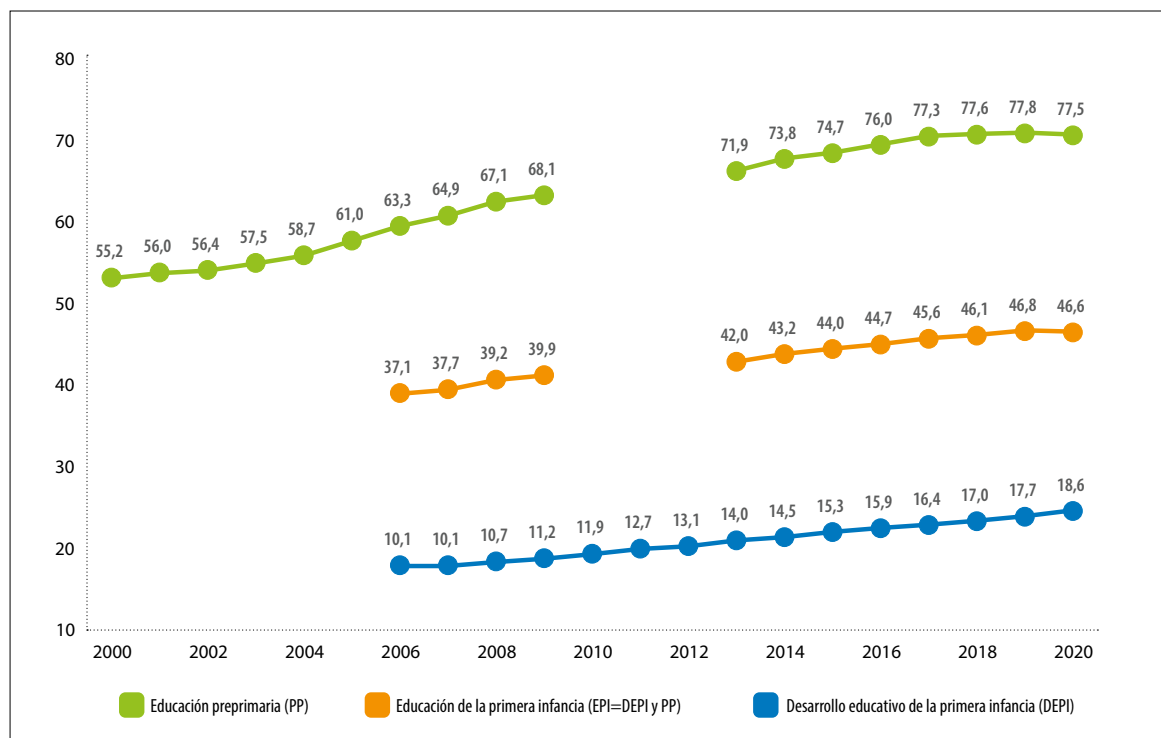
En cuanto al nivel secundario, entre 2000 y 2020, las tasas netas de asistencia de la secundaria baja crecieron de un 90 a un 93,2%, mientras que en el mismo período la secundaria alta pasó del 69,4 al 78,7% (UNESCO Santiago, UNICEF y CEPAL, 2022). Es decir, a la par del avance en la cobertura en todos los niveles se observa una desaceleración en dichos avances a medida que se pasa de un nivel a otro, evidenciando que gran parte de estudiantes ven interrumpidas sus trayectorias antes de terminar la educación secundaria. Este hecho pone de manifiesto el desafío pendiente en relación con la conclusión del ciclo obligatorio y la secundaria alta, que, tal como analizamos más adelante, sus niveles de finalización son los más dispares para los distintos grupos sociales.

Al mismo tiempo, junto al aumento de la cobertura educativa, se observa un incremento de la matrícula en el sector privado, principalmente en el nivel primario. A inicios de siglo, la educación privada en el nivel primario representaba el 14% de la matrícula total, pero en 2020 alcanzó un 21% (Banco Mundial, 2022). Este marcado incremento no se observa en el nivel secundario, que pasó de un 17 a un 19% en el mismo período (Banco Mundial, 2022). Esta variación indica que, en el nivel primario, cuya cobertura con valores universales fue

alcanzada hace varias décadas, existe una migración hacia la educación privada de sectores sociales que asistían a la escuela pública. Mientras que, en el nivel secundario, a la par del aumento en la cobertura, también ocurre un leve incremento del porcentaje de estudiantes en escuelas privadas. En otras palabras, el incremento de la matrícula privada da cuenta de una salida de grupos de ingresos medios y medio-bajos de la educación pública, aumentando por ende la segregación social según el tipo de gestión escolar (Verger, Moschetti y Fontdevila, 2017).

Gráfico 1. Tasa bruta de matrícula en la educación preprimaria y en programas del desarrollo educativo de la primera infancia (ODS 4.2.4) en América Latina y el Caribe. Circa 2000-2020¹

(en porcentajes)



Fuente: adaptado de UNESCO Santiago, UNICEF y CEPAL (2022), *La encrucijada de la educación en América Latina y el Caribe. Informe regional de monitoreo ODS 4-Educación 2030*, con base en base de datos del Instituto de Estadística de la UNESCO (UNESCO-UIS).

