

CUADERNO 06

Escenarios sociales y problemáticas educativas: un modo de abordar la diversidad

**GABRIELA ITZCOVICH Y
FLORENCIA SOURROUILLE**
ISSN 1999-6179 / Noviembre
2010



Organización
de Estados
Iberoamericanos
OEI
Para la Educación,
la Ciencia y la Cultura



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



Instituto Internacional de
Planeamiento de la Educación
Sede Regional Buenos Aires



SITEAL
SISTEMA DE INFORMACION DE TENDENCIAS
EDUCATIVAS EN AMERICA LATINA

International Institute for Educational Planning
7-9 rue Eugène-Delacroix
75116, París
Francia

© IPE – UNESCO Sede Regional Buenos Aires
Agüero 2071
C1425EHS, Buenos Aires
Argentina
www.iipe-buenosaires.org.ar

© Organización de Estados Iberoamericanos
Para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI)
Bravo Murillo 38
28015, Madrid
España
www.oei.es

ISSN: 1999-6179

Las ideas y las opiniones expresadas en este documento son propias de la autora y no representan necesariamente los puntos de vista de la UNESCO o del IPE. Las designaciones empleadas y la presentación de material no implican la expresión de ninguna opinión, cualquiera que esta fuere, por parte de la UNESCO, del IPE, o de la OEI, concernientes al status legal de cualquier país, territorio, ciudad o área, o e sus autoridades, fronteras o límites.

Se permite la reproducción total o parcial del material, siempre que se cite claramente el nombre de la fuente, el nombre del autor, el título del artículo y la URL (<http://www.siteal.iipe-oei.org>), tanto en medios impresos como en medios digitales.

ESCENARIOS SOCIALES Y PROBLEMÁTICAS EDUCATIVAS: UN MODO DE ABORDAR LA DIVERSIDAD

Introducción

En este cuaderno, al igual que en otros trabajos presentados desde el SITEAL, se intenta realizar una reflexión acerca de la relación entre la dinámica social y las prácticas educativas. En este sentido, se considera que las relaciones que se establecen dentro del aula y en torno a lo educativo están siendo afectadas y moldeadas por el entorno social en el que se vive y se educa.

El presente trabajo está inspirado en un estudio realizado hace algunos años en México¹, particularmente la segunda parte de este trabajo en la cual se plantea un análisis de los contextos sociales de las escuelas primarias de México. En este apartado, entre otros aspectos, se plantea la existencia de una tensión fundamental: realidades sociales y educativas cada vez más complejas y heterogéneas suelen ser tratadas desde el campo de las políticas públicas a partir de esquemas clasificatorios que de algún modo anulan esta diversidad. Generalmente los destinatarios de dichas políticas suelen ser definidos a partir de clasificaciones dicotómicas (pobre- no pobre; indígena- no indígena), simplificando de este modo una realidad que sin duda es más compleja que lo que dichas clasificaciones logran capturar.

En el presente cuaderno, recuperando algunas de las ideas centrales del trabajo realizado en México, se parte entonces de tres premisas fundamentales. En primer lugar se parte de considerar a América Latina como un continente altamente heterogéneo. En segundo lugar, se considera que dicha heterogeneidad es factible de ser capturada a través de ciertas herramientas conceptuales, metodológicas y estadísticas. En tercer lugar, que este tipo de aproximaciones resulta un insumo fundamental para el diseño de políticas sensibles y preocupadas por la diversidad social y cultural.

América Latina es una región donde conviven distintas realidades, con un alto grado de diversidad y heterogeneidad. Aspectos relacionados con la desigualdad social y la pobreza se entremezclan con problemáticas étnicas, migratorias, etc. Se trata de una combinación de situaciones que pueden ser leídas no solo en términos de desigualdad económica sino también desde el punto de vista de la diversidad social y cultural. Es decir, las diferenciaciones expresan no sólo distinciones de jerarquía o de grado sino también diferencias cualitativas.

De este modo, los diferentes puntos de la geografía contienen diversas formas en las que se articulan dimensiones sociales, económicas y culturales y sobre las que se

¹ López, N; Corbetta, S; Steinberg, C; Tenti Fanfani, E: "Los contextos sociales de las escuelas primarias de México", en "Políticas de equidad educativa en México. Análisis y propuestas". IIPE-Sede regional Buenos Aires- UNESCO- 2008.

desarrolla la práctica educativa. Por lo tanto la relación que se establece entre la escuela y la comunidad adquiere formas distintas según el lugar donde se realice. Cada alumno proviene de una familia, tiene detrás de sí una comunidad, una historia, una forma de representarse la realidad, y distintas condiciones materiales de vida. El docente tiene detrás de él a una institución y a un sistema educativo. En el momento de encuentro entre ambos se definen distintos tipos de relación que se nutren de estos contextos en los que está inserto cada uno. Estas realidades se multiplican, sobre todo desde el momento en que el acceso de los niños y adolescentes a la escuela se fue expandiendo y fueron llegando a las aulas niños y adolescentes con distintas características, distintos orígenes y diferentes historias.

Ahora bien, si la práctica educativa es distinta según la forma en la que se articulan las dimensiones económicas, sociales y culturales, estas deben ser tenidas en cuenta a la hora de analizar los indicadores educativos. Por ello se vuelve relevante conocer el contexto donde está inserta la escuela, ya que estas disposiciones operan funcionando como facilitadores u obstaculizadores de lo que ocurre en torno a lo educativo.

La complejidad de estas relaciones lleva necesariamente a re-pensar algunas de las estrategias que habitualmente se utilizan para el análisis de estos fenómenos. La utilización de algunas técnicas de análisis cuantitativo como los índices o las escalas permiten observar diferencias de orden y de gradiente entre las unidades de análisis, pero no permiten dar cuenta de otro tipo de diferencias de carácter cualitativo. Así, dado que lo que se intenta observar es la forma en la que se articulan distintas dimensiones, distinguiendo a estas en diferentes situaciones pero no jerarquizándolas según un orden donde se califique como mejor o peor, se acude en este trabajo a una herramienta que permite caracterizar (y no rankear) a las unidades de análisis².

Para dar cuenta de estas articulaciones, en este trabajo, se parte de la noción de configuración. La idea de configuración remite a una diversidad de situaciones, cada una de las cuales están representadas por la conjunción de distintos aspectos que puestos a jugar en conjunto dan lugar a unidades que se expresan de un modo singular, original. A partir de una mirada transversal se plantea entonces como objetivo analizar la forma en que se combinan múltiples aspectos conformando unidades diferenciadas no sólo en términos cuantitativos sino también cualitativos.

Las configuraciones que se presentan a continuación son de dos tipos: por un lado, las que remiten a los distintos escenarios sobre los que toma lugar la práctica educativa. Lo que se intenta observar es la forma en que se combinan diferentes aspectos sociales, económicos, productivos, demográficos, mostrando los diferentes contextos en los que se educa. Por el otro, las configuraciones que remiten a problemáticas educativas, dando cuenta de las principales dificultades u obstáculos

² Para más detalles ver apartado "Diferentes escenarios económicos, sociales y culturales. Un modo de abordar la heterogeneidad".

que emergen en un determinado momento y lugar que van conformando un abanico diverso de trayectorias escolares. En este último caso la multidimensionalidad refiere a distintos aspectos como la asistencia a los niveles educativos, el retraso, el abandono y la inasistencia.

Se presentan a continuación los resultados obtenidos en el ejercicio realizado, en el cual se trabajó con 8 países de la región: México, Guatemala, Honduras, Ecuador, Panamá, Nicaragua, Costa Rica y Perú.

Antes de finalizar la introducción es importante agregar que la heterogeneidad aquí aludida no es teórica, sino que tiene una expresión territorial concreta. Efectivamente, la diversidad de modos que adquiere la relación entre comunidad y escuela se materializa en un espacio geográfico determinado, en un territorio. Es allí donde se hacen efectivas las articulaciones entre las diferentes dimensiones; es allí donde se encuentran estas combinaciones de carácter único y específico. Por esta razón es que en este cuaderno se plantea un abordaje territorial considerando como unidades de análisis a las unidades geográficas, específicamente a los agregados que componen dichas unidades.

Diferentes escenarios económicos, sociales y culturales. Un modo de abordar la heterogeneidad

De un lado existen las unidades geográficas: múltiples, diferentes, singulares. Por el otro, la necesidad de dar cuenta de las diferencias entre ellas pero abstrayéndose de cada caso particular, construyendo categorías representativas de un conjunto de situaciones que permitan un análisis macro. Para esto se deben definir criterios que permitan pasar del caso particular a la identificación con una categoría, intentando que cada una de estas identifique a casos parecidos entre sí y diferentes de los que quedan por fuera, referentes a otras categorías.

