

## LA INEQUIDAD EDUCATIVA EN CONTEXTOS VULNERABLES DEL PARAGUAY

**Marlene Diana Santander Cáceres<sup>1</sup>**

University College London – Inglaterra

**Recepción: 11/07/2022**

**Aprobación: 15/08/2022**

El acceso a la educación ha sido un debate en discusión durante los últimos años. Se cree que la educación está garantizada para todos, sin embargo, la realidad es compleja y las políticas sobre el acceso educativo para todos se aplican imperfectamente. El COVID-19 ha puesto en evidencia las inequidades sociales, financieras y, sobre todo, educacionales.

Además de ello, la creación de políticas y su implementación constituyen un elemento fundamental para considerar el acceso educativo. Las continuas dificultades en la implementación de las políticas educativas han transformado la educación en el tesoro más inalcanzable.

Este ensayo explora las inequidades educativas durante la pandemia y cómo las inequidades se han incrementado en contextos de pobreza y áreas rurales. Se explica cómo las políticas educativas se elaboran exclusivamente para satisfacer las necesidades políticas y cómo los encargados crean políticas en base a experiencias propias.

También se presenta la situación de Paraguay durante la pandemia y las estrategias que se han implementado para continuar la educación, a pesar de las inequidades sociales, bajo el lema de "la educación no para", que eventualmente ha conducido al masivo abandono educativo.

A pesar de los muchos esfuerzos realizados por los líderes políticos para reducir la brecha de la inequidad educativa, el acceso a la educación aún enfrenta limitaciones en cuanto a la cobertura nacional y la calidad para la población vulnerable (Fondo de las

---

<sup>1</sup> Licenciada en Psicología. University College London. marlenesantander@hotmail.com

Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF y la Comisión Económica para América Latina, CEPAL, 2020), la cual se refiere a la población que vive en pobreza extrema y zonas rurales. Hay muchos motivos por los cuales el acceso a la educación de los niños de países en desarrollo podría estar limitado, como, por ejemplo: roles de género, trabajo infantil y el lenguaje.

En 1946, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) se comprometió a proveer educación para todos. Desde entonces, gobiernos y actores internacionales se han enfocado en el movimiento "educación para todos" para reducir la pobreza y aumentar el desarrollo internacional alrededor del mundo (Unterhalter, 2021). Es decir, las instituciones públicas y autoridades locales son vitales para el acceso a la educación y cómo se relacionan con la localidad, el género y la situación socioeconómica.

La educación es considerada un derecho humano fundamental, sin embargo, las oportunidades desiguales conducen a la exclusión y al aumento de la pobreza en el futuro. Las inequidades pueden analizarse desde diversas perspectivas, como el acceso limitado de ciertos grupos debido a factores geográficos, biológicos y socioeconómicos, lo que se conoce como inequidades verticales. Aunque estas inequidades verticales han recibido atención a nivel mundial, los países en desarrollo aún enfrentan dificultades para alcanzar las metas establecidas en el informe anual de Global Education Monitoring (Unterhalter, 2021). Esto se debe principalmente a la falta de acciones específicas para reducir las inequidades verticales.

Para la UNESCO (2021), la educación en Paraguay para niños en situación de pobreza y de zonas rurales sufre de una gran inequidad. El acceso educativo en las áreas rurales es aún bajo en comparación con las zonas urbanas y la situación del COVID-19 emergió para empeorar las estadísticas, ya que las escuelas estuvieron cerradas por varios meses. De hecho, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF, 2021) reporta que 2 de 3 niños abandonaron las escuelas en Latinoamérica. Los gobiernos han intentado aplicar la educación en línea a pesar de la carencia de acceso a internet y recursos digitales en las zonas más pobres, pero la educación a distancia no solamente ha convertido la

educación en un lujo, sino que también ha fracasado en proveer accesibilidad y soporte para las zonas con más desventaja.