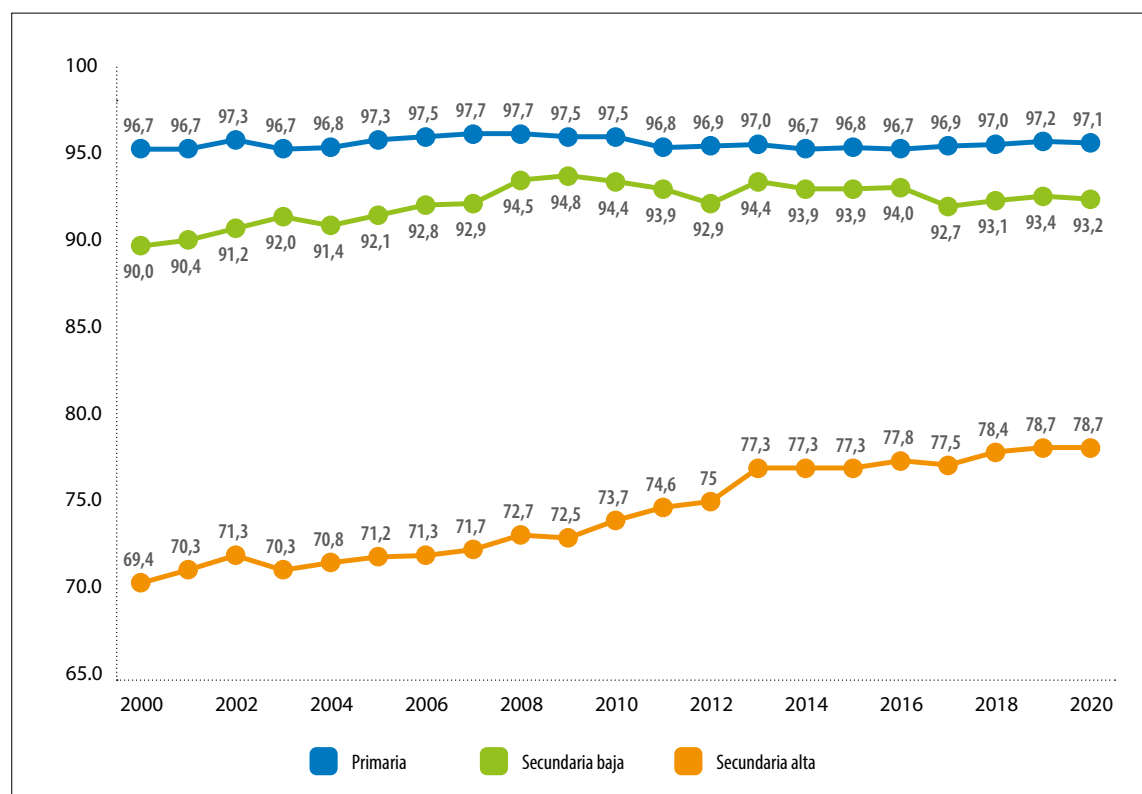
¹ UIS incluye a los siguientes países bajo su clasificación: Anguilla, Antigua y Barbuda, Argentina, Aruba, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia (Estado Plurinacional), Brasil, Islas Caimán, Chile Colombia, Costa Rica, Cuba, Dominica, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guayana Francesa, Granada, Guadalupe, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, Martinica, México, Montserrat, Curacao, San Martín (Parte Holandesa), Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Puerto Rico, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Surinam, Trinidad and Tobago, Uruguay, Venezuela, Islas Vírgenes.

Por otro lado, al desagregar los datos de acceso y finalización de los distintos niveles educativos según nivel económico, se observa una mejora tanto en los sectores de menores y mayores ingresos. Sin embargo, a pesar de haberse achicado las brechas de desigualdad, aún existe una gran distancia en la finalización de todos los niveles según los ingresos. Por ejemplo, en 2020 se graduaba el 77% de estudiantes en la secundaria baja pertenecientes a los sectores más pobres, en contraste con un 96% de los sectores más ricos (Huepe, Palma y Trucco, 2022). Esta brecha es aún mayor en la secundaria alta, donde el 48% de estudiantes del primer quintil de ingresos finaliza sus estudios, comparado con un 89% del quintil superior

(Huepe, Palma y Trucco, 2022). Las mejoras en las tasas de cobertura y finalización se deben, en gran medida, a la expansión de la escolarización obligatoria en la mayoría de los países de la región para incluir un año del nivel preprimario hasta la finalización de la secundaria baja (Acosta, 2022). Sin embargo, los países aún se encuentran lejos de coberturas universales en los niveles preprimario y secundario, y más aún cuando se refiere a los sectores de menores ingresos de la población. Por ende, que los países revitalicen la inversión pública en educación será una condición mínima para continuar los avances que se detuvieron luego de 2015, agravados por la pandemia de la COVID-19 (Huepe et al., 2022).

Gráfico 2. Tasa neta de total de asistencia, educación primaria, secundaria baja y alta en América Latina y el Caribe. Circa 2000-2020²

(en porcentajes)



Fuente: adaptado de UNESCO Santiago, UNICEF y CEPAL (2022), *La encrucijada de la educación en América Latina y el Caribe. Informe regional de monitoreo ODS 4-Educación 2030*, con base en base de datos del Instituto de Estadística de la UNESCO (UNESCO-UIS).