En este procedimiento de abstracción, se debe llenar de contenido analítico a estos conjuntos. ¿Cuáles son las características que hacen ser similares o diferentes a cada caso? Para dar cuenta de los diferentes escenarios económicos, sociales y culturales pueden resultar relevantes características vinculadas con el perfil productivo del país, su estructura demográfica, su nivel socio económico, su pertenencia étnica, su carácter de zona receptora de inmigrantes o no. Es decir, un conjunto de características que se articulan no solo en el sentido de mostrar la desigualdad económica sino también diversidad social y cultural. De esta manera se apela a una diferenciación cualitativa entre categorías, donde no resulta relevante el ordenarlas jerárquicamente entre situaciones mejores y peores, sino diferenciarlas y definir las observando de qué manera operan en favorecer u obstaculizar la práctica educativa.

Esta necesidad de diferenciar vuelve relevante la elección del trabajo con tipologías,

asociado a una herramienta estadística que es el análisis de cluster³.

Para dar cuenta de los escenarios se necesita definir un anclaje geográfico. Esto significa poner la mirada sobre agregados que componen una unidad que debe ser lo suficientemente grande para que comprenda un entorno en el que viven las personas, que las moldea, que las define en términos de condiciones de posibilidad y lo suficientemente pequeño para que este molde sea cercano a lo que ocurre en cada escuela, preciso en la descripción que propone, real. La unidad de análisis que se utiliza en este caso es el municipio⁴. La ventaja de trabajar con esta unidad geográfica es que permite una mayor desagregación de la información en términos territoriales, comparativamente a otras unidades como la provincia o la región, teniendo de todos modos (a diferencia de otros niveles de desagregación territorial menores) un nivel de representación política.

A partir de estas definiciones en el presente cuaderno se elaboró una tipología de municipios, para lo cual se realizó previamente una clasificación de acuerdo al ámbito preponderante en los mismos. Vale aclarar que el atributo de urbano o rural, es un atributo de las localidades. Los municipios, a diferencia de las localidades albergan en su interior tanto localidades urbanas como rurales, por lo cual se decidió clasificar como urbanos a los municipios de 2000 habitantes o más que además contaran solo con un 10% o menos de población rural y los demás fueron clasificados como mixtos.

La fuente de información utilizada fueron los censos de población y vivienda de la ronda del año 2000.

En relación con las variables utilizadas para el análisis, se seleccionaron las que se consideraron representativas de algunas dimensiones relevantes para describir aspectos relacionados con la desigualdad económica así como expresiones de la diversidad social y cultural. En este sentido se recurrió a variables relacionadas con dimensiones como infraestructura, educación, pertenencia étnica, ocupación, sector de la economía, aspectos demográficos.

Específicamente las variables consideradas para la conformación de la tipología fueron:

- % de hogares sin conexión de agua a red pública
- % de hogares sin desagüe cloacal a red pública
- % de hogares con hacinamiento

³ López, N y otros: "Los contextos sociales de las escuelas primarias de México"- Capítulo 2: "Los escenarios de la educación: Una aproximación a la heterogeneidad cultural y social en México". UNESCO- IIEPE. 2006.

⁴ La mayoría de las veces coincide con el menor nivel de representación política que es el gobierno local. En muchos casos se denomina municipio, como en el caso de Nicaragua, Guatemala, Honduras, Panamá y México, en otros casos se denomina cantón como en el caso de Ecuador y Costa Rica. Por razones de simplificación de la escritura se aludirá siempre a los municipios.

- % de hogares con clima educativo bajo
- % de hogares con clima educativo alto
- % de hogares con al menos un miembro de ascendencia indígena o afroamericana
- % de población de 15 años y más ocupados
- % de población de 15 años y más ocupada en el sector primario de la economía
- % de población de 15 años y más ocupada en el sector terciario de la economía
- % de población de 18 años y más inmigrante⁵ interna
- % de población respecto del total país

Para los escenarios mixtos, se consideraron además variables que pudieran servir para una mayor discriminación al interior de lo rural. En este sentido se agregaron variables geográficas como la superficie y la distancia⁶, y demográficas como la densidad de población.

En la elaboración de la tipología, como ya se mencionó, se buscó el agrupamiento de municipios en un número reducido de conjuntos que fueran homogéneos en su interior y heterogéneos respecto de los demás, identificando los factores que reunían a cada grupo de municipios y los diferenciaban del resto. Luego se trabajó en el contenido de los escenarios analizando el valor de variables consideradas pertinentes para este análisis.

Vale aclarar que los escenarios hallados se esbozan a título ilustrativo. La construcción de una tipología siempre conlleva un recorte y cierta dosis de arbitrariedad. En este sentido, no se pretende agotar desde aquí la amplia diversidad de situaciones presentes en los países sino que se intenta mostrar un tipo de aproximación a una realidad que sin duda es más vasta y compleja. En el mismo sentido, las denominaciones de los escenarios también pretenden ser ilustrativas y responden a una decisión subjetiva, aunque lógicamente esta decisión fue tomada buscando sintetizar los rasgos más salientes de los grupos, considerando las variables que resultaron más relevantes en el ejercicio clasificatorio.

Como síntesis de la tipología fueron encontrados 8 escenarios diversos tanto desde el punto de vista social como cultural: 4 escenarios predominantemente urbanos y 4 escenarios predominantemente rurales.

Entre **los escenarios urbanos** se distinguen dos grupos que reúnen a los

⁵ Se trabaja aquí considerando a la población de 18 años y más nacida en otra provincia.

⁶ Se calculó la distancia entre el gobierno local y la ciudad de 100.000 habitantes más próxima. Dado que los gobiernos locales están representados por polígonos se tomó como punto para el cálculo de la distancia el centroide. Expresa el recorrido en kilómetros, entre el centroide y la ciudad.

municipios más grandes, presentan buenas condiciones de infraestructura y mercados de trabajo más desarrollados, son **los escenarios urbanos integrados y los escenarios urbanos con actividad industrial**. Un tercer grupo los constituyen un conjunto de municipios de menor tamaño, los cuales presentan peores condiciones de infraestructura y un mercado laboral menos desarrollado, y a pesar de ser urbanos tienen una alta incidencia de hogares con algún miembro descendiente de población indígena, por esta razón se han denominado **escenarios urbanos indígenas**. Si bien es el menos relevante en términos cuantitativos, reviste una relevancia cualitativa, por lo cual es pertinente su consideración a la luz de las definiciones planteadas en la introducción de este trabajo. El cuarto grupo es el de **los escenarios urbanos de pequeñas ciudades**. Se trata de escenarios con menor tamaño poblacional, en muchas ocasiones periféricos a las ciudades capitales. Una particularidad de estos escenarios es que fueron detectados entre los municipios definidos previamente como mixtos, por lo cual poseen una mayor incidencia de población rural que los demás escenarios urbanos, en los cuales la misma es prácticamente inexistente. Sin embargo esta proporción de población rural es menor a la registrada en los escenarios rurales y además presentan condiciones de infraestructura y del mercado de trabajo que los asemejan más a los escenarios urbanos, que a los rurales.

Entre los escenarios con mayor incidencia de población rural se encontró un primer grupo de escenarios rurales con mayor desarrollo, los cuales, a diferencia de los restantes rurales presentan mayor diversificación de la economía. Los tres grupos restantes son escenarios rurales pobres, los escenarios rurales indígenas y los escenarios rurales dispersos. Comparten el hecho de tener mercados de trabajo de menor desarrollo así como las peores condiciones de infraestructura de sus hogares.

En el cuadro a continuación se observa que los escenarios rurales⁷ concentran la mayor proporción de municipios, aunque se trata de municipios que tienen una menor densidad de población. De hecho, cuando se analiza la distribución de la población se verifica una alta concentración en los escenarios con menor proporción de municipios, como los urbanos integrados y los urbanos de actividad industrial.

⁷ La sumatoria de escenarios definidos como urbanos y de escenarios definidos como rurales no es asimilable al peso de lo urbano y de lo rural, respectivamente debido a que, como ya se especificó, todos los escenarios pueden tener localidades tanto urbanas como rurales y en todos los escenarios existe algún porcentaje de población rural. El peso de la población rural en el conjunto de países analizados es del 30%, con algunas diferencias por país (Guatemala y Honduras, es 54%; Nicaragua, 45%; Costa Rica, 41%; Ecuador, 39%; Panamá, 38%; México, 25%; Perú, 24%).

CUADRO 1: PORCENTAJE DE MUNICIPIOS Y PORCENTAJE DE POBLACIÓN SEGÚN TIPOLOGÍA DE ESCENARIOS.