Paraguay es un país que históricamente ha presentado dificultades en el sector educativo y social. En términos de inscripción escolar, UNICEF (2020) ha reportado que el 68% de los niños en zonas urbanas tuvieron acceso a la educación preescolar, en comparación con el 48% de las zonas rurales. De igual manera, UNICEF (2020) ha reportado que, de los niños inscritos en educación primaria, solo el 41% pudo culminar la educación secundaria. Alrededor del 26.4% de los niños y adolescentes de 5 a 17 años trabajan debido a la falta de empleo de sus padres, situación que contribuye al abandono educativo (UNICEF, 2020).

De acuerdo con Latchem (2018), los niños de áreas rurales tienen el doble de posibilidad de abandonar la escuela en comparación con los niños de zonas urbanas. Las estadísticas son alarmantes y probablemente no son precisas debido a la dificultad de obtener datos de personas que residen en áreas remotas o aquellas que no han registrado a sus hijos al nacer. La evidencia sugiere que las localidades urbanas y la clase socioeconómica aún determinan la escolaridad de los niños (Colclough, 2012).

El Banco Mundial (2017) estima que Paraguay invierte el 3,4% del PIB en educación, el penúltimo porcentaje más bajo de la región. Diversas investigaciones han demostrado que invertir mayormente en educación conduce a un desarrollo económico y social para el país, mientras que la poca inversión imposibilita la prosperidad social.

Si bien es cierto que se han realizado diversos cambios y se ha reportado un incremento en el acceso educativo, la inequidad social aún permanece en los grupos vulnerables, y la pandemia ha expuesto diferencias significativas a través de la educación en línea. El COVID-19 ha hecho que se suspendan las clases presenciales, afectando a millones de alumnos alrededor del mundo (UNESCO, 2020). Considerando el caso de Paraguay, el Ministerio de Educación y Ciencias adoptó clases en línea para continuar la educación, implementando varios recursos en línea (Ministerio de Educación y Ciencias, MEC, 2020). A pesar de buscar una solución, esta situación atentó contra el derecho a la educación, pues solamente el 75% de la población posee acceso a internet (World Bank, 2020, citado por Banco Mundial, 2020). El MEC (2020) aplicó diversas estrategias para

alcanzar a la totalidad de los alumnos a través de programas de televisión y recursos en línea gratuitos para padres y alumnos, pero el abandono masivo fue inevitable debido a la realidad de los niños que viven en contextos de pobreza y áreas remotas. Esta situación evidenció exponencialmente la inequidad entre ciertos grupos.

El esfuerzo del gobierno por crear oportunidades para todos no ha sido suficiente, y la realidad es que, para los niños que provienen de contextos vulnerables, ha aumentado la brecha del acceso educativo durante y después de la pandemia. La causa de la inequidad ha sido el tema principal de debates entre autoridades y mucho no se ha podido lograr sin antes tratar las políticas educativas. Antes de estudiar las políticas educativas, es necesario analizar cómo funcionan los mecanismos de las políticas sociales.

Adams (2014) sugiere que las políticas sociales buscan protección social mediante leyes y ciertos mecanismos para los individuos. Las políticas educativas son similares a las políticas sociales, pues tienen como objetivo proveer a los individuos progreso y cambio en sus vidas. Para entender la relación entre las políticas sociales y educativas, es necesario definir qué son las políticas educativas y cómo las incongruencias juegan un rol vital en la equidad del acceso educativo para todos.

Una perspectiva más amplia sobre las políticas educativas ha sido mencionada por Thompson (2019), quien sugiere que existen ciertos aspectos a considerar respecto a la inequidad educativa, como las características de los objetivos principales. Consecuentemente, la relación compleja entre las políticas educativas y su implementación podría ser crucial para reducir la inequidad. Parker (2017, citado por Thompson, 2019) sugiere que las políticas educativas se encuentran en “constante flujo”, lo cual se refiere a que cada cambio gubernamental y la llegada de nuevas autoridades trae consigo una nueva política educativa que atrae a la población. Esta situación condiciona la política educativa a ser inestable y a tener metas a corto plazo.

Por otro lado, se debe mencionar la relación entre el bienestar y la educación. Diversas investigaciones sugieren que la educación es la oportunidad para que las familias de contextos vulnerables mejoren sus condiciones de vida.

