

ELEMENTOS PARA PENSAR LA EQUIDAD EDUCATIVA: MÉXICO Y ARGENTINA DESDE UNA VISIÓN COMPARADA

CECILIA LOSANO MALDONADO / JOSÉ GARCÍA HORTA

Facultad de Trabajo Social y Desarrollo Humano, Universidad Autónoma de Nuevo León

RESUMEN: La equidad se ha transformado en la actualidad en un elemento central dentro de las políticas educativas, junto con las demandas de cobertura, eficiencia y eficacia (*Groupe de Recherche sur l'équité des systèmes éducatifs* -GERESE-, 2005; Meuret, 2006). La literatura señala el efecto de las desigualdades sociales en el logro de este objetivo y da cuenta de diversas respuestas a la problemática en función de la teoría de justicia social que se abogue. Se procura caracterizar la equidad en el sistema educativo mexicano y argentino con respecto a poblaciones marginales, mediante un estudio de casos comparado, utilizando datos cualitativos y cuantitativos. La estrategia de implementación edu-

cativa es el elemento revisado en el presente trabajo, analizándose los siguientes puntos: características generales de la implementación, reconocimiento de las diferencias en pos de la igualdad y diferencias intraescolares. Se sostiene que las fortalezas de México residen en el número efectivo de días escolares, el desarrollo y firmeza de sus políticas focalizadas y un bajo nivel de repitencia. Por su parte, Argentina se destaca por su esperanza de vida escolar, una menor transferencia intergeneracional de desigualdad educativa y una menor brecha entre escolarización y pobreza.

PALABRAS CLAVE: Equidad educativa, Argentina, México, marginación social.

Introducción

En el debate en torno a la equidad y la justicia, la problemática de la inclusión educativa ha cobrado mayor auge político en tanto se ha alcanzado una relativa democratización en el ingreso y una mayor conciencia de los efectos sociales de la escolarización, lo que a su vez se suma a las demandas de la distribución, la eficiencia y la eficacia (GERESE, 2005). La creencia de que la educación llevaría a un mayor bienestar la ha convertido, según Meuret (2006) en un bien demandado socialmente y en un elemento central de la política educativa.

En lo que respecta a la educación secundaria en específico, Jacinto y Terigi (2007) plantean que este nivel ha enfrentado el desafío de la masificación cuando históricamente ha sido pensado para la selección y la clasificación. Hasta reciente época, los estudios se-

cundarios se han convertido en obligatorios, lo que ha llevado a determinar que, en materia educativa, uno de los mayores problemas de Latinoamérica es la retención y conclusión de este nivel (UNESCO, 2010b), siendo una de las poblaciones aún excluidas de este proceso los jóvenes de clases desfavorecidas (Maimone & Edelstein, 2004: 36).

Los indicadores de equidad educativa pudieran conjuntarse en cuatro áreas: contexto de la política educativa, diseño del sistema escolar, implementación y efectos de los resultados sobre la realización social. La línea de exploración que se propone el presente artículo es la de caracterizar comparativamente la equidad en los sistemas educativos de México y Argentina en poblaciones marginadas en específico en la implementación, formulándose la siguiente pregunta de investigación:

- *¿Qué características posee la equidad educativa en los sistemas educativos mexicano y argentino en lo que respecta a poblaciones marginales en la implementación de la enseñanza?*

Una visión de equidad desde las teorías de la justicia social

Los desafíos que la inclusión educativa supone están relacionados con la dificultad para definir la igualdad. Ésta se convirtió en una problemática para las escuelas al momento de que se impone la obligatoriedad de los estudios y, en la actualidad, se ha acentuado a causa del alargamiento de su duración (Bolívar, 2005).

La primera respuesta que se dio a este dilema fue desde una visión moderna de la igualdad formal (Granja, 2000), donde paradójicamente se concebía a los desiguales como iguales, proporcionando las mismas respuestas para todas las poblaciones, por lo que no es de sorprender la persistencia de la inequidad. Es por ello que luego se enfatiza el término de equidad, al suponer el reconocimiento de ciertas diferencias que formarían parte de la constitución diferencial de las personas y que, por lo tanto, deben ser tenidas en cuenta.