Tipología de escenarios	Municipios	Población
Urbanos integrados	2,5%	15,3%
Urbanos con actividad industrial	3,1%	20,0%
Urbanos indígenas	0,3%	0,1%
Urbanos de pequeñas ciudades	7,2%	10,5%
Rurales con mayor desarrollo	37,1%	27,1%
Rurales pobres	14,1%	13,8%
Rurales indígenas	24,4%	10,0%
Rurales dispersos	11,3%	3,0%
Total	100%	100%

Fuente: SITEAL, en base a Censos: Costa Rica (2000), Ecuador (2001), Honduras (2001), Nicaragua (2005), Guatemala (2002), Panamá (2000), Perú (2007), México (2000).

Características de los escenarios presentes en la región

Se presenta a continuación una descripción mas detallada de cada uno de los escenarios trabajados.

Los datos que aquí se presentan corresponden al promedio encontrado para cada conjunto de municipios, en relación a cada uno de los indicadores considerados.

Escenarios urbanos integrados

Los escenarios urbanos integrados están formados por municipios que tienen en promedio una mayor densidad de población.

Estos escenarios están conformados por hogares con mejores condiciones de infraestructura, comparativamente con otros escenarios. También se trata de hogares en los cuales sus miembros adultos presentan un mayor promedio de años de escolarización.

Efectivamente, en promedio, solo el 10% de los hogares vive en condiciones de hacinamiento y el 20% no posee conexión de agua a red pública (proporción inferior a la registrada en los otros escenarios).

Son los escenarios con mayor incidencia de hogares de clima educativo alto⁸.

⁸ Aquí se utiliza el clima educativo del hogar como proxy de nivel socioeconómico, en tanto brinda una imagen más estructural de los hogares que otras variables de coyuntura como por ejemplo el ingreso. En este sentido se trata de un indicador que da cuenta de la historia social de las personas. Así se definen: hogares con clima educativo bajo: hogares en los que el promedio de años de escolarización de los miembros mayores de 17 años residentes en el hogar es inferior a 6. Hogares con clima educativo

Efectivamente, el 30% de los hogares está bajo esta condición (en los demás escenarios esta proporción en ningún caso supera el 20%). En contraposición, solo un 16% de los hogares posee un clima educativo bajo.

Desde el punto de vista laboral, más de la mitad de las personas de 15 años o más se encuentran ocupadas, mayoritariamente en el sector terciario de la economía (casi el 70% de la población). Son los contextos con los mayores niveles de ocupación en dicho sector.

Además de contar con las mejores condiciones de infraestructura y desarrollo del mercado de trabajo, se presentan como escenarios más heterogéneos desde el punto de vista sociocultural (probablemente asociado a que se trata de grandes metrópolis). Tienen la mayor proporción de inmigrantes internos (46%) y también alguna presencia de hogares con algún miembro indígena.

Escenarios urbanos con actividad industrial

Los escenarios urbanos con actividad industrial también agrupan los municipios más densamente poblados.

Estos escenarios también poseen las mejores condiciones de infraestructura: solo el 8% de los hogares vive en condiciones de hacinamiento, solo el 11% de los hogares no posee conexión de agua a red pública.

En estos contextos, aunque cerca del 20% de los hogares presenta un clima educativo alto, a diferencia de los urbanos integrados, también tiene un peso significativo la proporción de hogares con clima educativo bajo: el 27% de los hogares presenta esta condición.

Desde el punto de vista laboral, una proporción importante de los ocupados se encuentra ocupada en el sector terciario de la economía (53%), sin embargo es menor a la registrada en los escenarios urbanos integrados. Como contrapartida, en estos escenarios, se registra mayor incidencia del sector secundario: un tercio de la población adulta realiza actividades en dicho sector, es decir, son los escenarios con mayor incidencia de este sector.

Otra diferencia respecto de los escenarios urbanos integrados es que la presencia de inmigración interna baja a la mitad y es casi inexistente la presencia de hogares con algún miembro de ascendencia indígena.

medio: aquellos en los que el promedio de años de escolarización de los miembros mayores de 17 años residentes en el hogar está entre 6 y menos de 12 años. Hogares con clima educativo alto: aquellos en los que el promedio de años de escolarización de los miembros mayores de 17 años residentes en el hogar es igual o superior a los 12 años.

Escenarios urbanos indígenas

Los escenarios urbanos indígenas son los menos representativos desde el punto de vista cuantitativo, ya sea en cuanto la proporción de municipios que representan como a la proporción de población.

Están conformados por municipios que tienen la más baja densidad de población comparativamente a los demás escenarios urbanos.

Presentan como principal característica el hecho de que, aún siendo eminentemente urbanos, tienen una altísima proporción de hogares con presencia indígena (74%), lo cual clasifica definitivamente a estos escenarios.

Sus hogares presentan las peores condiciones de infraestructura entre los urbanos. No tanto en lo que refiere al sistema de conexión de agua, pero sí en relación al desagüe cloacal; el 60% de los hogares no tiene desagüe cloacal a red pública, asumiendo un valor más parecido al de escenarios rurales que urbanos. Asimismo, el 22% de los hogares presenta condiciones de hacinamiento. Ambos indicadores (desagüe y hacinamiento) duplican los niveles registrados en los escenarios urbanos integrados.

Asimismo, estos contextos tienen la mayor proporción de hogares con clima educativo bajo, en comparación con los demás escenarios urbanos; más de la mitad de los hogares presenta esta condición. Desde el punto de vista laboral, más de la mitad de la población se encuentra ocupada, pero esta población ocupada realiza, en un 40%, actividades en el sector primario de la economía. Son los contextos con mayor presencia del sector primario, entre los escenarios urbanos. También, en comparación con los demás escenarios urbanos, son los contextos con menor proporción de inmigrantes internos (13%).

Escenarios urbanos de pequeñas ciudades

Estos escenarios, al igual que los urbanos indígenas agrupan municipios de baja densidad de población. Además de estar conformados por ciudades pequeñas, en algunos casos se ubican en las afueras de las ciudades capitales.

Presentan un 22% de población rural, lo cual los diferencia de los restantes escenarios urbanos en los cuales esta población es prácticamente inexistente.

Sin embargo se han clasificados como urbanos ya que la incidencia de la población rural sigue siendo bastante menor (al menos la mitad) de la registrada en los otros escenarios rurales. Por otra parte, en el análisis de las variables se obtiene un comportamiento más asimilable a los escenarios urbanos que a los rurales.

En cuanto a las condiciones de infraestructura en algunos aspectos presenta una situación más favorable en comparación con los escenarios urbanos indígenas (sólo el

9% de los hogares se encuentra en condiciones de hacinamiento), pero se agudizan algunas problemáticas en comparación con los escenarios urbanos integrados e industriales, como la incidencia de los hogares sin desagüe cloacal, o sin conexión de agua a red pública.

Estos contextos presentan menor incidencia de hogares con clima educativo bajo, en comparación con los urbanos indígenas, el 25% de hogares está bajo esta condición. Por otra parte presenta una incidencia de hogares con clima educativo alto cercana a la registrada en los escenarios urbanos industriales (20%).

Desde el punto de vista laboral, un cuarto de los ocupados realiza actividades en el sector primario, si bien representa el doble del valor registrado en los escenarios urbanos integrados, es la mitad al valor registrado en escenarios urbanos indígenas. Por otra parte, y como contrapartida, la mitad de la población ocupada realiza actividades en el sector terciario de la economía.

En definitiva se trata de municipios más pequeños, cercanos a las ciudades capitales, que aunque presentan alguna incidencia de población rural y agraria, el comportamiento de sus indicadores presenta una mayor similitud con los contextos urbanos que los rurales. La presencia de inmigrantes internos (23%) también se asemeja a los valores presentes en estos escenarios.

Escenarios rurales con mayor desarrollo

Los escenarios rurales con mayor desarrollo concentran el 37% de los municipios y el 27% de la población total.

Sus municipios se encuentran ubicados a una distancia promedio levemente mayor de los centros urbanos que los escenarios urbanos de ciudades pequeñas, y su densidad de población baja abruptamente.

En este caso se trata de escenarios con mayor proporción de población rural, casi el 70% de su población es rural, pero no poseen alta incidencia de hogares con población indígena (la proporción no llega a los dos dígitos).

Por lo general los indicadores dan cuenta de peores condiciones de vida y menor desarrollo del mercado laboral en comparación con los contextos urbanos, pero a su vez son mejores si se los compara con los demás escenarios rurales.