El acceso educativo se ha interpretado de diferentes maneras según su definición. Para la UNESCO, es un movimiento global que provee educación básica para todos los

niños, jóvenes y adultos. Además, el artículo 26 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 establece que todos tienen derecho a la educación. Sin embargo, a pesar de la participación de actores internacionales y políticas globales, no se ha establecido claramente lo que realmente se debe hacer para lograr esta meta.

Muchos gobiernos han participado en campañas para lograr la igualdad, pero la ineficacia de la implementación de políticas se ha convertido en una barrera. El estado influye directamente en las políticas educativas, y esto representa la principal barrera para la continuidad de políticas educativas previas a ese gobierno. Con el fin de un gobierno, las políticas se renuevan, creando un ciclo interminable de nuevas políticas educativas. Para Adams (2014), cuando algunos gobiernos comienzan a tener resultados en la implementación, estas políticas deben ser eliminadas por el gobierno sucesor, ya que el gobierno entrante debe marcar una diferencia significativa, lo que resulta en un pobre desarrollo educativo.

A pesar de que existen otros factores que dificultan una adecuada implementación, como las inequidades verticales, la ubicación geográfica de los niños y el estatus socioeconómico familiar, se ha evidenciado que las políticas dirigidas a estas limitaciones han sido efectivas. Un ejemplo de ello es el caso del transporte gratuito para asistir a las escuelas y la merienda escolar. Las inequidades sociales determinan continuamente las oportunidades de vida de los niños y se consideran cruciales en el acceso educativo. Aunque se han realizado varios intentos para reducir las inequidades sociales con los indicadores de desarrollo sostenible y el movimiento "educación para todos", la pandemia ha evidenciado que aún queda un largo camino para lograr esta meta.

La desigualdad en los entornos educativos presenta una interpretación compleja. Las similitudes y diferencias entre todos los niños influyen en sus experiencias y resultados educativos (Unterhalter, 2021). Algunos niños están a cargo de hermanos pequeños, otros necesitan trabajar para comer, algunos sufren violencia o desigualdad de género, especialmente en el caso de las tareas domésticas de las niñas. Todas estas diferencias en la división social y la forma en que el gobierno responde a estos problemas afectan los resultados en el acceso educativo.

La desigualdad se aborda comúnmente con educación gratuita y protección social (Unterhalter, 2021); sin embargo, durante la pandemia, obligar a los estudiantes a participar en clases en línea excluyó a la población más vulnerable debido a sus limitaciones.

Por otro lado, Adams (2014) sugiere que el gobierno no debería ser el único responsable de lograr esta meta, sino que también los voluntarios y las organizaciones privadas deberían colaborar en la implementación. El mismo autor sugiere que las políticas son fundamentales en los resultados educativos y que las discordancias repetidas entre metas, políticas y prácticas predicen el escenario más catastrófico en el ámbito educativo.

Para Ball y otros (2017), el interés social y económico podría interferir en la política educativa. Gorard y Siddiqui (2018) sostienen que existe un ciclo de políticas educativas, donde los actores políticos utilizan las evidencias que más se alinean con sus objetivos de gobierno para implementarlas, mientras que aquellas que no se alinean con esos objetivos son ignoradas. Por ejemplo, si un gobierno tiene como objetivo implementar un nuevo idioma en el currículo escolar, las políticas educativas se basarían en orientar y contratar nuevos docentes, o en agregar horas de escolaridad, mientras que otros temas relacionados con el currículo no serían tratados y posiblemente serían excluidos.

Por otra parte, Unterhalter (2021) sugiere que la política es solo un pequeño ingrediente para la educación; sin embargo, constituye una gran ventaja para los niños de contextos vulnerables y podría asegurar el desarrollo social y económico del país.

Adams (2014) menciona que las políticas educativas deberían ser capaces de mejorar las oportunidades de los niños para recibir educación. Una política educativa centrada en las limitaciones de la población vulnerable es una oportunidad para mejorar las condiciones de vida en el futuro.

De acuerdo con el UNICEF (2020), si las políticas educativas adecuadas no se implementan en el futuro, los niños que han abandonado la escuela durante la pandemia no tendrían posibilidades de volver a las escuelas. Las políticas educativas necesitan establecer un diálogo con docentes, padres, directores, alumnos y miembros de la comunidad educativa.