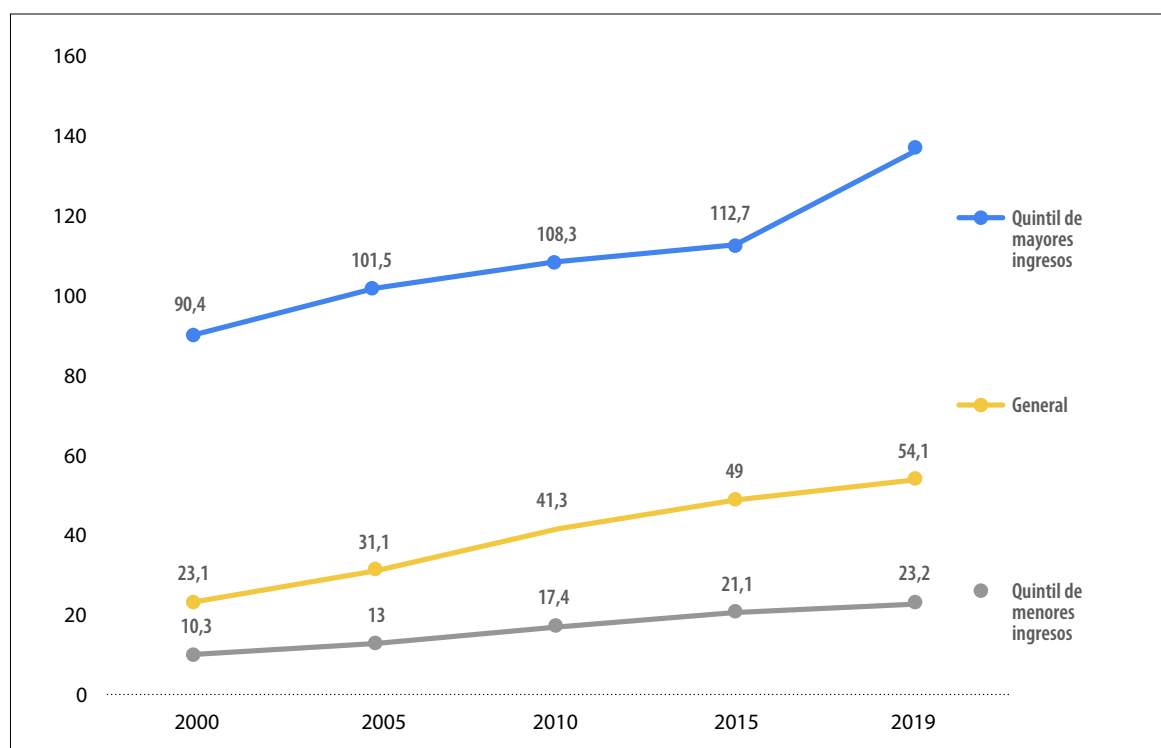
2 Ver nota 1.

Por otra parte, la educación superior también ha experimentado un importante avance en la región en términos de acceso en la primera década del siglo XXI. Como se observa en el gráfico 3, la matrícula de la educación superior ha mostrado un avance sostenido, con un incremento de la tasa bruta³ de matriculación

del 23,1 al 54,1% entre 2000 y 2020. Sin embargo, esta evolución ha venido ligada a un aumento de las desigualdades, donde los sectores de más bajos ingresos han mostrado un crecimiento marcadamente inferior en comparación con los sectores medios y altos (UNESCO, UNICEF y CEPAL, 2022).

Gráfico 3. Tasa bruta de matriculación en la enseñanza superior, general y por quintiles extremos, de 2000 a 2020⁴

18 países de América Latina y el Caribe (en porcentajes)



Fuente: adaptado de UNESCO Santiago, UNICEF y CEPAL (2022), *La encrucijada de la educación en América Latina y el Caribe. Informe regional de monitoreo ODS 4-Educación 2030*, con base en base de datos del Instituto de Estadística de la UNESCO (UNESCO-UIS).

3 La tasa bruta de matriculación es una medida de aproximación al acceso que relaciona el total de personas inscriptas como porcentaje de la población que se encuentra en el grupo etario teórico para los diferentes niveles educativos, por lo que no representa de manera estricta el porcentaje de población de referencia. Es, de todas maneras, el indicador más utilizado a nivel mundial para monitorear el acceso a la educación (UNESCO Santiago, UNICEF y CEPAL, 2022).

4 Para los años circa 2020 se utilizaron datos del 2019, excepto para Costa Rica, Haití y Uruguay (2018). Para los años circa 2015 se utilizaron datos del 2015, en México estimaron a partir de proyecciones lineales de datos en años adyacentes. Los promedios simples se calcularon sobre la base de los países con información disponible para el período: el Estado Plurinacional de Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Panamá, Paraguay y Perú. Las estimaciones del 2019 se obtuvieron de los procesamiento de la CEPAL para este proyecto. En algunos países estas estimaciones mostraron diferencias leves en relación con los datos publicados por el IEU, lo que puede incidir en la comparación. Los datos de Argentina corresponden a zonas urbanas.

Las tasas de conclusión en esta etapa educativa también exhiben una ampliación de la brecha entre los estudiantes pertenecientes a distintos grupos socioeconómicos durante las últimas dos décadas. Por ejemplo, la tasa de finalización en los programas de educación superior de 4 o más años para estudiantes entre 31 y 35 años pertenecientes al quintil de más altos ingresos fue de 51,1% en 2020, lo que implicó un crecimiento de un 14,6% con respecto al 2000 (Valenzuela y Yáñez, 2022). Mientras que estudiantes en este mismo rango etario pertenecientes al primer quintil muestran un crecimiento en el periodo 2000-2020 de solo 2,7%, con un 4,2% de su población finalizando un programa de 4 o más años en 2020. En ese sentido, si bien ha existido un incremento sostenido en las tasas de acceso y finalización de la educación superior en la gente joven de condiciones más vulnerables, estos avances han tenido un ritmo mucho más lento del que exhibe la juventud perteneciente a sectores socioeconómicos de mayores ingresos.

2.1. Desigualdades que persisten a través de los años

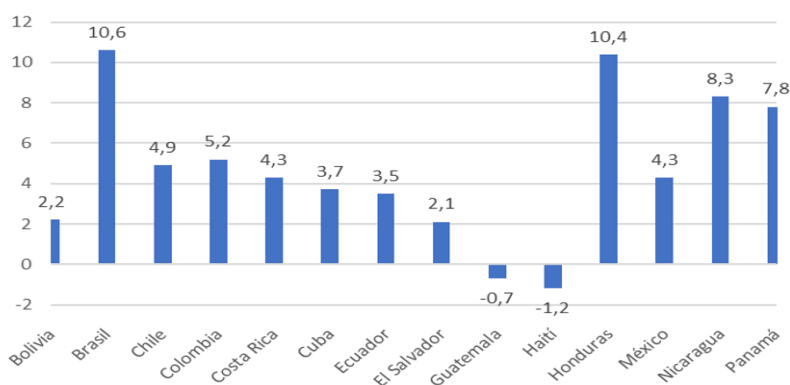
Entre los desafíos que perduran en América Latina y el Caribe, se ubican las inequidades educativas relacionadas con otros elementos estructurales de la matriz de desigualdad social (CEPAL, 2016). Estos refieren a

desigualdades en el acceso o la conclusión de los niveles según género, territorio de origen y condición étnico-racial de estudiantes.