Sólo el 13% de los hogares se encuentra en condiciones de hacinamiento. Sin embargo al analizar otros indicadores de infraestructura la situación es de mayor precariedad: 3 de cada 10 hogares no tiene conexión de agua a red y 7 cada 10 hogares no tiene conexión de desagüe cloacal a red. Aún así, estos valores se ubican diez puntos por debajo de los valores registrados en otros escenarios rurales.

En estos contextos, el 59% de los hogares presenta un clima educativo bajo, es un valor dos veces mayor al registrado en los escenarios urbanos de pequeñas ciudades, pero también es un valor inferior al registrado en los contextos rurales pobres.

Respecto del mercado laboral, aunque la mitad de la población se encuentra inserta en actividades primarias (duplicando el valor registrado en este sector en los contextos urbanos de pequeñas ciudades), la otra mitad de los ocupados está inserto en los sectores secundario y terciario, dando cuenta de la existencia de un mayor desarrollo en comparación con los restantes escenarios rurales.

Escenarios rurales pobres

Son los escenarios con mayor proporción de población rural: el 74% de la población está bajo esta condición. A su vez, tiene mayor peso la presencia de hogares con algún miembro indígena (17%) en relación con los escenarios rurales con mayor desarrollo, pero lógicamente es significativamente inferior al peso de la misma en los escenarios rurales indígenas.

Malas condiciones de infraestructura, combinadas con pocos años de estudio en su población adulta y un precario desarrollo del mercado laboral, le otorgan a estos escenarios la denominación de rurales pobres.

Se trata de escenarios con desfavorables condiciones de infraestructura, no solo en lo que refiere a la conexión de agua (38% de hogares sin conexión de agua a red) y desagüe cloacal (73% de los hogares no posee desagüe cloacal a red), sino también en términos de hacinamiento de los hogares, en este aspecto son los escenarios con peores condiciones ya que el 54% de los hogares se encuentran bajo esta condición (casi siete veces más al valor registrado en los escenarios urbanos de actividad industrial). Asimismo, presenta la mayor proporción de hogares con clima educativo bajo (74%). Este valor es casi cinco veces mayor que el registrado en los escenarios urbanos integrados.

Desde el punto de vista laboral, la inmensa mayoría de la población ocupada realiza tareas en el sector primario de la economía (62%). Son los escenarios en donde tiene un mayor peso relativo este sector (junto los escenarios rurales indígenas y rurales dispersos).

Escenarios rurales indígenas

Los escenarios rurales indígenas reúnen a municipios que se encuentran, en promedio, a una mayor distancia de las grandes ciudades, en comparación con los escenarios rurales pobres y presentan menor densidad de población que estos.

Se trata de escenarios con alta proporción de población rural (69%), y, lo que les otorga su singularidad es que tienen una altísima proporción de hogares con presencia indígena. El 83% está bajo esta condición.

Asimismo, junto con los rurales dispersos, son los contextos con peores condiciones de infraestructura. La mitad de los hogares no posee conexión de agua a red (tres veces más que en los contextos urbanos indígenas) y el 88% de los hogares no tiene desagüe cloacal a red.

La mayor parte de los hogares (61%) tiene un clima educativo bajo. En cuanto a la situación laboral, son los escenarios que tienen la mayor proporción de inactivos (50%) y entre la población ocupada el 63% realiza actividades en el sector primario de la economía.

Escenarios rurales dispersos

Estos escenarios, aunque representan un 11% del conjunto de municipios analizados, en términos de población sólo representan el 3%.

Se trata de municipios que en promedio se encuentran a una distancia algo más alejada de las grandes ciudades, en comparación con los demás escenarios y además son los que presentan, en promedio, la menor densidad de población. Esto es lo que da la principal particularidad a estos escenarios y de aquí deviene su nombre.

En estos escenarios la mitad de la población es rural y el 16% de los hogares tiene presencia indígena.

Junto con los escenarios rurales indígenas presentan las peores condiciones de infraestructura: el 56% de los hogares no posee conexión de agua a red, y el 81% de los mismos no tiene conexión de desagüe cloacal. Sin embargo no presenta niveles tan altos de hacinamiento (probablemente debido a la baja densidad de población de los mismos).

Aunque es alta la proporción de hogares con clima educativo bajo (alrededor del 40%), es un valor menor al registrado en los escenarios rurales pobres y rurales indígenas.

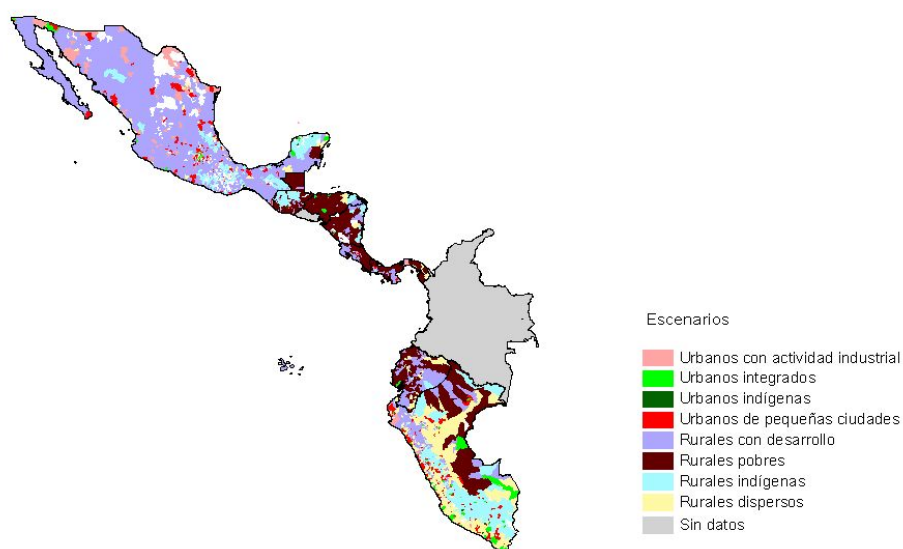
Desde el punto de vista laboral, es mayor la proporción de personas ocupadas en comparación con los otros escenarios rurales (el 58% de las personas de 15 años o más se encuentran ocupadas), y al igual que en los escenarios rurales pobres e indígenas, el trabajo se concentra más fuertemente en el sector primario de la economía (65% está ocupado en dicho sector). Entre los escenarios rurales es el único que tiene una mayor proporción de inmigrantes internos (30%) lo cual podría estar dando cuenta de zonas afluentes de inmigración golondrina o estacional (es decir, un tipo de inmigración asociada a los ciclos productivos).

CUADRO 2: VARIABLES SOCIALES SEGÚN TIPOLOGÍA DE ESCENARIOS

VARIABLES	ESCENARIOS								Total
	Urbanos integrados	Urbanos con actividad industrial	Urbanos indígenas	Urbanos de pequeñas ciudades	Rurales con desarrollo	Rurales pobres	Rurales indígenas	Rurales dispersos	
% hogares sin agua	18	11	16	25	31	38	52	56	37
% hogares sin desagüe	34	33	60	44	71	73	88	81	72
% hogares hacinados	10	8	22	9	13	54	20	14	20
% hogares clima educativo bajo	16	27	53	25	59	74	61	39	56
% hogares clima educativo alto	30	19	7	20	5	2	5	10	8
% personas de 15 a 19 primario inc	5	8	20	7	16	36	18	11	18
% hogares con miembro indígena	20	5	74	13	9	17	83	16	31
% personas de 15 o mas inactivos	40	39	39	43	49	49	50	40	47
% personas de 15 o mas desocupados	2	1	2	2	1	2	3	2	2
% personas de 15 o mas ocupados	55	54	56	52	46	48	46	58	49
% ocupados sector primario	10	14	41	24	50	62	63	65	52
% ocupados sector secundario	20	30	22	22	19	12	12	8	16
% ocupados sector terciario	69	53	36	52	29	25	24	27	31
% poblacion rural	4	5	7	22	69	74	69	52	61
% de inmigrantes internos	46	23	13	23	9	16	5	30	14
Densidad de población	1557	997	202	222	58	91	85	20	265
Distancia					156	109	151	185	141

Fuente: SITEAL, en base a Censos: Costa Rica (2000), Ecuador (2001), Honduras (2001), Nicaragua (2005), Guatemala (2002), Panamá (2000), Perú (2007), México (2000).

MAPA 1: DISTRIBUCIÓN DE LOS ESCENARIOS EN MÉXICO, GUATEMALA, HONDURAS, NICARAGUA, COSTA RICA, PANAMÁ, ECUADOR Y PERÚ.



Escenarios sociales y problemáticas educativas.