Duru - Bellat (1996) argumenta que se está presenciando un proceso de individualización escolar, donde en vez de un Estado proporcionando una educación homogénea, se da la responsabilidad a los padres y los estudiantes de la educación que reciben y obtienen. La individualidad educativa se inscribe en un marco de respuestas liberales, donde el valor de las elecciones personales es alto.

Duru-Bellat (1996) sostiene que la reproducción de la inequidad en la escuela es reflejo de la inequidad en la sociedad y que, a pesar de las intenciones “uniformadoras” de un currículum común, “los actores implementan estrategias en el sistema. En este caso, las familias reaccionan en contra de la estandarización y buscan diferenciación” (348). En consecuencia, el brindar mayor autonomía a las escuelas y las familias deviene en mayor inequidad, por que las elecciones personales que realizan las familias tienen efectos sociales de reproducción del estatus social y por su posibilidad real de brindar elecciones.

¿Qué vínculos pudiera guardar la inclusión educativa con las desigualdades sociales? Dubet (2005) advierte sobre la importancia de, en principio, tratar de manera diferencial el orden de la inclusión/exclusión en la sociedad y en la escuela. Del cruce de variables, se obtendría el siguiente cuadro (Tabla 1):

Tabla 1. Modelo de escuelas según variables sociales y educativas.

| | Estructura social cerrada | Estructura social abierta |
|-----------------|---------------------------|---------------------------|
| Escuela cerrada | Escuela de castas | Elitismo democrático |
| Escuela abierta | Integración desigual | Igualdad de oportunidades |

Fuente: Dubet, 2005: 95

Dupriez & Dumay (2006: 244) diferencian las instituciones educativas abiertas como aquellas caracterizadas por una estructura común para todos los jóvenes por un período prolongado de tiempo, un número limitado de cursos opcionales y poca o nula reprobación. Éstas evitan separar a los estudiantes según su desempeño por el mayor tiempo posible. El principio subyacente es permitir a la escuela el tiempo suficiente como para contrarrestar las diferencias sociales, dando la oportunidad del éxito académico de los jóvenes antes de operar alguna selección. Por el contrario, las organizaciones diferenciadoras serían aquellas que siguen opciones diferentes desde etapas primeras y donde la reprobación es una estrategia de establecer el progreso del estudiante.

Metodología de análisis

Blondel (2004: 184) sostiene que la comparación “es el único modo por el cual uno puede moverse más allá de la especificidad de la vida política de los países individualmente y llegar a generalizaciones realistas”. Los motivos por el cual se opta por un estudio comparado radican en que favorecen una comprensión más profunda sobre cómo trabajan las

instituciones y los procesos políticos al tratar con problemas similares (Heidenheimer, Heclo & Teich, 1990).

En el presente trabajo, se entenderá por comparativo al esfuerzo de “situar preguntas empíricas en un contexto comparativo” (Amenta, 2009: 92), pero el enfoque que se asumirá es el de estudio de caso comparado, en la medida en que interesa describir a profundidad la problemática de la equidad educativa, siendo la comparación un elemento que favorecerá este objetivo.

A fin de caracterizar la equidad en el sistema educativo se identificó una serie de indicadores que proporcionen una visión amplia y relevante de la realidad en ambos países. Se presentan en el siguiente cuadro los indicadores seleccionados, siguiendo criterios de relevancia para poner de manifiesto la problemática, amplitud para recoger el material, potencia informativa y parsimonia (Marchesi, 2000).

Tabla 2. Indicadores de equidad educativa en la implementación.

| Elementos a considerar | Conceptos englobados | Descripción |
|------------------------|--|--|
| Implementación | Características | Esperanza de vida escolar. |
| | | Cantidad de escolaridad (días/año). |
| | Reconocimiento a las diferencias en pos de la igualdad | Políticas focalizadas para abatir este problema. Estrategia de focalización. |
| | | Transmisión intergeneracional de las desigualdades educativas. |
| | Escuelas abiertas / cerradas | Selectividad del sistema: Grado de reprobación, índice de concentración de acceso. |
| | | Administración: centralizada o autónoma. |
| | | Acceso. Sistema de admisión (libre elección o por zona de residencia, requisitos). |
| | | Deserción. |
| | | Brechas de ingreso a la escuela según quintil de ingreso. |

Fuente. Elaboración propia.

Resultados

Tanto México como Argentina, el calendario escolar está diseñado por la entidad federal, aunque los estados pueden acomodarlo en función de situaciones específicas. No obstante,

te, mientras el *ciclo escolar* mexicano comprende 200 días de clases, Argentina dispone de 180 días.