Sin embargo, se debe mencionar que las políticas educativas no solucionan mágicamente todos los desafíos del acceso educativo, pero si se establecen medidas que gestionen las limitaciones de los estudiantes para acceder a las escuelas, podrían generar un impacto positivo en la educación.

El proceso para crear políticas educativas eficaces implica la construcción de perspectivas que involucren la interpretación de todos los actores educativos. El gobierno definitivamente no podría controlar las políticas por sí mismo, pero debería garantizar que se creen estrategias específicas para que todos los niños tengan el mismo acceso a la educación. Hudson y otros (2019) sugieren que existe una pobre colaboración en la creación de políticas educativas, lo que constituye el principal motivo de su inadecuada orientación para resolver los principales problemas relacionados con la educación. La continua inexactitud entre el plan de acción del gobierno y la realidad ha sido una preocupación principal durante décadas, y durante la pandemia las cosas siguieron siendo las mismas. Los efectos de la pandemia en la vida de los niños se pueden ver en el trabajo infantil, el reclutamiento, la explotación y la falta de acceso a la educación es el menor de los problemas a abordar (UNICEF, 2021).

En conclusión, la educación es un derecho humano básico que la UNESCO se ha comprometido a defender desde 1946. Además, la educación es el motor clave para reducir la pobreza, aumentar la calidad de vida y es determinante para el desarrollo del país.

Asimismo, la educación puede reducir la brecha de género y crear mejores oportunidades para las personas. Sin embargo, para que la educación tenga estos resultados en la sociedad, debe ser accesible sin excluir a los grupos más vulnerables. Es esencial proporcionar igualdad de oportunidades. Desafortunadamente, mientras los países en desarrollo luchaban por alcanzar la igualdad educativa, la pandemia surgió para empeorar el escenario. El impacto de la pandemia en la educación fue devastador, emergiendo varios factores que han impactado la educación, algunos de ellos son: la falta de acceso a recursos digitales, el trabajo infantil debido al desempleo de los padres, la brecha de género con las niñas que realizan tareas domésticas y el embarazo precoz.

La evidencia sugiere que la formulación de políticas no se hace con precisión debido a las convicciones y sesgos de los responsables políticos. Algunas políticas se crean exclusivamente para satisfacer las necesidades del gobierno actual en lugar de las necesidades de la población. La creación de políticas debe centrarse en directrices y medidas específicas que aborden las limitaciones y los posibles problemas en la educación.

Por otro lado, la división social crea una brecha aún mayor en la accesibilidad a la educación. Aunque las desigualdades verticales representan la forma más común de desigualdad, son las más desafiantes. Cuando se crean políticas para proporcionar educación gratuita para todos, no se consideran todas las situaciones, como en el caso de los niños que provienen de diferentes familias y lugares, o aquellos que viven en zonas remotas. La educación está vinculada sustancialmente al bienestar, y satisfacer las necesidades básicas constituye el primer paso para acceder a ella.

Cabe mencionar que es crucial seguir una política con objetivos a largo plazo. Los intereses personales deben ser ignorados por los políticos, y la evidencia debe ser tomada en cuenta para la formulación de nuevas políticas.

Siguen existiendo distintos desafíos, incluso después de dos años de pandemia. El camino para reducir las brechas de desigualdad en la educación aún debe ser discutido entre los gobiernos. Estos no deben ser los únicos responsables de lograr este objetivo; la formulación de políticas debe contar con una fuerte colaboración de las partes interesadas, las autoridades locales y la comunidad para tener éxito. El esfuerzo por crear oportunidades para todos debe ser un compromiso nacional. Deben crearse y aplicarse nuevas medidas para superar la deserción escolar masiva en los países en desarrollo. Tal vez esta sea la oportunidad para abordar los problemas con precisión y descartar las políticas ineficaces del pasado. Los Estados deben velar por que ningún niño se quede atrás; para ello, deberán analizar quiénes abandonaron la escuela y motivarlos a regresar mediante la creación de políticas eficientes con beneficios sociales y financieros. La educación debe ser vista como indispensable en la vida de un niño. Es un viaje largo que no debe posponerse más.