Al analizar las diferencias por género, el gráfico 4 muestra que los varones presentan tasas de finalización en la secundaria alta inferiores a las mujeres en la mayoría de los países de la región. Esto se debe, en gran medida, a que los varones de hogares de menores ingresos suelen confrontarse con la necesidad de un ingreso anticipado al mercado laboral para contribuir en el hogar, lo que se traduce en mayores tasas de repitencia y abandono escolar (Morales y Van Hamelryck, 2022; CEPAL, 2022). Por otra parte, entre los factores que interrumpen las trayectorias educativas de las mujeres se encuentran el embarazo o maternidad, la unión temprana y a las tareas domésticas y de cuidado no remuneradas en sus hogares o comunidades (UNESCO Santiago, UNICEF y CEPAL, 2022; CEPAL, 2022). En lo que respecta al mercado laboral y salarios, las mujeres suelen encontrarse en desventaja ante los mismos cargos o responsabilidades que los varones (UNESCO Santiago, UNICEF y CEPAL, 2022). A modo de ejemplo, un 60,3% de las mujeres jóvenes entre 15 y 24 años en la región percibe un ingreso inferior al salario mínimo, comparado al 55,9% del total de jóvenes varones del mismo tramo etario (Abramo et al., 2021).

Gráfico 4. Diferencia en la tasa de finalización de secundaria alta entre mujeres y varones. Circa 2015-2020⁵

14 países de América Latina (en porcentajes)



Fuente: adaptado de UNESCO Santiago, UNICEF y CEPAL (2022), *La encrucijada de la educación en América Latina y el Caribe. Informe regional de monitoreo ODS 4-Educación 2030*, con base en base de datos del Instituto de Estadística de la UNESCO (UNESCO-UIS).

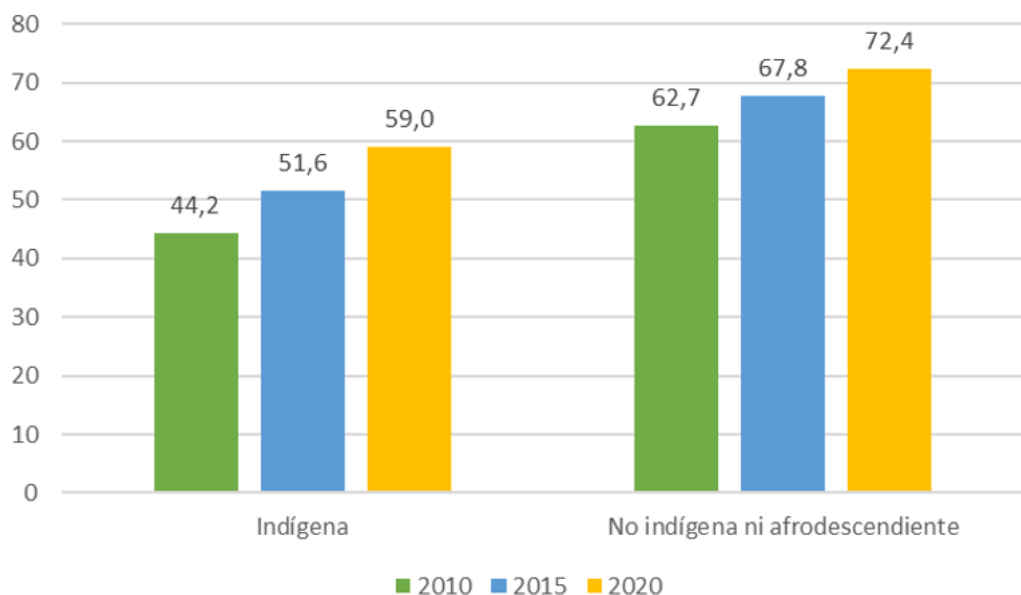
5 Las cifras corresponden a la diferencia de las tasas de finalización promedio de mujeres menos varones por país.

Por otra parte, las desigualdades en la finalización también se expresan según la condición étnico-raciales del estudiantado en la región. En promedio, tal como se observa en el gráfico 5 para siete países de América Latina, un 59,0% de la población que se identifica como indígena finaliza la educación secundaria, comparado a un

72,4% no indígena ni afrodescendiente. Si bien las tasas de finalización de secundaria en la población indígena han experimentado un incremento sustancial en relación con 2010, el nivel actual no logra aún alcanzar las cifras reportadas por sus pares no indígenas ni afrodescendientes hace más de diez años (62,7%).

Gráfico 5. Tasa bruta de finalización de secundaria alta según población indígena y no indígena ni afrodescendiente, alrededor de 2000-2020

Países incluidos de América Latina: Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, México, Perú, Uruguay (en porcentaje)



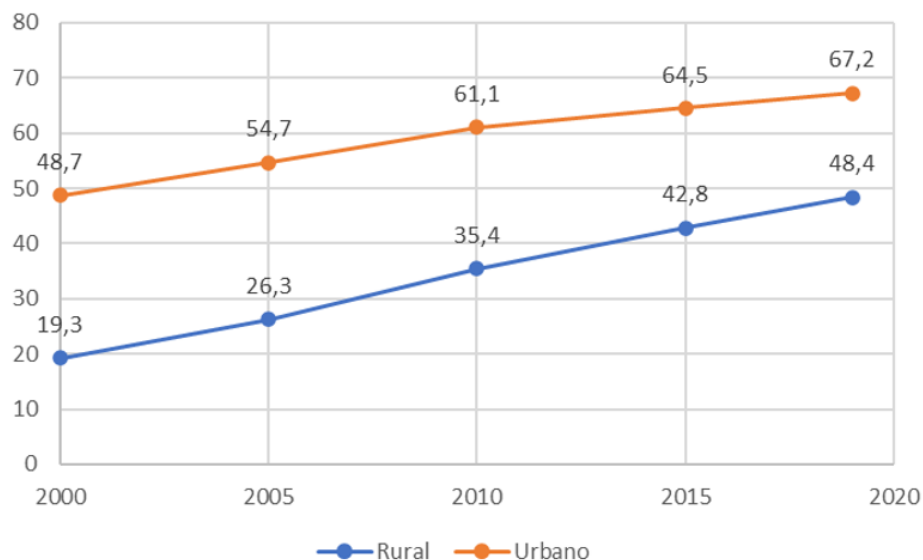
Fuente: adaptado de UNESCO Santiago, UNICEF y CEPAL (2022), *La encrucijada de la educación en América Latina y el Caribe. Informe regional de monitoreo ODS 4-Educación 2030*, con base en base de datos del Instituto de Estadística de la UNESCO (UNESCO-UIS).

