

Simposio de Innovación de la Federación Internacional de Fe y Alegría
Managua, Nicaragua
Octubre, 2014

En primer lugar deseo agradecer a los organizadores de este importante Simposio por la oportunidad que me dan de compartir con ustedes lo que CEPAL ha aprendido sobre la innovación social en América Latina y el Caribe desde 2004, gracias al proyecto "Experiencias en innovación social en América Latina y el Caribe", iniciativa de esta Comisión con el apoyo de la Fundación W. K. Kellogg.

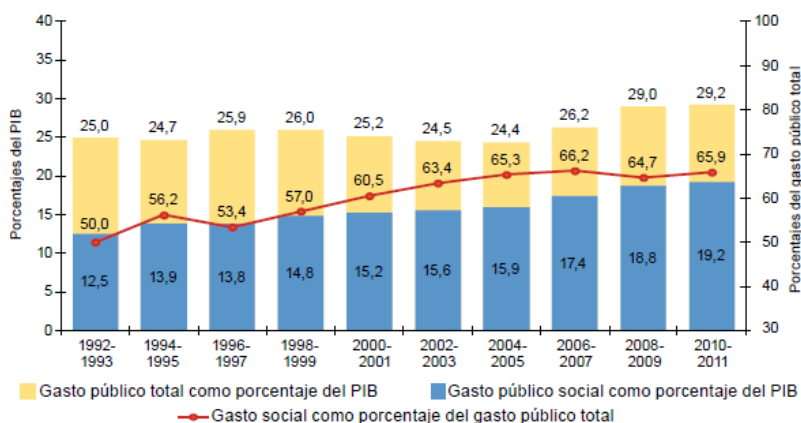
América Latina y el Caribe es una verdadera "explosión" de innovaciones sociales. Somos enormemente creativos y creemos que esto se debe, por lo menos en parte, ha que nunca hemos tenido verdaderos Estados de Bienestar, es también por esa razón que es tan importante la acción que llevan a cabo organizaciones como Fe y Alegría.

Si bien el gasto público social de la región ha aumentado, se ha logrado que tenga un comportamiento anticíclico (Gráfico No. 1) y además se han implementado modelos, en su momento innovadores, como los programas de transferencias condicionadas; hay aún áreas tales como la calidad o la cobertura de la salud o de la educación - temas que ustedes conocen muy bien-, la capacidad de generación de ingresos o los programas de juventud, en donde existen grandes vacíos y en los cuales la población enfrenta graves vacíos. Igualmente las zonas rurales en general y más aún en los lugares apartados se encuentran siempre menores índices en todas las variables sociales y mayores niveles de pobreza. Por ejemplo, a pesar de que la conexión a la energía eléctrica en la región es ya casi del 100%, en áreas apartadas de países Latinoamericanos y Caribeños todavía hay zonas sin energía

eléctrica. Tomando los datos de la Empresa Nacional de Trasmisión Eléctrica de Nicaragua, la cobertura de la energía en el país es sólo del 78%. En Perú la cobertura nacional en 2012 era de 87,2% y en área rural 63% (Ministerio de Energía y Minas, Perú 2013). En salud la región tiene también un enorme reto. No han desaparecido las causas prevenibles y es indispensable seguir luchando para eliminarlas pero a la vez se enfrentan aquellas vinculadas con el mayor nivel de desarrollo como son las enfermedades crónicas, el cáncer, las cardiovasculares, etc.