Los escenarios aquí encontrados se diferencian en términos demográficos, en condiciones de infraestructura, también en su situación laboral. Algunos presentan características de mayor integración (particularmente los escenarios urbanos integrados y los urbanos con actividad industrial) y en otros casos condiciones de mayor vulnerabilidad (en particular los escenarios rurales pobres, indígenas y dispersos).

Sin embargo es importante señalar que en todos los escenarios se plantea algún tipo de problemática educativa.

A partir de analizar la asistencia, el retraso, el abandono y la población que nunca asistió en tres momentos de la trayectoria escolar (educación primaria, secundaria baja y secundaria alta) se puede construir una imagen de cuál es la problemática educativa que existe en un momento, en un lugar⁹.

⁹ Los indicadores educativos que se analizan para cada nivel son: la asistencia, asistencia a término, asistencia con retraso, la población que no asiste pero asistió y la población que nunca asistió.

En todos los escenarios se verifica, cierta tensión entre la trayectoria escolar esperada y la trayectoria real. Este alejamiento de la trayectoria esperada (que los niños ingresen a la escuela a la edad correspondiente y transcurran por ella sin retrasarse o abandonar hasta concluir los dos ciclos de la educación secundaria) asume diferentes formas. En algunos casos la forma tiene que ver directamente con la exclusión dada por la inasistencia escolar. En otros casos los niños son incorporados y retenidos en la escuela pero a una edad que no es la correspondiente para el ciclo, ya sea producto de una incorporación tardía o de una situación de retraso escolar. En otros casos la separación de la trayectoria escolar ideal se debe al alejamiento de la escuela antes de finalizar alguno de los ciclos, es decir, abandono escolar.

Asimismo, este alejamiento de la trayectoria esperada a veces se da de forma escalonada, es decir hay una primera pérdida de alumnos en el primer ciclo del secundario junto un aumento en el retraso escolar, y este problema se ahonda con niveles altos de abandono en el secundario alto. En otros casos, las trayectorias se cortan de forma abrupta recién en el último ciclo de la educación secundaria, hay un salto cualitativo respecto a los dos ciclos anteriores en los cuales las diferencias en los indicadores no son significativas.

Salta a la vista, diferenciándose del resto de los escenarios lo que ocurre en los escenarios rurales pobres. En estos escenarios, atravesados por la pobreza, con serios problemas de infraestructura y con una gran cantidad de hogares con clima educativo bajo, un 12% de los niños no llegan a ingresar a la escuela. Esto da cuenta de la peor de las situaciones educativas, la inasistencia temprana. Las trayectorias ya comienzan a interrumpirse (o en realidad a no comenzar) en la temprana niñez. Los grandes niveles de abandono se dan más inmediatamente, en el secundario bajo¹⁰, en donde casi la mitad de la población no llega a cursar sus estudios secundarios, y se intensifica a medida que se pasa de ciclo escolar. Representa la situación más dramática de la región. En estas zonas, parecería necesario entonces priorizar las intervenciones ya desde el nivel primario (no es un dato menor, ya que representan el 14% de los municipios con los que aquí se trabajó, con una mayor incidencia en los países más pobres de América Central). En este aspecto, estos escenarios se diferencian particularmente del resto de los escenarios sociales, económicos y culturales donde los niños asisten en forma generalizada a la escuela primaria.

Otros escenarios, que también se desarrollan en contextos rurales, parecieran tener como eje de su problemática la incorporación tardía (la sobre- edad aparece tempranamente y es persistente en toda la trayectoria escolar). Se observa particularmente en los escenarios rurales indígenas y rurales dispersos. Si bien entre el 93 y 94% de los niños asisten al nivel primario, el 27% lo hace con retaso. Tanto durante el secundario bajo como en el secundario alto estos niveles de retraso se mantienen, no se agrandan, lo que podría estar dando cuenta de una trayectoria en la

¹⁰ Se utiliza la clasificación CINE 1997 de estandarización de niveles educativos (UIS UNESCO) diferenciándose entre los niveles primario, secundario bajo y secundario alto.

cual se incorporan tardíamente una importante proporción de niños a la escuela. También se registra un abandono importante particularmente en el nivel secundario alto, en donde cerca de un tercio de los adolescentes no culminan el ciclo superior. En los escenarios rurales indígenas la situación de abandono es algo mayor, y en el nivel secundario alto asisten solamente el 59% de los adolescentes.

Los escenarios urbanos indígenas comparten con los escenarios anteriormente mencionados la problemática de incorporación tardía como lo muestra la existencia de sobre- edad desde la primaria, la cual se mantiene también a lo largo de toda la trayectoria. A esto se le suma el hecho que ya en el primer ciclo del secundario la población que no asiste es del 20%. SE observa también que hay una deserción más temprana que en los escenarios anteriores, que se intensifica notablemente al llegar al secundario alto.

Los escenarios restantes tienen en común que en el punto de partida, es decir en el nivel primario, además de una asistencia casi universal, presentan una mayor asistencia a la edad pertinente, la cual supera el 70%.

En el caso de los escenarios urbanos integrados, en el último tramo del nivel secundario (secundario alto) la asistencia está entre las más altas; supera el 80%, y presenta los menores niveles de abandono en la región (17% en secundario alto). De todos modos en este ciclo se expresan con mayor claridad las problemáticas de estos escenarios más relacionadas con situaciones de retraso que de abandono escolar, es decir en estos escenarios se logra retener a la población en la escuela, aunque con mayores niveles de retraso que los registrados en los ciclos anteriores. Efectivamente, aunque son los contextos que registran los mejores indicadores de la región, solo un 50% de los adolescentes en edad de concurrir al último ciclo de la educación secundaria lo hace a la edad pertinente.

Del mismo modo, en los escenarios urbanos con actividad industrial se observa, al igual que los integrados, que en el punto de partida la asistencia a la escuela es casi universal y son muy bajos los niveles de sobre-edad, de hecho la asistencia a edad pertinente en estos escenarios llega al 81% (constituyendo el valor más alto comparativamente a los demás escenarios). Sin embargo, ya en el secundario bajo disminuyen de manera importante tanto la asistencia a término como la asistencia general, y en el secundario alto solamente el 39% cumple con la trayectoria teórica, más que producto del retraso, debido al incremento del abandono escolar.

Los escenarios urbanos de pequeñas ciudades también presentan en la situación inicial niveles de cobertura casi universales. Inclusive en el nivel de secundario bajo la asistencia a edad pertinente aún representa el 70%. Sin embargo al llegar al secundario alto decrece la asistencia a edad pertinente a un 45%, aumentando de modo considerable tanto los niveles de retraso como el abandono escolar.

Finalmente, los escenarios rurales con mayor desarrollo, si bien, al igual que los tres escenarios anteriores, presentan una asistencia al nivel primario casi universal, la misma decrece de un modo más importante ya desde el secundario bajo. En el

secundario alto es menos relevante la asistencia con retraso pero el dato no constituye una buena noticia ya que se debe más que a un aumento de la asistencia a término, a una caída de la asistencia general. Efectivamente aumenta de modo notable el abandono que se acerca a un 60% y por esta razón disminuye tanto la asistencia con retraso como la asistencia a edad pertinente. En este nivel la asistencia a la edad correspondiente solo representa al 25% de los adolescentes.

Es decir, puede observarse que las problemáticas educativas de estos últimos cuatro escenarios se presentan bajo dos formas diferenciadas.

En algunos casos la intensificación de las problemáticas, tanto el retraso como el abandono escolar se presentan de forma escalonada a lo largo de toda la trayectoria escolar. Es decir, las problemáticas se anuncian ya en el nivel secundario bajo. Se verifica esto particularmente en los escenarios urbanos de actividad industrial y también en los escenarios rurales con mayor desarrollo. En ambos casos las problemáticas comienzan en el secundario bajo con mayores niveles de retraso escolar, que se transforman en abandono al llegar al secundario alto (proceso que se da con mayor intensidad en los escenarios rurales con desarrollo).

En cambio en otros casos, tanto los niveles de retraso como de abandono escolar se intensifican de forma abrupta, en el último ciclo de educación secundaria. Es decir, no se observan diferencias significativas en los indicadores entre el nivel primario y secundario bajo, lo que si se ve es un punto de corte en el secundario alto donde se evidencian las problemáticas. Es el caso de los escenarios urbanos integrados (en donde la problemática se centra más en los niveles de retraso) y los escenarios urbanos de ciudades pequeñas (en donde la problemática más importante es el abandono escolar).

CUADRO 3: INDICADORES EDUCATIVOS SEGÚN TIPOLOGÍA DE ESCENARIOS. EN PORCENTAJES.