Un último punto para considerar son las dificultades que enfrentan las personas que viven en zonas rurales. Tomando como indicador la tasa de finalización de la secundaria alta de estudiantes en áreas rurales, tal como se ve en el gráfico 6, los valores en 2019 son casi 20 puntos inferiores respecto de estudiantes de zonas urbanas. Nuevamente, se observa una dualidad entre avances e inmutabilidad. Por un lado, existió una disminución progresiva de la brecha entre ámbitos junto a una expansión de la oferta educativa rural en América Latina y el Caribe (UNESCO Santiago, UNICEF y CEPAL, 2022).

Por otro lado, persisten obstáculos que dificultan las trayectorias educativas de estudiantes rurales, entre los que se encuentran las precondiciones materiales para la escolarización (como infraestructura de las escuelas, acceso a material de estudio de calidad o disponibilidad de recursos digitales), las largas distancias hacia los centros educativos y la disponibilidad de transporte, y la afectación de las diferencias socioculturales de la forma escolar urbana, incluyendo aspectos ligados al lenguaje de los niños, niñas y adolescentes, entre otros (Acosta, 2022).

Gráfico 6. Tasa de finalización de secundaria alta por zona, entre 2000 y 2020⁶

16 países de América Latina (en porcentaje)



Fuente: adaptado de UNESCO Santiago, UNICEF y CEPAL (2022), *La encrucijada de la educación en América Latina y el Caribe. Informe regional de monitoreo ODS 4-Educación 2030*, con base en base de datos del Instituto de Estadística de la UNESCO (UNESCO-UIS).

Más allá de las tasas de conclusión, las lógicas de inequidad que involucran a los factores de la matriz de desigualdad son transversales a las trayectorias educativas y afectan a todos los países de la región. El desafío se encuentra en la configuración de una educación inclusiva, orientada a la universalidad, pero sensible a las diferencias que surgen de las situaciones de vida que enfrentan las personas en función de su género, situación de pobreza o vulnerabilidad, condición étnico-racial, territorio, situación de discapacidad, situación de movilidad, entre otros factores que influyen y caracterizan la desigualdad estructural de la región (CEPAL, 2016).

3. Factores asociados a la desigualdad en logros educativos

Los ejes que estructuran la matriz de desigualdad en la región determinan el acceso desigual a las condiciones materiales y simbólicas para el ejercicio del derecho a la educación. Es decir, la mera pertenencia a determinados grupos sociales condiciona las posibilidades de distintos tipos de educación en América Latina y el Caribe (CEPAL, 2016). Un ejemplo cabal de este fenómeno se verifica al analizar lo que ocurre en el nivel secundario. A fin de garantizar el acceso al derecho a la educación, los países de la región decidieron extender la obligatoriedad escolar hasta finalizar la secundaria baja o

6 Los valores son promedios simples de los países con información disponible para el período. Se utilizaron datos del Estado Plurinacional de Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Haití, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú y República Dominicana para la tasa de asistencia. La tasa de finalización contó además con datos de Guyana y Surinam. En estos países, para el promedio 2019 se utilizaron datos de 2018. Los datos faltantes de la serie se reemplazaron por proyecciones lineales de datos en años adyacentes. Para el promedio del 2000, se utilizaron los datos del 2001 para Brasil, Paraguay y Honduras. Para el promedio del 2000 de la tasa de asistencia, se utilizaron además valores del 2002 para Colombia y Costa Rica. Las estimaciones del 2019 se obtuvieron de los procesamientos de la CEPAL para este proyecto. En algunos países, estas estimaciones mostraron diferencias leves en relación con los datos publicados por el IEU, lo que puede incidir levemente en la comparación.



alta según el caso (Ruiz, Scioscioli y Lorente Rodríguez, 2019; Acosta, 2022). Ante la extensión de la obligatoriedad, una estrategia común en la región fue la diversificación de la oferta institucional como mecanismo para la inclusión de nuevos sectores (Acosta, 2022). Es decir, dado el carácter históricamente excluyente de la organización tradicional de la escuela secundaria (Tedesco y López, 2002), se generaron nuevas ofertas como formatos a distancia, de jornada reducida o bien se ampliaron modalidades existentes, como la educación técnico-profesional y la educación rural (Acosta, 2022). Sin embargo, la misma diversificación de la oferta genera circuitos diferenciados según sectores sociales en los que operan mecanismos de selección informales que determinan a qué tipo de institución acceden estudiantes y, por ende, a qué recursos, oportunidades y experiencia educativa (Acosta, 2022). Varios factores sustentan dicha segmentación. En primer lugar, la existencia de los distintos tipos de oferta en los distintos territorios: educación técnica, bachilleres, escuelas con orientación artística, y otras. Luego, barreras económicas en forma de costos indirectos, como en el caso de las escuelas de formación técnico-profesional, o incluso gastos de transporte, materiales de estudio como libros, o como costos directos en el caso de las escuelas privadas. Por último, también inciden los recursos materiales propios con los que cuenta dicha escuela, por ejemplo, la conectividad y computadoras, talleres, laboratorio, bibliotecas, programas de tutorías o apoyo escolar, entre otros (Acosta, 2022).