Gráfico No. 1

América Latina y el Caribe (21 países): evolución de la participación del gasto social en el gasto público total y del gasto público total en el PIB, 1992-1993 a 2010-2011^a
(En porcentajes del PIB y del gasto público total)



(CEPAL 2013)

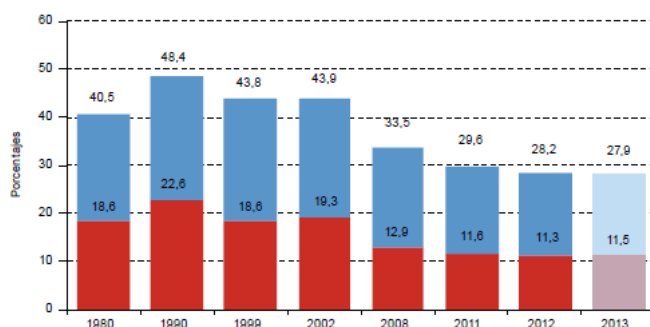
En la búsqueda de soluciones a los problemas referidos es en donde precisamente se encuentran las más potentes innovaciones, que surgen en general de organizaciones de la propia comunidad o de la sociedad civil, que como ustedes, tratan de dar solución a situaciones que la política pública no ha podido enfrentar con el éxito esperado.

Por otra parte, no hay duda de que América Latina y el Caribe ha progresado en la reducción de la pobreza y la indigencia (Gráfico No. 2), así como en prácticamente todas las metas de desarrollo del milenio, pero aún quedan "bolsones" muy difíciles

de atender, e incluso en ciertos casos no es muy claro que se pueda lograr y no hay duda de que se requiere de la creatividad para lograrlo.

Gráfico No. 2

Evolución de la pobreza y la indigencia

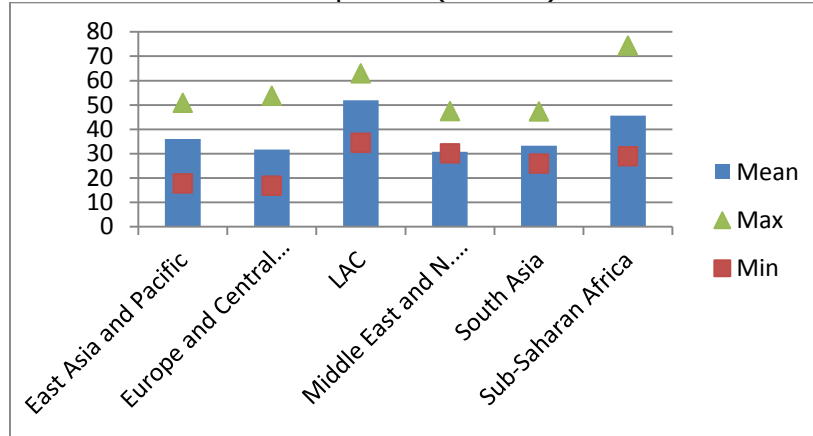


Ahora bien, los datos de pobreza en indigencia son los promedios. A más de Haití que para nadie es desconocido, es el país más pobre de la región (Alrededor del 80% de la población vive en pobreza), en Honduras casi el 70% es pobre y el 43% es indigente, en Nicaragua estos porcentajes llegan a 52% y 29% respectivamente. En el otro extremo, en Uruguay, menos del 10 % son pobres y solo el 1% son indigentes (CEPAL 2013).

Buena parte de la reducción de la pobreza se ha logrado gracias al mayor crecimiento económico de la región en los últimos años, básicamente debido al precio de las materias primas que exporta y la reducción de la tasa de desempleo, pero como es claro, esta bonanza parece estar terminando o por lo menos siendo mucho menor.