Indicadores educativos (promedios)	Escenarios								TOTAL
	Urbanos integrados	Urbanos con actividad industrial	Urbanos indígenas	Urbanos de pequeñas ciudades	Rurales con desarrollo	Rurales pobres	Rurales indígenas	Rurales dispersos	
Primaria (%)									
Asiste	96	96	94	96	94	84	93	94	93
Asiste a edad pertinente	76	81	72	76	76	68	66	67	72
Asiste con retraso	21	15	22	20	18	16	27	27	21
Asistió	3	2	2	3	3	4	3	4	3
Nunca asistió	1	1	4	1	2	12	4	2	4
Secundario bajo (%)									
Asiste	94	88	80	91	77	56	83	86	78
Asiste a edad pertinente	74	65	52	70	54	29	55	65	54
Asiste con retraso	21	24	28	21	24	26	27	21	24
Asistió	5	11	16	8	21	33	13	13	18
Nunca asistió	1	1	4	1	2	11	4	1	3
Secundario alto (%)									
Asiste	83	63	54	74	39	30	59	69	50
Asiste a edad pertinente	50	39	27	45	25	13	29	39	29
Asiste con retraso	33	25	26	29	15	17	30	30	21
Asistió	17	36	42	26	58	57	36	29	46
Nunca asistió	1	1	4	1	2	13	5	1	4

Fuente: SITEAL, en base a Censos: Costa Rica (2000), Ecuador (2001), Honduras (2001), Nicaragua (2005), Guatemala (2002), Panamá (2000), Perú (2007), México (2000).

Sintetizando, los escenarios se ven atravesados por diversas problemáticas educativas que van desde la inasistencia o la incorporación tardía, hasta diversas combinaciones de retraso y abandono escolar. Todas estas problemáticas existen en los diversos escenarios, pero varía la intensidad en que aparecen, el modo en que se combinan y la forma en que se expresan. Estas diferencias dan una imagen particular a cada uno de los escenarios, e invitan a reflexionar acerca de la necesidad de estrategias de intervención diferenciadas según la relevancia de cada problemática en cada uno de los contextos.

Los escenarios y los países

El objetivo de trabajar con escenarios económicos, sociales y culturales responde a una búsqueda de aproximación a la heterogeneidad de situaciones presentes en la región.

En este trabajo fue posible identificar, a partir de un ejercicio ilustrativo, la existencia de al menos ocho escenarios que grafican situaciones diferenciadas, no solo en términos de gradientes, sino también cualitativamente. Asimismo, se pudo observar que los diferentes escenarios están atravesados por diversas problemáticas educativas las cuales varían en la intensidad y la forma en que se presentan, otorgando una imagen particular a cada uno de los escenarios y planteando por lo tanto la necesidad de considerar estrategias de intervención diferenciada en cada uno de ellos.

Ahora bien, los escenarios aquí detectados fueron identificados considerando a los municipios como unidad de análisis, vale decir que fueron concebidos atravesando las fronteras nacionales de los países. Llegado este punto se plantea la necesidad de interrogarse acerca de la relación entre estos escenarios y las unidades territoriales nacionales. ¿Por qué? Por un lado porque son los países los encargados de diseñar las políticas locales a través de sus estados nacionales, por lo tanto es en este nivel, nacional, en donde se definen las posibles estrategias de intervención. En segundo lugar, porque la información aquí presentada reúne a un conjunto de países que presentan diferencias entre sí tanto en términos económicos como sociales y culturales. Asimismo, se trata de países con historias educativas diferentes. La expansión de sus sistemas educativos se dio de un modo diferenciado; en algunos casos se ha dado de manera más temprana y en otros de forma más reciente. De distinta forma los países han ido incorporando a diferentes sectores sociales a la escuela¹¹.

A partir de estas consideraciones es que en este apartado se intentarán dilucidar dos cuestiones fundamentales. En primer lugar se intentará ver como se expresan los escenarios aquí encontrados, en cada uno de los países considerados. Seguidamente se intentará establecer como integran los distintos países a la escuela a los niños y adolescentes provenientes de distintos escenarios sociales.

Considerando al país como unidad se puede observar que al interior de cada uno existe una heterogeneidad de situaciones que da cuenta de la diversidad que recorre el territorio de América Latina, no sólo dando cuenta esta diversidad de las diferencias entre países sino también de las diferencias en su interior.

¿De qué modo toman cuerpo los escenarios en los diferentes países¹²? ¿Son

¹¹ Para mayor detalle ver SITEAL: Atlas de las Desigualdades Educativas en América Latina. Capítulo 2.

¹² Nota: Debe aclararse se construyó una misma tipología para todos los países dado que la unidad de análisis considerada para su elaboración no fue el país, sino el municipio. Probablemente si se construyera una tipología para cada uno de los países los resultados podrían variar, y también esto permitiría dar cuenta de mayores particularidades de cada país. Sin embargo la ventaja de trabajar a escala global es que esto permite la comparación entre países.

reconocibles escenarios similares en los diferentes países? ¿Cuánto se diferencian los países internamente? ¿Hay países con mayor diversidad que otros?

En la relación entre escenarios y países se plantea un punto de intersección entre situaciones generales, verificables al interior de todos los países y expresiones locales, específicas de cada país.

Por un lado, si bien con algunas variaciones entre países, y con diferentes pesos relativos, en distintos países son reconocibles escenarios similares. Efectivamente se observa que hay algunos escenarios que, aún con diferentes niveles de incidencia, están presentes en todos los países, se los puede pensar como los escenarios más universales. Es el caso de los escenarios urbanos con actividad industrial, los escenarios rurales con mayor desarrollo y los escenarios rurales pobres. Hay otros escenarios que aunque están presentes en la mayoría de los países no están en todos. Es el caso de los escenarios urbanos integrados, los urbanos de pequeñas ciudades, los rurales indígenas y los rurales dispersos. En el otro extremo de esta situación hay escenarios que expresan situaciones particulares, como los escenarios urbanos indígenas que están presentes solo en tres países: Guatemala, México y Perú¹³.

Por otra parte también se observa que los mismos escenarios, aunque mantienen las variables clasificatorias fundamentales en cada país, presentan algunas variaciones entre países. Por ejemplo, los escenarios urbanos integrados de Ecuador y Honduras presentan mayores problemas de infraestructura que los de otros países; los escenarios urbanos con actividad industrial de México y Panamá presentan una mayor incidencia del sector terciario; los escenarios urbanos de pequeñas ciudades y los rurales con mayor desarrollo de Costa Rica se presentan más industrializados que los de otros países, como Perú. Es decir, los escenarios aunque están definidos por las mismas variables clasificatorias, presentan variaciones entre países las cuales se explican por las diferentes estructuras sociales, económicas y productivas de estos.

Pero esta relación entre escenarios y países puede analizarse en un doble registro. No solo puede verse que un mismo escenario se expresa de un modo diferente de acuerdo al país en que se encuentre. También pueden analizarse las diferencias entre los países en relación a sus niveles de heterogeneidad interna.

En este sentido, es posible verificar la existencia de tres grupos de países de acuerdo a la cantidad y los tipos de escenarios que en ellos predominan. Considerando el peso relativo de la población en los diversos escenarios en cada país se observa:

¹³ Por otra parte, hay algunos casos en donde los escenarios cambian de un país a otro. Es el de los escenarios rurales indígenas en Costa Rica y Panamá. En el caso de Costa Rica sufren una mutación y pasan a ser escenarios urbanos pobres, lo cual se explica probablemente por el bajo peso de hogares con presencia indígena que tiene este país (2%). En el caso de Panamá estos escenarios desaparecen y se distribuyen entre los escenarios rurales pobres y los rurales dispersos. Equivale a decir que en Panamá no aparecen escenarios rurales específicamente indígenas sino que estos grupos se amalgaman con los otros dos grupos rurales.

- **Un primer grupo de países que estaría conformado por México y Perú.** Estos países están recorridos por la diversidad. Conviven en ellos zonas de alta integración junto con nichos de exclusión, aunque las situaciones más críticas de la región analizada no tienen tanto peso aquí. Ambos presentan una alta incidencia de población que vive en los escenarios urbanos más desarrollados, en el caso de Perú en convivencia con una mayor heterogeneidad de situaciones, en el caso de México en combinación con escenarios rurales con mayor desarrollo.
- **Un segundo grupo estaría conformado por Panamá, Costa Rica y Ecuador.** En estos la diversidad interna es menor (sobre todo en Costa Rica), no están presentes todos los escenarios. En los tres países aparece un sector urbano de más desarrollo (en Costa Rica implica también a los escenarios urbanos de pequeñas ciudades, que se presentan como contextos más desarrollados que en los demás países), que convive a su vez con contextos de ruralidad y pobreza. Aquí la dicotomía entre las zonas de integración y la exclusión es más marcada.
- Por último **un tercer grupo estaría conformado por Guatemala, Honduras y Nicaragua.** Tienen en común una marcada polarización. Convive la integración (en una parte menor de la población) con ya amplias zonas de exclusión. Entre el 70 y 80% se encuentra en situación de precariedad, aunque si varía el tipo de precariedad. En el caso de Honduras y Nicaragua la población se concentra en contextos de ruralidad y pobreza, en el caso de Guatemala, se agrega la particularidad de la pobreza indígena. Este último país presenta como particularidad el hecho de que aunque tiene una diversidad importante de escenarios, el sector de mayor desarrollo es casi inexistente.