Otro de los elementos centrales que determinan las desigualdades de los logros educativos son las condiciones materiales de las familias y apoyo que recibe el o la estudiante para su escolarización. Por un lado, factores como el nivel socioeconómico, la asistencia de estudiantes al nivel inicial, el involucramiento de la familia en las tareas de aprendizaje o sus expectativas están directamente asociadas a los logros educativos de niños, niñas y adolescentes (UNESCO, 2021). Estos factores influyen no solo en los resultados de aprendizaje (UNESCO, 2021), sino también en las

trayectorias educativas del estudiantado (Acosta, 2022). Otros elementos, como la existencia de tutorías o de apoyo vocacional al interior de las escuelas, actividades extraescolares como clubes o talleres, o el mismo interés del cuerpo docente en estudiantes son elementos muy valorados, que ayudan al sostenimiento de las trayectorias escolares (Acosta, 2022) e inciden positivamente en el aprendizaje (UNESCO, 2021). Por ende, a la hora de pensar en las políticas educativas que apuntan a sostener y acompañar las trayectorias del estudiantado, es fundamental considerar tanto las condiciones materiales de la enseñanza en los hogares y centros educativos (la disponibilidad de libros de textos, computadoras, condiciones de infraestructura, entre otras), como también otras dimensiones que influyen en el desarrollo de las competencias cognitivas y socioemocionales, como en el bienestar de los estudiantes, las tutorías, actividades extraescolares, o el apoyo del cuerpo docente.

Para concluir, un aspecto importante que se vincula con el anterior es la necesidad de un abordaje integral de las políticas sociales que atienden a los niños, niñas y adolescentes. Como es evidente, un infante en situación de vulnerabilidad afronta dificultades o condiciones de exclusión no únicamente en el ámbito escolar, sino también en cuanto a la satisfacción de sus necesidades básicas, su salud y bienestar integral, y a la posibilidad de disfrutar de actividades de recreación y aprendizaje fuera de la escuela, entre otras. Es decir, un estudiante no puede ser considerado en forma parcial por los distintos ámbitos de la política, puesto que no se puede separar de su condición de infante o joven y de las dificultades que enfrenta en los distintos ámbitos de su vida. Este hecho, en términos generales, ha sido una característica histórica del abordaje de las políticas sociales en la región. Es menester una visión integral de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, y su incorporación a las políticas públicas como sujetos de derecho pleno, entendiendo que el cumplimiento del derecho a la educación tiene como condición necesaria el cumplimiento del derecho a una vida digna.

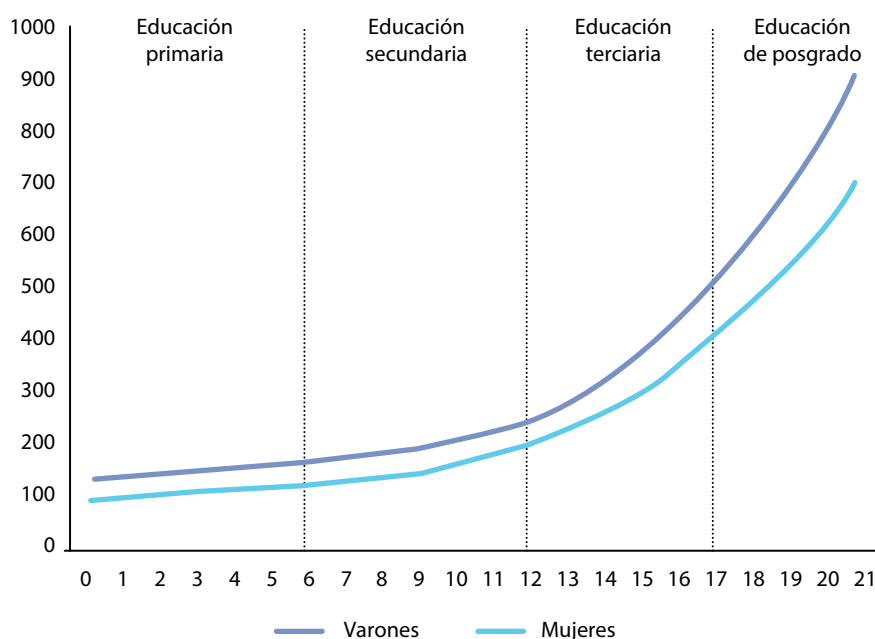
4. La educación como palanca para el desarrollo inclusivo con igualdad

La contracara de la desigualdad social y su impacto en la educación es que, esta última, tiene también la capacidad de transformarse en un motor para el desarrollo equitativo y sostenible. Dicho en otras palabras, la educación no solo refleja la desigualdad presente en las respectivas sociedades, sino que también es una herramienta con capacidad transformadora en diversos ámbitos del desarrollo. Un claro ejemplo de ello es el efecto que la educación puede tener en el crecimiento económico de un país como en la productividad de los trabajadores

(Banco Mundial, 2021). En la actualidad, la evidencia establece que la finalización de la educación secundaria alta es un piso mínimo en cuanto a la productividad e ingresos de quienes trabajan. Tal como se observa en el gráfico 7, finalizar la secundaria es un punto de quiebre en la trayectoria educativa y laboral de las personas, a partir del cual cada año adicional de educación genera retornos que crecen de forma exponencial (Huepe, Palma y Trucco, 2022). En el mismo sentido, la conclusión de la educación superior podría implicar un retorno adicional en los ingresos personales de hasta un 104%, existiendo, sin embargo, diferencias por tipo de institución y área de estudio (CEPAL, 2022).

Gráfico 7. Trayectorias salariales de varones y mujeres según años de estudio en asalariados de 20 años o más que trabajan 20 horas o más semanales, alrededor de 2015⁷

17 países de América Latina (salarios con cero años de estudio de la categoría de comparación con menores ingresos=100)



Fuente: CEPAL, 2018, p. 123.