**Referencias bibliográficas:**

Adams, M. (2014). *Disabling constitutionalism. Can the politics of the Belgian Constitution be explained?*. *International Journal of Constitutional Law*, 12(2), 279-302.  
<https://academic.oup.com/icon/article-abstract/12/2/279/710376>

Ball, S. J., Junemann, C., & Santori, D. (2017). *Edu. net: Globalisation and education policy mobility*. Routledge.  
<https://www.taylorfrancis.com/books/mono/10.4324/9781315630717/edu-net-stephen-ball-carolina-junemann-diego-santori>

Banco Mundial. (2017). *Paraguay: Visión general. Banco Mundial*. Recuperado de <https://www.bancomundial.org/es/country/paraguay/overview>

Banco Mundial. (2020). *World Development Report 2020: The changing nature of work*. Recuperado de <https://www.worldbank.org/en/publication/wdr2020>

CEPAL & UNICEF (2020) *La educación en tiempos de la pandemia de COVID-19*. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45904-la-educacion-tiempos-la-pandemia-covid-19>

Colclough, C. (2012). *Education, poverty and development—mapping their interconnections*. *Comparative Education*, 48(2), 135-148.  
<https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/03050068.2011.608891>

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. (UNICEF) (2021, 18 de octubre). *Casi 2 de cada 3 niños, niñas y adolescentes siguen fuera de las aulas en América Latina y el Caribe*. Recuperado de <https://www.unicef.org/lac/comunicados-prensa/casi-2-de-cada-3-ninos-ninas-y-adolescentes-siguen-fuera-de-las-aulas-en-america-latina-y-el-caribe>

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. (UNICEF). (2020). *Estudio sobre niños, niñas y adolescentes fuera de la escuela en Paraguay*. Recuperado de <https://www.unicef.org/paraguay/media/9166/file/Estudio%20Ni%C3%B1os,%20ni%C3%B1as%20y%20adolescentes%20fuera%20de%20la%20escuela.pdf>

Gorard, S., & Siddiqui, N. (2018). *Grammar schools in England: A new analysis of social segregation and academic outcomes*. *British Journal of Sociology of Education*, 39(7), 909-924. <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/01425692.2018.1443432>

Hudson, W. H., Gensheimer, J., Hashimoto, M., Wieland, A., Valanparambil, R. M., Li, P., & Ahmed, R. (2019). *Proliferating transitory T cells with an effector-like transcriptional signature emerge from PD-1+ stem-like CD8+ T cells during chronic infection*. *Immunity*, 51(6), 1043-1058. [https://www.cell.com/immunity/fulltext/S1074-7613\(19\)30460-1](https://www.cell.com/immunity/fulltext/S1074-7613(19)30460-1)

Latchem, C. (2018). *Education for Sustainable Development*. In: *Open and Distance Non-formal Education in Developing Countries*. SpringerBriefs in Education(). Springer, Singapore. [https://doi.org/10.1007/978-981-10-6741-9\\_15](https://doi.org/10.1007/978-981-10-6741-9_15)

Ministerio de Educación y Ciencias (MEC). (Abril, 2020) *Plan de estudio en tiempos de pandemia*. Recuperado de [https://www.mec.gov.py/cms\\_v2/adjuntos/15716?1589908264](https://www.mec.gov.py/cms_v2/adjuntos/15716?1589908264)

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (UNESCO. (2021). *Paraguay. Sistema de Información sobre la Educación en América Latina (SITEAL)*. Recuperado de <https://siteal.iiep.unesco.org/pais/paraguay>

Thompson, R. (2019). *Education, inequality and social class: Expansion and stratification in educational opportunity*. Routledge. <https://www.taylorfrancis.com/books/mono/10.4324/9781315141749/education-inequality-social-class-ron-thompson>

UNESCO. (1948). *Universal Declaration of Human Rights*. Recuperado de <https://www.unesco.org/en/udhr>

Unterhalter, E. (2021). *Addressing Intersecting Inequalities in Education*. In T. McCowan, & E. Unterhalter (Eds.), *Education and International Development: An Introduction* (pp. 149-168). Bloomsbury Academic. <https://www.scirp.org/reference/referencespapers?referenceid=3717378>