CUADRO 4: DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN POR TIPO DE ESCENARIOS SEGÚN PAÍSES. EN PORCENTAJES.

	Costa Rica	Ecuador	Guatemala	Honduras	México	Nicaragua	Panamá	Perú
Urbanos integrados	*	17,2%	6,1%	24,6%	13,6%	19,2%	12,5%	27,4%
Urbanos con actividad industrial	19,3%	5,6%	0,4%	0,0%	30,3%	2,0%	27,7%	3,0%
Urbanos indígenas	*	*	0,7%	*	0,2%	*	*	0,1%
Urbanos de pequeñas ciudades	10,7%	*	4,2%	*	12,3%	0,2%	1,5%	20,3%
Rurales con mayor desarrollo	29,6%	32,3%	7,8%	1,3%	35,0%	5,1%	21,0%	12,1%
Rurales pobres	38,4%	42,1%	40,2%	72,8%	0,1%	70,1%	36,6%	1,5%
Rurales indígenas	1,9**%	0,5%	40,5%	0,7%	7,2%	3,0%	*	19,7%
Rurales dispersos	*	2,3%	*	0,6%	1,2%	0,5%	0,7%	15,9%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

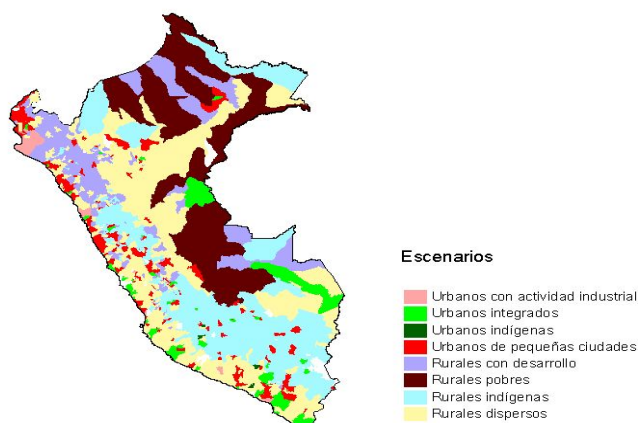
Fuente: SITEAL, en base a Censos: Costa Rica (2000), Ecuador (2001), Honduras (2001), Nicaragua (2005), Guatemala (2002), Panamá (2000), Perú (2007), México (2000).

* No aparecen esos escenarios en los países respectivos

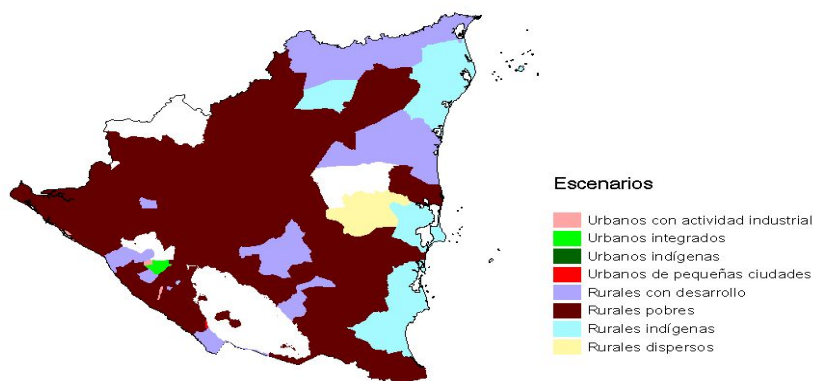
** En el caso de Costa Rica los escenarios rurales indígenas pasan a ser un nuevo tipo de escenarios urbanos en condición de pobreza.

En la distribución de los municipios por escenarios también se encuentra esta diversidad de situaciones entre los países. En los siguientes mapas se puede ver, a modo de ejemplo, como mientras en el caso de Perú se observa una mayor heterogeneidad de situaciones a lo largo del territorio, en el caso de Nicaragua esta heterogeneidad es menor, y en cambio se observa una mayor concentración. De hecho en este país el 80% de los municipios pertenece a escenarios rurales pobres.

MAPA 2: DISTRIBUCIÓN DE LOS ESCENARIOS EN PERÚ.



MAPA 3: DISTRIBUCIÓN DE LOS ESCENARIOS EN NICARAGUA.



Ahora bien, considerando que estos países también se diferencian respecto de la expansión de sus sistemas educativos, interesa en este punto conocer como afronta cada país la integración a la escuela de los niños y adolescentes que provienen de estos distintos escenarios.

Nuevamente puede establecerse un doble registro de lectura.

Por un lado un mismo escenario implica cosas diferentes según el país del que se trate, es decir tiene implicancias diferentes en cada país en términos de la escolarización de su población.

En el cuadro 5, en relación con la asistencia escolar a cada nivel se observan diferentes cuestiones. En cuanto a la asistencia en el nivel primario se observa una situación bastante homogénea al interior de cada uno de los escenarios, como puede notarse en los bajos coeficientes de variación de los mismos. La situación se vuelve más variable en los escenarios rurales dispersos, en donde Nicaragua presenta una caída considerable en los niveles de cobertura escolar.

En el secundario bajo se registra un aumento en la variabilidad de situaciones en cada escenario. Si bien los escenarios urbanos integrados son los más homogéneos (es decir, en todos los países en estos escenarios la asistencia está bastante universalizada), ya en los escenarios urbanos con actividad industrial hay una mayor variación entre países, con un decrecimiento importante en la asistencia en algunos países como Ecuador, Guatemala y Nicaragua. También en los escenarios rurales aumenta la variabilidad y se pone en evidencia que no es lo mismo ser rural pobre en México que serlo en Nicaragua ni ser rural indígena en Perú que en Guatemala, en cuanto a las probabilidades de estar escolarizado.

Al llegar al nivel de secundario alto aumentan todavía más los niveles de variabilidad. Ya en los escenarios urbanos integrados y urbanos con actividad industrial Ecuador se separa de los demás países con niveles de cobertura inferiores al 50%. Los escenarios urbanos indígenas de Perú presentan una cobertura que representa más que el doble de la registrada en los mismos escenarios en Guatemala. Los escenarios rurales con desarrollo en países como Costa Rica Panamá y Perú tienen una tasa de asistencia superior al 50% y en los demás países en estos mismos escenarios los valores son inferiores. La variabilidad aumenta notablemente en los escenarios rurales dispersos. En estos escenarios se observa en el caso de Panamá una caída muy importante de la asistencia, y aunque en otros escenarios los niveles de cobertura son similares a los de Perú, en estos escenarios se aproxima más a la situación de Ecuador.

CUADRO 5: TASA DE ASISTENCIA POR NIVEL EDUCATIVO Y PAÍS, SEGÚN ESCENARIOS (PORCENTAJES)

Nivel	Países	Urbanos integrados	Urbanos con actividad	Urbanos indígenas	Urbanos de pequeñas	Rurales con desarrollo	Rurales pobres	Rurales indígenas	Rurales dispersos
Primario	Costa Rica	*	98	*	98	96	93	**	*
	Ecuador	93	91	*	*	91	88	87	88
	Guatemala	96	94	91	95	92	88	86	*
	Honduras	89	83	*	*	86	79	85	70
	México	97	97	96	96	95	94	94	95
	Nicaragua	95	94	*	96	86	87	86	41
	Panamá	98	98	*	98	96	91	*	87
	Perú	97	97	97	96	94	87	94	95
	Coef variacion	3%	5%	3%	1%	4%	5%	4%	24%
Secundario Bajo	Costa Rica	*	93	*	90	77	71	**	*
	Ecuador	80	73	*	*	65	64	52	62
	Guatemala	89	78	63	80	66	58	47	*
	Honduras	85	83	*	*	76	50	81	54
	México	92	89	86	89	78	85	80	81
	Nicaragua	90	71	*	70	43	47	57	31
	Panamá	96	97	*	95	87	76	*	60
	Perú	96	92	97	94	83	79	92	88
	Coef variación	6%	11%	18%	10%	18%	20%	25%	30%
Secundario Alto	Costa Rica	*	81	*	76	53	44	**	*
	Ecuador	45	39	*	*	28	28	19	26
	Guatemala	75	62	38	59	39	32	26	*
	Honduras	69	46	*	*	39	22	37	17
	México	66	58	46	58	34	46	33	42
	Nicaragua	77	65	*	48	41	41	55	12
	Panamá	83	81	*	80	59	38	*	23
	Perú	90	83	90	86	63	54	82	75
	Coef variacion	19%	24%	39%	20%	26%	26%	50%	65%

Fuente: SITEAL, en base a Censos: Costa Rica (2000), Ecuador (2001), Honduras (2001), Nicaragua (2005), Guatemala (2002), Panamá (2000), Perú (2007), México (2000).