⁷ Los países analizados son Argentina, Brasil, Bolivia (Estado Plurinacional de), Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de). Promedio simple de las trayectorias de cada segmento del mercado de trabajo por país. La trayectoria dentro de cada segmento se calculó con un modelo separado.



En un contexto global marcado por la robotización del trabajo, la crisis climática y el surgimiento de regímenes autoritarios, los sistemas educativos enfrentan el desafío de fomentar el desarrollo cognitivo como el socioemocional para que estudiantesafrente un mundo cambiante.

En primer lugar, la crisis del cambio climático llama a poner en primer plano las múltiples consecuencias de este para la vida tal y como la conocemos, a fin de promover cambios de hábitos a nivel individual y colectivo para desarrollar nuevas prácticas sostenibles para el ambiente y nuestro planeta (UNESCO, 2022). Luego, sumado a la creación de competencias cognitivas básicas y complejas, la educación debe promover el desarrollo de habilidades socioemocionales, como la comunicación, la colaboración y la autonomía. Las competencias socioemocionales, al tratarse de cómo actuar, interactuar, trabajar y adaptarse al mundo, permiten que las personas puedan desenvolverse como ciudadanos plenos y productivos, contribuyendo a la construcción de sociedades más justas, democráticas, cohesionadas (Huepe, Palma y Trucco, 2022; UNESCO, 2022). Por último, las nuevas tecnologías y robotización del trabajo afecta principalmente al personal con menor nivel educativo, que suelen ser aquellos de menores recursos. Por ello, que todas las personas puedan acceder y finalizar los ciclos educativos es un imperativo a fin de disminuir la desigualdad y generar un desarrollo equitativo e inclusivo. Para lograr estos objetivos es indispensable aumentar la inversión educativa, que se ha estancado desde el año 2015 en la región (Banco Mundial, 2022). Invertir en educación es invertir en las personas, el activo más relevante que tienen los países para alcanzar un desarrollo sostenible, resiliente e inclusivo, sin dejar a nadie atrás (Huepe, Palma y Trucco, 2022).

5. Consideraciones finales y recomendaciones

A partir de la situación presentada y en miras al 2030, es importante reiterar algunas de las acciones de política pública que los países de la región pueden adoptar para el fortalecimiento de sus sistemas educativos con un enfoque de igualdad. A partir de las recomendaciones de los distintos organismos internacionales, se destacan tres grandes pilares de acción para el mejoramiento de los sistemas educativos en América Latina y el fortalecimiento del rol igualador de la educación.

5.1. Mayor financiamiento y fortalecimiento institucional

Es crucial priorizar un aumento en la inversión educativa que recupere la tendencia creciente que mostró entre 2000 y 2015 (Banco Mundial, 2022), incorporando también el aporte del sector privado a fin de alcanzar los ODS-2030 (Avelar, Terway y Deux Frotte, 2020). Como hemos mencionado, si bien los países de la región cumplen en promedio con los niveles de inversión estipulados en los ODS-2030 en torno al 4 y 6% del PIB, existe heterogeneidad en la eficiencia y eficacia de los resultados educativos como contrapartida del gasto (Huepe et al., 2022). Un mayor y mejor financiamiento es condición necesaria para afrontar deudas históricas de desigualdad, pero también para acortar las brechas surgidas tras la pandemia y la desaceleración que ha tenido la inversión en el sector en los últimos años (Rivas, 2021). En esa línea, es de relevancia destacar que los esfuerzos en el incremento de recursos deben ir acompañados de mayores capacidades de eficiencia técnica, eficiencia en su asignación y equidad distributiva del uso de recursos⁸ (Huepe, Palma y Trucco, 2022).

⁸ La eficiencia técnica se refiere a aprovechar de la mejor manera los recursos disponibles, mientras que la eficiencia asignativa hace referencia a disponer los recursos en aquellas partidas de gasto que muestran mayores tasas de retorno. Por otra parte, la equidad distributiva guarda relación con desarrollar la educación en igualdad de oportunidades, acordándose como un derecho humano garantizado (Huepe, Palma y Trucco, 2022).



Junto al incremento del financiamiento, es requisito fundamental que los actores educativos nacionales y locales cuenten con capacidades de planificación y gestión de los sistemas educativos (UNESCO, 2018; Huepe, Palma y Trucco, 2022). En consideración de las prioridades establecidas, los Estados deben abocarse a innovar y llevar adelante una gestión de políticas informadas en la evidencia con un horizonte en la mejora de los resultados (Rivas, 2021).

5.2. Articulación intersectorial

Para garantizar el derecho a la educación de todas las personas es necesario un trabajo de coordinación intersectorial en un marco de gobernanza y esfuerzos institucionales transversales, guiados por objetivos claros y comunes. Para ello, es fundamental una articulación directa entre el sector educativo con los sistemas de protección social en cada país (Huepe, Palma y Trucco, 2022). Programas de becas o transferencias condicionadas de ingreso muestran impacto positivo en la atracción y retención de estudiantes en situación de vulnerabilidad social cuando también incorporan chequeos de salud u otras dimensiones que influyen en su bienestar (CEPAL, 2022).

Otro sector de relevancia en la consecución de logros educativos es el mercado laboral. La coordinación de políticas educativas y laborales es necesaria para asegurar la transición de estudiantes hacia el mundo del trabajo y alinear la oferta y demanda de competencias entre el sector educativo y el productivo (Gelber y Castillo, 2022). También se deben considerar otros aspectos que guardan relación con la conjunción del desarrollo educativo con políticas de movilidad y transporte, servicios de salud física y mental, programas de salud sexual y reproductiva, seguridad alimentaria, entre otros aspectos necesarios para la igualación de oportunidades (Huepe, Palma y Trucco, 2022).