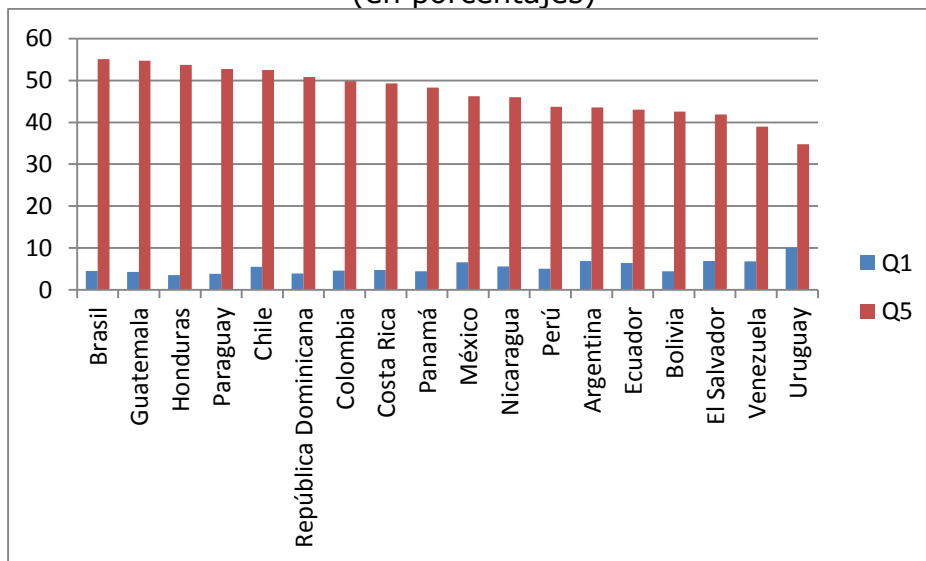
Por otra parte, la región es la más inequitativa del mundo (UNDP 2013)(Gráfico No. 3). La media y la mínima del Gini de la región son las más alta del mundo. Esta es una variable sobre la cual la innovación social no tiene capacidad de actuar, es una tarea de los gobiernos pero tiene que ser tomada en cuenta. Como se aprecia en el gráfico No. 4, en todos los países es enorme la diferencia entre los quintiles.

Gráfico No. 3
Inequidad (Gini %)



(Fosu 2010)

Gráfico No. 4
Participación en el ingreso total
(en porcentajes)



(CEPAL 2013)

La pobreza no es solo de ingresos. El Índice de Desarrollo Humano, creado por el PNUD¹ nos permite apreciar las condiciones de vida, en donde además del ingreso

¹ PNUD clasifica a los países en tres grandes grupos: Países con Alto desarrollo Humano ("High Human Development"). Tienen un IDH mayor de 0,80.

se tiene en cuenta la esperanza de vida al nacer y la educación². América Latina, en promedio, tiene un IDH que lo coloca en un nivel medio no muy lejos de Europa y Asia Central (Cuadro No. 1).

Pero hay enormes diferencias. Chile es el más alto (Puesto 40; 0.8, 79.3, 9.7), Haití el más bajo de la región (Puesto 161, 0.45³; 62.4⁴; 4.7⁵) y le sigue Guatemala (Puesto 131; 0.58; 71.4; 4.1). Cómo van a poder salir de la pobreza estos países en donde la escolaridad es inferior a 5 años? Ni siquiera terminan la primaria. Por su parte Nicaragua tiene una esperanza de vida al nacer de 74.4, años promedio de escolaridad de 5.8. (PNUD 2013a).

Estas diferencias entre países se replican al interior de buena parte de ellos. Solo a modo de ejemplo, en Brasil la esperanza de vida al nacer tiene una diferencia de 14 años entre la más alta (79 años) y la más baja (65 años). En educación, mientras en Sao Paulo el 100% de los niños de 5 y 6 años asisten a la escuela en Melgaço en el Estado de Pará solo asiste el 59%(PNUD 2013b).

Profundizando la situación de la educación, tema central de este simposio, vemos que América Latina y el Caribe tiene una tasa de alfabetización de adultos de 91.3%, porcentaje que en el mundo es superado por Asia Pacífico y Europa; el 50.4% de las personas mayores de 25 años han culminado la secundaria, en este caso solo superada por Europa; la tasa de matriculación en primaria es 115.9% básicamente por problemas de extra edad entre los estudiantes; en el nivel

Países con Medio desarrollo Humano ("Medium Human Development"). Tienen un IDH entre 0,50 y 0,80.

Países con Bajo desarrollo Humano ("Low Human Development"). Tienen un IDH menor de 0,50.