*Estos escenarios no están presentes en estos países.

** En Costa Rica los escenarios rurales indígenas pasan a ser escenarios urbanos pobres, por eso el valor no está puesto en la tabla, ya que esto impide la comparación con los demás países. Los valores en este escenario son: 97% primario, 87% secundario alto y 60% secundario bajo.

Por otro lado, en este cruce entre escenarios y países también se pueden visualizar los diferentes niveles de heterogeneidad que presenta cada país en cuanto a la escolarización de su población.

Retomando los tres grupos de países analizados en el comienzo de esta sección, se observa que:

- **México y Perú**, los países con mayor diversidad de escenarios, presentan una capacidad de integración de los niños y adolescentes provenientes de diferentes escenarios sociales más homogénea en comparación con los demás países analizados. Esto se verifica en que los coeficientes de variación de la asistencia a distintos niveles en cada escenario son los más bajos de la región.
- **Panamá, Costa Rica y Ecuador**, países con menor heterogeneidad y en los que conviven un sector de mayor desarrollo con contextos de ruralidad y pobreza, la

capacidad de integración de quienes provienen de distintos escenarios es algo mas desigual que los dos países anteriores, en particular en el nivel secundario bajo (y en el caso de Panamá mayor aún en el nivel secundario alto). Sin embargo estos niveles de desigualdad son menores que los registrados en el tercer grupo.

- **Guatemala, Honduras y Nicaragua**, países con una marcada polarización, se observa que en materia educativa las diferencias en cuanto a la capacidad de integración de los diferentes sectores sociales a la escuela son mucho mayores, reflejadas en coeficientes de variación mayores. Aquí pareciera que la educación más avanzada es para un grupo social reducido, quedando al margen de estas posibilidades, grandes masas de población.

CUADRO 6: CANTIDAD DE ESCENARIOS POR PAÍS Y COEFICIENTES DE VARIACIÓN EN LA ASISTENCIA POR PAÍS SEGÚN NIVEL EDUCATIVO.

Países	Coeficientes de variación de la asistencia en los distintos escenarios	Cantidad de Escenarios
México		
Primaria	1	8
Secundario bajo	5	
Secundario alto	23	
Perú		
Primaria	3	8
Secundario bajo	7	
Secundario alto	16	
Costa Rica		
Primaria	2	5*
Secundario bajo	10	
Secundario alto	22	
Panamá		
Primaria	4	6
Secundario bajo	16	
Secundario alto	38	
Ecuador		
Primaria	2	6
Secundario bajo	14	

Secundario alto	27	
Guatemala		
Primaria	4	7
Secundario bajo	19	
Secundario alto	36	
Honduras		
Primaria	8	6
Secundario bajo	20	
Secundario alto	44	
Nicaragua		
Primaria	21	7
Secundario bajo	32	
Secundario alto	40	

Fuente: SITEAL, en base a Censos: Costa Rica (2000), Ecuador (2001), Honduras (2001), Nicaragua (2005), Guatemala (2002), Panamá (2000), Perú (2007), México (2000).

*Costa Rica muta escenarios indígenas por escenarios urbanos pobres

Conclusiones

Ampliar y universalizar el acceso a la educación es una objetivo presente en materia de políticas educativas para la región. Específicamente, una de las Metas 2021 plantea “universalizar la educación primaria y la secundaria básica, y ampliar el acceso a la educación secundaria superior”¹⁴

Sin embargo algunos datos demuestran que el camino por transitar presenta algunas dificultades. En el Informe de Tendencias Sociales y Educativas de América Latina publicado recientemente por el SITEAL se muestra como luego de una fuerte expansión en las tasas de escolarización de los niños y jóvenes, en el transcurso de la década de los 90, se observa para la década actual una desaceleración en este proceso expansivo. Esto se da en un momento en el cual la universalización en el acceso a la educación aún no está garantizada (en el mismo informe se señala que en el conjunto de la región un 25% de los adolescentes no asiste a la escuela)¹⁵.

¹⁴ Organización de Estados Iberoamericanos (OEI): Metas Educativas 2021: La educación que queremos para la generación de los bicentenarios. Meta General Cuarta. <http://www.oei.es/metas2021->

¹⁵ SITEAL: Informes sobre tendencias sociales y educativas en América Latina 2010: “Metas educativas 2021: Desafíos y Oportunidades”. <http://www.siteal.iipe-oei.org>

Esta situación demarca un enorme desafío en relación al diseño y ejecución de políticas sensibles a la problemática de incorporación de quienes se encuentran excluidos de la escuela. Se vuelve central entonces una mirada respecto de las situaciones de desigualdad educativa presentes en América Latina.

En el marco de estos debates fue concebido el presente cuaderno. Considerando que las lecturas dicotómicas a veces resultan insuficientes, se planteó como objetivo en este trabajo acercar una aproximación a la heterogeneidad de situaciones sociales presentes en la región y su articulación con diferentes problemáticas educativas (con plena conciencia de que el ejercicio es ilustrativo de una realidad que sin duda es más vasta y compleja que lo que aquí se logra mostrar).

Asimismo, considerando que la heterogeneidad de situaciones presentes en la región resultan del modo en que se articulan las desigualdades económicas y las diversidades culturales en cada espacio del territorio, en este ejercicio se adoptó un abordaje territorial, a fin de dar cuenta del modo en que en cada punto de la geografía se hacen efectivas las articulaciones entre condiciones económicas, demográficas, sociales, culturas, productivas, y de las configuraciones específicas que resultan de dichas combinatorias.

Partiendo entonces del análisis de desagregados territoriales mas pequeños pero con un grado de representación política, se construyó una tipología de municipios

A través de un análisis multidimensional se encontraron 8 escenarios, los cuales presentan diferencias no sólo en términos de gradientes sino también cualitativas, en cuestiones tales como condiciones de vida, infraestructura y desarrollo del mercado de trabajo, hasta cuestiones de carácter étnico y cultural.

En relación con estos escenarios se encontraron diversas problemáticas educativas visualizando algunas como la inasistencia, la incorporación tardía, así como situaciones de retraso y abandono escolar. Las mismas si bien están presentes en todos los escenarios, varían en las diferentes intensidades y formas en las que se expresan, planteando entonces situaciones específicas.

Vale decir, no se plantea aquí una relación determinante en la cual escenarios en mejores condiciones en términos sociales presentan menos dificultades en términos educativos, sino que diferentes escenarios presentan problemáticas educativas que se asemejan en algunos sentidos y se diferencian en otros.

Se pudo observar entonces que las situaciones sociales y educativas no son iguales a lo largo del territorio. En otra escala de análisis, también se pudo visualizar que esta heterogeneidad de situaciones recorre a cada uno de los países, los cuales presentan diferentes niveles de heterogeneidad interna. También se pudo observar que los mismos escenarios sociales plantean situaciones educativas diferentes según el país del que se trate.

Este entrecruzamiento de diferentes escalas de análisis que van desde la unidad de análisis centrada en el municipio, y la conformación de tipologías a escala regional,

hasta la expresión de las mismas a nivel nacional, da cuenta de las complejidades en la relación entre lo local nacional, y lo universal regional.

Este trabajo evidencia entonces ciertas necesidades en materia de políticas para el sector. En primer lugar la necesidad de refinar estrategias metodológicas que permitan un abordaje a la heterogeneidad de situaciones sociales y educativas que redunde en un conocimiento mas fino de la diversidad de situaciones presentes en la región. En segundo lugar, el entrecruzamiento de las diversas escalas territoriales en el análisis, evidencia la necesidad de concepciones en materia de políticas públicas que puedan intervenir en lo particular sin perder de vista la situación de conjunto.

A partir de este análisis se podría plantear entonces que para avanzar en términos de universalización de la educación, cada uno de estos escenarios debería abordarse desde su especificidad, a través de estrategias múltiples y diferenciadas a la vez, según la problemáticas presentes en cada contexto.