5.3. Construcción de un acuerdo social amplio

La política educativa debe ser articulada al amparo de un acuerdo social con amplios consensos y de largo plazo, sostenible en el tiempo, donde los diferentes actores

involucrados puedan dialogar y establecer prioridades en torno a la política educativa de manera participativa, inclusiva y comprensiva. Avanzar hacia un acuerdo social en la materia es crucial para ubicar a la educación como un bien público y universal, manteniendo un enfoque de derechos que garantice el acceso a lo largo de todo el ciclo de vida (UNESCO, 2021). Por lo demás, la cristalización del desarrollo educativo como un compromiso general de la sociedad en su conjunto permitirá fortalecer los principios de no discriminación, el respeto por la diversidad, la justicia y avanzar hacia una ética de cuidado y reciprocidad (CEPAL, 2022; UNESCO, 2021).

En conclusión, América Latina ha hecho importantes avances en materia de acceso, finalización e incluso disminución de las desigualdades educativas en todos los niveles desde el inicio del siglo XXI. Sin embargo, afronta tanto desafíos históricos como nuevos, desencadenados por la reciente crisis generada por la COVID-19, que atentan contra la consecución de un acceso igualitario y equitativo a la educación en la región. Por ende, las recomendaciones esbozadas sirven de punto de partida, como condición necesaria para retomar la senda de la inclusión con desarrollo y así, con redoblados esfuerzos, alcanzar las metas del ODS 4 de cara al 2030.

6. Bibliografía

- Abramo, L., Trucco, D., Ullmann H., y Espejo, A. (2021). Jóvenes y familias. Políticas para apoyar trayectorias de inclusión. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Acosta, F. (2022). Diversificación de la estructura de la escuela secundaria y segmentación educativa en América Latina, *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2021/106/Rev.1). CEPAL.
- Avelar, M., Terway, A., Deux Frotte, M. (2020). Innovative financing for education: A systematic literature review. Working Paper 11. NORRAG.
- Banco Mundial. (2022). [Portal de Datos Abiertos](#).
——— (2021). *Actuemos ya para proteger el capital humano de nuestros niños: los costos y la respuesta ante el impacto de la pandemia de COVID-19 en el sector educativo de América Latina y el Caribe*.



- Cecchini, S., y Madariaga, A. (2011). *Programas de transferencias condicionadas. Balance de la experiencia reciente en América Latina y el Caribe*. CEPAL.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL]. (2022). *Panorama Social de América Latina 2021*.
- (2018). *La ineficiencia de la desigualdad*.
- (2016). *La matriz de la desigualdad social en América Latina*.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe y Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura [CEPAL y OEI]. (2022). *Panorama Social 2022*. CEPAL, en prensa.
- (2020). *Educación, juventud y trabajo: habilidades y competencias necesarias en un contexto cambiante*. Documentos de Proyectos (LC/TS.2020/116).
- Esper, T., Huepe, M. y Palma, A. (comps.). (2022). *Memoria del Primer Seminario Regional de Desarrollo Social 'Educación en América Latina y el Caribe: la crisis prolongada como una oportunidad de reestructuración*. Seminarios y Conferencias, 96 (LC/TS.2022/18). CEPAL.
- Gelber, D. y Castillo, C. (2022). *Las transiciones desde el sistema educativo hacia el mercado laboral en las juventudes de América Latina y el Caribe. Recomendaciones para actualizar la conceptualización y operacionalización*. CEPAL, en prensa.
- Huepe, M., Palma, A. y Trucco, D. (2022). *Educación en tiempos de pandemia: una oportunidad para transformar los sistemas educativos en América Latina y el Caribe*. Serie Políticas Sociales, núm. 243 (LC/TS.2022/149). CEPAL.
- Naciones Unidas. (2018). [La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: una oportunidad para América Latina y el Caribe](#). CEPAL.
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [UNESCO]. (2018). *Re-orienting Education Management Information Systems (EMIS) towards inclusive and equitable quality education and lifelong learning*. Working Papers on Education Policy 5.
- (2021). *Los aprendizajes fundamentales en América Latina y el Caribe, Evaluación de logros de los estudiantes: Estudio Regional Comparativo y Explicativo (ERCE 2019)*. Resumen ejecutivo. CEPAL.
- (2022). *Reimaginar juntos nuestros futuros. Un nuevo contrato social para la educación*. UNESCO y Fundación SM.
- Oficina de la UNESCO para América Latina y el Caribe, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y Comisión Económica para América Latina y el Caribe [UNESCO Santiago, UNICEF y CEPAL] (2022). *La encrucijada de la educación en América Latina y el Caribe. Informe regional de monitoreo ODS4-Educación 2030, con base en base de datos del Instituto de Estadística de la UNESCO (UNESCO-UIS)*.
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Fondo de Población de las Naciones Unidas, Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, ONU Mujeres, Grupo del Banco Mundial, Organización Internacional del Trabajo [UNESCO, PNUD, UNFPA, ACNUR, UNICEF, ONU Mujeres, Grupo del Banco Mundial, OIT]. (2015). *Educación 2030: Declaración de Incheon y Marco de Acción para la realización del Objetivo de Desarrollo Sostenible 4: Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos*. UNESCO.
- Rivas, F. (2021). *El financiamiento de la educación en América Latina. Investigaciones y estudios. 2013-2019*. IIPE UNESCO.
- Ruiz, G. R., Scioscioli, S., y Lorente Rodríguez, M. (2019). [La educación secundaria en cinco países de América del Sur: definiciones normativas y alcances empíricos desde la perspectiva del derecho a la educación. Bordón. Revista De Pedagogía](#), 71(4), 101-116.
- Tedesco, J. C., y López, N. (2002). *Desafíos a la educación secundaria en América Latina*. Revista de la CEPAL, 76.
- Valenzuela, J.P. y Yañez, N. (2022). *Trayectoria y políticas de inclusión en educación superior en América Latina y el Caribe en el contexto de la pandemia: dos décadas de avances y desafíos*. Documentos de Proyectos (LC/TS.2022/50). CEPAL.
- Verger, A., Moschetti, M. and Fontdevila, C. (2017). *La privatización educativa en América Latina: una cartografía de políticas, tendencias y trayectorias*. Internacional de la Educación.