² Recoge el nivel de alfabetización adulta y el nivel de estudios alcanzado (primaria, secundaria, estudios superiores)

³ Valor del IDH

⁴ Esperanza de vida al nacer

⁵ Años de educación

secundario baja a 90.9% y la terciaria solo llega a 42.5% mientras en Europa es de 57.5%.

Nuevamente las diferencias entre países son enormes. Hay países que igualan e incluso superan los niveles europeos. Este es el caso de Uruguay, cuya matriculación terciaria es superior a la de Europa. En el otro extremo están, aparte de Haití para la cual en este caso no se tienen datos, están Guatemala, Nicaragua y Honduras que si bien tiene una tasa relativamente alta de culminación de la secundaria, menos del 20% llega a la terciaria.

Cuadro No. 1
Índice de Desarrollo Humano 2012

Región y agrupaciones del IDH	IDH	Esperanza de vida al nacer (años)	Años promedio de escolaridad (años)	Años esperados de escolaridad (años)	Ingreso nacional bruto per cápita (PPA en US\$ de 2005)
Regiones					
Estados Árabes	0,652	71,0	6,0	10,6	8.317
Asia Oriental y el Pacífico	0,683	72,7	7,2	11,8	6.874
Europa y Asia Central	0,771	71,5	10,4	13,7	12.243
América Latina y el Caribe	0,741	74,7	7,8	13,7	10.300
Asia Meridional	0,558	66,2	4,7	10,2	3.343
África Subsahariana	0,475	54,9	4,7	9,3	2.010
Agrupaciones del IDH					
Desarrollo humano muy alto	0,905	80,1	11,5	16,3	33.391
Desarrollo humano alto	0,758	73,4	8,8	13,9	11.501
Desarrollo humano medio	0,640	69,9	6,3	11,4	5.428
Desarrollo humano bajo	0,466	59,1	4,2	8,5	1.633
Total mundial	0,694	70,1	7,5	11,6	10.184

(PNUD 2013a)

Ahora bien, en educación la zona de residencia y la etnia siempre han afectado los índices. En todos los casos son siempre inferiores en las zonas rurales y entre las poblaciones afrodescendientes y pueblos indígenas.

Como se puede apreciar en el cuadro No. 2 a medida que aumenta la proporción de población rural desciende la tasa de asistencia en todos los niveles llegando a solo

al 41% en secundaria alta en los municipios con entre 90% y 100% de la población rural. No hay duda de que este es un enorme reto.

Cuadro No. 2
Tasa de Asistencia a edad teórica según nivel educativo por municipios agrupados por el porcentaje de población rural

Municipios según porcentaje de población rural	Tasa de asistencia según edad teórica			Caída primario-secundario alto
	Primario	Secundario bajo	Secundario alto	
0 a 9%	93,6%	90,1%	76,2%	17,5%
10 a 19%	94,1%	89,2%	73,4%	20,7%
20 a 29%	92,0%	84,4%	67,1%	24,9%
30 a 39%	90,8%	80,5%	61,5%	29,3%
40 a 49%	89,7%	80,9%	59,5%	30,2%
50 a 59%	87,5%	81,2%	53,7%	33,8%
60 a 69%	86,2%	75,3%	51,1%	35,1%
70 a 79%	86,3%	75,3%	49,5%	36,9%
80 a 89%	83,1%	72,5%	45,7%	37,4%
90 a 100%	80,5%	70,1%	41,1%	39,4%

(Itzcovich 2010)

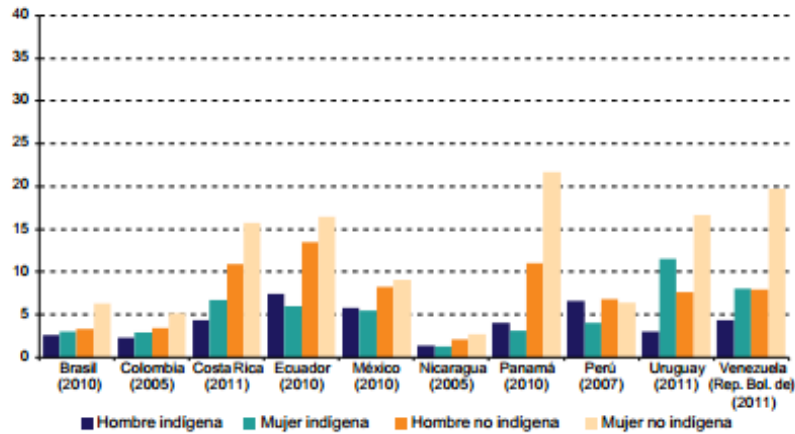
Es aún peor cuando además se trata de población indígena. En el gráfico No. 3 se aprecia como en todos los países analizados la proporción de jóvenes rurales de 20 a 29 años con más de 13 años de estudios es siempre más baja y con diferencias significativas entre los indígenas y los no indígenas.

Y no se trata de que los gobiernos no hayan hecho esfuerzos. Por ejemplo aquí en Nicaragua desarrollan un modelo de secundaria rural a distancia y capacitación de tele-clases para los docentes. Además la educación intercultural e incluso bilingüe es cada vez una realidad más clara en toda la región.

Sin embargo como lo muestran las estadísticas que acabo de compartir, hace falta mucho camino por avanzar. No hay duda de que en estas condiciones hay que ser más creativos para buscar soluciones nuevas a los problemas tradicionales.

Gráfico No. 3

América Latina (10 países): proporción de jóvenes rurales de 20 a 29 años con 13 o más años de estudios, según condición étnica y sexo, censos de 2005 a 2011
(En porcentajes)



(CEPAL 2014)

Innovación Social

Ahora bien, introduciendo el tema de la innovación social, compartiré con ustedes como hemos enfocado el tema y lo que es más importante, que hemos encontrado.

La innovación social la definimos como:

- nuevas formas de hacer las tareas, nuevas tareas, nuevas formas de gestión o de administración,
- con una relación costo eficiencia mejor que la de los modelos tradicionales,
- que tenga el potencial de ser replicado, tanto en el país en donde se origina como en otros países de la región,
- que haya demostrado ser sostenible económica y políticamente,
- que se pueda convertir en programa o política pública,
- que tenga efectos sobre los determinantes de la pobreza,
- que tenga el potencial para reducir la discriminación y la exclusión y

- muy importante para la CEPAL, que promueva y fortalezca la participación de la comunidad como un aporte a la ciudadanía y por lo tanto al fortalecimiento de la democracia.

Nunca se pretendió que fuera una invención.

Características de la innovación social en América Latina y el Caribe

El estudio y evaluación de cerca de 4.800 postulaciones, nos permite afirmar que:

Las innovaciones sociales han surgido básicamente de las organizaciones de la sociedad civil, de las propias comunidades o de una combinación virtuosa de estos, pero siempre con un gran protagonismo de las comunidades.

En general nacen como respuesta a situaciones de crisis o extrema pobreza en cualquiera de sus determinantes.

Desarrollan y facilitan sinergias entre los conocimientos técnicos, modernos y los tradicionales incluso ancestrales.

Cuando se trata de proyectos productivos en todos los casos desarrollan modelos asociativos.

Promueven la formación de alianzas con el gobierno a diferentes niveles, con organizaciones de la sociedad civil, con gremios e incluso con el sector privado.

En general han contado con apoyo financiero externo, clave para el desarrollo de la innovación, siempre que el agente financiador entienda el ciclo que requiere el desarrollo de la innovación y no espere resultados en muy corto tiempo.

A pesar de la enorme cantidad de innovaciones, la escalabilidad de estas y por lo tanto su capacidad de afectar grupos amplios de la población es muy escasa. La

escalabilidad se puede lograr cuando este nuevo modelo se convierte en programa o política pública, desde el nivel local para llegar al nacional, y son muy pocos los gobiernos, a cualquier nivel, que lo hacen (Rey de Marulanda and Tancredi 2010), o también cuando las grandes organizaciones de la sociedad civil las toman y aplican en sus propios programas. Una institución de la importancia de Fe y Alegría, definitivamente tiene la capacidad de escalar modelos innovadores probados y desarrollados por otras instituciones.

Miremos ahora las principales características de algunos ejemplos concretos de innovación social en educación, punto de interés central de este encuentro.

Innovaciones en educación

En educación escolar encontramos modelos innovadores que trabajan para reducir la deserción y aumentar la escolaridad que como vimos en muchos lugares apartados y de difícil acceso es baja. Otros se enfocan hacia la calidad de la educación en especial en el marco de la educación intercultural y la integración a la educación regular con calidad a personas con discapacidad, incluso en las áreas rurales. Igualmente se han identificado modelos que trabajan con gran éxito la reducción de la violencia escolar.

Siempre hay una fuerte presencia de un agente externo (ONG) que moviliza a la comunidad educativa en pro de la idea de que sí se puede mejorar la situación. Con la comunidad llevan adelante el diagnóstico que permite diseñar alternativas que se debaten. En todos los casos la activa participación de la comunidad educativa, en todo el proceso incluyendo la ejecución, es clave para lograr el éxito de la innovación.

Dentro del marco de las actividades que se llevan a cabo, el agente externo trabaja para generar y consolidar liderazgos locales capaces de continuar el proceso una vez se retire. Y en general lo han logrado. El gobierno local, permite que se ensaye

la "idea" y una vez confirma que funciona entra activamente a participar e incluso financia componentes con presupuesto de educación lo que ha permitido el crecimiento del modelo. En los países en donde se utiliza el presupuesto participativo⁶ la comunidad comprometida con el modelo lo privilegia en el presupuesto local y ha hecho que se mantenga independiente de los cambios de administración.

Claramente han logrado reducir la deserción pero la calidad ha sido un logro más complejo. Si bien ha mejorado la calidad de la educación no logran alcanzar los niveles de escuelas de estratos más altos de la población. De alguna manera se mantiene una educación de "segunda" para los sectores menos favorecidos de la población. Así la educación no es la "llave maestra" para salir de la pobreza sino la llave que mantiene las vulnerabilidades y desigualdades. Por ejemplo mejora la comprensión de la lectura con lo cual el aprendizaje es mejor, pero claro que los profesores continúan teniendo niveles inferiores.

En el área de formación técnica profesional, hay iniciativas que a más de este nivel de formación asegura que la persona logre finalizar la educación formal asegurando que ingresa el mercado laboral en igualdad de condiciones con aquellos que lograron el grado escolar, reduciendo las diferenciales que afectan los niveles salariales (A continuación explicaré en detalle este caso).

En todas las experiencias de formación profesional se desarrollan modelos de bolsas de empleo que facilitan el ingreso al mercado laboral.

⁶ El presupuesto participativo consiste en una serie de reuniones en las que se definen las demandas regionales, las prioridades de la ciudad, los criterios de asignación de fondos y el programa de inversiones del municipio. Cada una de estas etapas contiene mecanismos que permiten la circulación de información entre las autoridades políticas del gobierno, sus técnicos y profesionales y la ciudadanía. Nace en Porto Alegre Brasil en 1.989(Dasso 2012)

Ejemplos concretos de innovaciones en educación

Educación escolar

1. Programa de Abuelas Cuenta Cuentos, Argentina

<http://www.cepal.org/dds/innovacionsocial/e/proyectos/ar/abuelas/>

Formación técnica profesional

1. Prevención del fenómeno droga y mara en áreas marginales urbano y rurales. Asociación Grupo Ceiba, Guatemala (Me concentraré en la parte de educación y formación)

<http://www.cepal.org/dds/innovacionsocial/e/proyectos/gt/drogaymara/>

2. Programa Promover, Uruguay. En este caso me centraré en la parte de formación técnica

<http://www.cepal.org/dds/innovacionsocial/e/proyectos/uy/promover/>

Estos ejemplos indudablemente nos dejan claras lecciones:

1. No hay duda de que cualquier innovación que se lleve a cabo en el sector educativo, especialmente en los niveles escolares, debe partir de un proceso profundo y amplio de análisis de la situación presente, que se debe llevar a cabo, con la comunidad educativa amplia, es decir, padres y madres de familia, profesores, directivos de las escuelas y para los niveles superiores también estudiantes. En el caso de ustedes, y tomando elementos de los ejemplos de innovaciones en educación se podría pensar por ejemplo, en hacer una especie de elección en cada grupo para que elijan a los y las representantes que participarán en el proceso.

2. Las Universidades y la academia en general pueden y deben ser un aliado clave en varios momentos de los procesos de innovación. Por una parte no hay duda de que pueden participar activamente en el análisis de las alternativas concretas

planteadas y compartir con todo el grupo los pros y contras de ellas, de forma que el grupo pueda tomar decisiones “ilustradas”. Este tema será tratado en detalle en la tarde cuando comparta con nosotros su experiencia el representante del Boston Collage.

3. Una vez se ha decidido el camino a seguir es indispensable asegurar el seguimiento y monitoreo del proceso, siendo muy cuidadosos en que los actores involucrados, en especial el cuerpo profesoral y las directivas, no se sientan evaluados y fiscalizados, sino parte de un proceso que busca asegurar los mejores resultados posibles, siempre estando dispuestos desde el más alto nivel, es decir ustedes, ha hacer ajustes en el camino.

4. En temas como la deserción escolar es indispensable atacar la raíz que lleva a la deserción. Problemas tales como la pobreza que lleva a que los y las niñas tengan que trabajar o asumir responsabilidades domésticas, distancia entre la escuela y el hogar, etc.

5. Como ustedes saben mejor que yo, en ocasiones la deserción está vinculada a los malos resultados obtenidos por los alumnos. Caso en el cual es indispensable trabajar en la mejora del aprendizaje de los alumnos tratando de atacar las posibles limitaciones que el modelo pedagógico utilizado impone. Por ejemplo, no hay duda hoy en día que el uso de las nuevas tecnologías de la información atrae a los y las estudiantes y su uso hace más grato el aprendizaje y por lo tanto mejora el rendimiento.

6. Es indispensable que la escuela se convierta en un retenedor de los niños y niñas en riesgo social y nunca en un expulsor por los problemas de rendimiento escolar que estos generalmente presentan. Es indispensable que los y las profesoras conozcan la situación personal de cada alumno y le ayuden avanzar incluso en la adversidad.

7. Claramente hoy en día uno de los problemas más alarmantes que vive el sistema escolar es la violencia que se presenta en el colegio, violencia que llega a niveles

que incluso han comprometido la vida de alumnos y profesores. Los modelos innovadores que hemos identificado y que han tenido éxito en la reducción de la violencia escolar, parten del supuesto de que la violencia es producto de conflictos, grandes o pequeños, no resueltos a su debido tiempo. Los conflictos se deben poner sobre la mesa, en un espacio libre de críticas y juzgamientos. El ideal es que estas mesas sean gestionadas por los propios estudiantes con apoyo y capacitación y que a ellas puedan ser llamados también los y las maestras que no hay duda que en ocasiones son la causa del conflicto.

8. Hemos aprendido también que la integración de estudiantes con discapacidad es posible, asegurando la calidad del aprendizaje, sin “perjudicar el resto del grupo” y sin costos excesivos mediante el uso de profesores itinerantes, especializados en la enseñanza para diferente tipo de discapacidades. Estos apoyan a los maestros de planta, los entrenan y les permiten atender con calidad a estos estudiantes.

9. Otro tema sin duda presente en nuestra región es la multiculturalidad y la necesidad de reconocerla y respetarla pero a la vez asegurar que los y las estudiantes reciban la formación occidental indispensable para enfrentarse al mundo laboral en el futuro. Al respecto, hoy podemos afirmar que precisamente el reconocimiento de las tradiciones en el marco de la escuela es lo que permite valorarlas y a la vez mejorar el aprendizaje de los alumnos. Por ejemplo, hay culturas ancestrales en donde prima la tradición oral y la lectoescritura no les hace muchos sentido. Los padres y madres de familia se sienten “inútiles” frente a la educación de los hijos, no pueden participar con el consabido perjuicio para la calidad del aprendizaje. Pero hay formas de integrarlos valorando sus saberes y haciendo que estos sean escritos y leídos por alumnos.

10. Por último y no por ello menos importante, con respecto a la participación del sector privado y las acciones de responsabilidad social creo que se debe abandonar el modelo de sólo pedir donaciones, que claro siguen siendo indispensables. Una tendencia es que el trabajo de responsabilidad social vaya más allá, involucrando a funcionarios de las empresas en temas tales como dictar de vez en cuando una

charla a los y las estudiantes sobre temas que este maneja y que puede compartir con los alumnos. Para poner un ejemplo, un ingeniero civil les puede contar en un lenguaje simple y divertido como se calcula y construye un puerto o una carretera. Las matemáticas, en general, "aburridas" y muy abstractas, se convierten en algo real que ellos ven, la carretera, la calle que usan, el puente.

No hay duda de que la educación requiere grandes cambios y es un reto enorme. Pero una reunión como esta en donde precisamente se está pensando en repensar el modelo como un ejercicio mancomunado es desde ya una innovación.

Bibliografía

CEPAL. 2013. "Panorama Social De América Latina 2013."

<http://www.cepal.org/publicaciones/xml/9/51769/PanoramaSocial2013.pdf>.

———. 2014. *Los Pueblos Indígenas En América Latina. Síntesis*.

http://www.cepal.org/publicaciones/xml/1/53771/Pueblos_indigenas_AL_sintesis.pdf.

Dasso, Aragon Érico. 2012. "Mecanismos De Democracia Directa: Los Casos Del Presupuesto Participativo En Porto Alegre (Brasil) y De Los Consejos Comunales En Caracas (Venezuela)" presented at the Cuarto Congreso Uruguayo de Ciencia Política, "La Ciencia Política desde el Sur", Asociación Uruguaya de Ciencia Política, Uruguay.

http://www.aucip.org.uy/docs/cuarto_congreso/12142514%20-%20Dasso%20J%C3%BAnior,%20Aragon%20%C3%89rico.pdf.

Itzcovich, Gabriela. 2010. "Contextos Rurales: Continuidades y Rupturas En El Acceso a La Educación". SITEAL. http://www.siteal.iipe-oei.org/sites/default/files/siteal_cuaderno05_20100831.pdf.

Ministerio de Energía y Minas, Perú. 2013. "Plan Nacional De Electrificación Rural. Periodo 2013-2022 Perú."

http://dger.minem.gob.pe/ArchivosDger/PNER_2013-2022/PNER-2013-2022%20Texto.pdf.

PNUD. 2013a. *Informe Sobre Desarrollo Humano 2013*.

<http://www.undp.org/content/dam/undp/library/corporate/HDR/2013GlobalHDR/Spanish/HDR2013%20Report%20Spanish.pdf>.

———. 2013b. "Atlas Do Desenvolvimento Humano No Brasil 2013."

<http://atlasbrasil.org.br/2013>.

Rey de Marulanda, Nohra, and Francisco Tancredi. 2010. *De La Innovación Social a Las Políticas Públicas*.

<http://www.cepal.org/publicaciones/xml/2/41582/innovacion-social-politica-publica-2010.pdf>.

UNDP. 2013. "Humanity Divided: Confronting Inequality in Developing Countries."

<http://ep00.epimg.net/descargables/2014/01/29/3996a394948e98567d1bf296773b4aed.pdf>.