Asimismo, la *esperanza de vida escolar* se define como el total de años que un niño de 6 años puede esperar recibir de educación en el futuro. Para el caso de Argentina este indicador es de 14.3 años mientras que para México se señala una esperanza de 11.5 años, siendo el promedio mundial de 11.2 años (UNESCO, Institute for statistics, 2010).

En lo que respecta al *Reconocimiento de las diferencias en pos de la igualdad*, la literatura señala que el trato diferenciado por población es importante ya que “los déficits educativos no afectan de manera homogénea a toda la población de un país sino que, de modo sistemático, castigan más a las poblaciones más vulnerables y hacen parte de su condición de marginalidad” (UNESCO, 2008: 142), lo que justifica la implementación de políticas focalizadas.

En México el Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE) es un organismo pensado para el logro de la equidad educativa mediante la implementación de programas que amplíen las oportunidades de educación de la población. Poseen una Unidad de Programas Compensatorios, los cuales desarrollaron cinco programas enfocados en la incorporación de comunidades marginales, aunque enfocados exclusivamente en factores intra-sistema: desarrollo de infraestructura, capacitación y estímulos a docentes e incorporación mediante talleres a padres de familia a fin de fomentar su participación en el centro educativo. Estos programas están financiados por organismos internacionales (Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo). La estrategia de focalización que implementan estos programas está determinada por los índices de rezago social de zonas predominantemente rurales e indígenas, aunque en su última modificación se incorporó a zonas urbanas marginales. El Programa Oportunidades, dependiente de la Secretaría de Desarrollo Social, contempla una vertiente de educación que, a diferencia de los anteriores, trabaja con factores extrasistema, siendo su estrategia de focalización la identificación de hogares en pobreza.

Argentina, a su vez, cuenta con la Dirección Nacional de Programas Compensatorios, dependiente del Ministerio de Educación y Cultura. Allí implementan una serie de programas, dentro de los cuales se encuentran el Plan Nacional de Inclusión Educativa, Programa de Igualdad e inclusión educativa, Conectar Igualdad y el Programa de Apoyo a la Política de Mejoramiento de la Equidad Educativa. Trabajando conjuntamente con facto-

res intra y extra sistema, también recibe financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo y del Estado Nacional. La estrategia de focalización no se encuentra tan diferenciada como en el caso de México: básicamente, se procura fortalecer las herramientas docentes y estructurales mediante el subsidio nacional y el otorgamiento de becas a los jóvenes en función de los ingresos familiares.

Finalmente, la *transmisión intergeneracional de la desigualdad educativa* refiere a las diferencias que se observan entre las generaciones en lo que respecta a la cantidad de años estudiados. Pereyra (2005) señala que 10 años de educación son necesarios para salir de la pobreza. La siguiente tabla muestra el comportamiento de los jóvenes de 18 a 24 años y de la población de 25 años y más que reside en hogares con al menos un joven en área urbana:

Tabla 3. Promedio de años de escolarización de los jóvenes de 18 a 24 y de la población de 25 años y más que reside en hogares urbanos con al menos un joven según área geográfica. 1990 – 2000.

| País y año | 25 y más | 18 - 24 | Diferencias Jóvenes y adultos |
|----------------|----------|---------|-------------------------------|
| Argentina 1991 | 8,5 | 10,6 | 2,1 |
| Argentina 2000 | 9,3 | 10,8 | 1,5 |
| México 1992 | 6,0 | 10,1 | 4,1 |
| México 2000 | 7,8 | 10,6 | 2,8 |

Fuente: Pereyra, 2005.

Tal como se observa, para el año 2000 se redujo casi a la mitad la cantidad de años que difieren entre jóvenes y adultos en áreas urbanas. Sin embargo, este fenómeno no es similar en áreas rurales para México, mientras que en el caso de Argentina no se conservan datos.

En los siguientes gráficos se presenta la desigualdad intergeneracional, entendido como las diferencias en años de educación entre generaciones. Argentina presenta un índice menor que México, este último aumentando la brecha para el año 2000 mientras que Argentina muestra un comportamiento sostenido. Ello significa que en México se favorece a los hogares más beneficiados, pero en Argentina las desigualdades escolares continúan reproduciendo las inequidades sociales preexistentes.

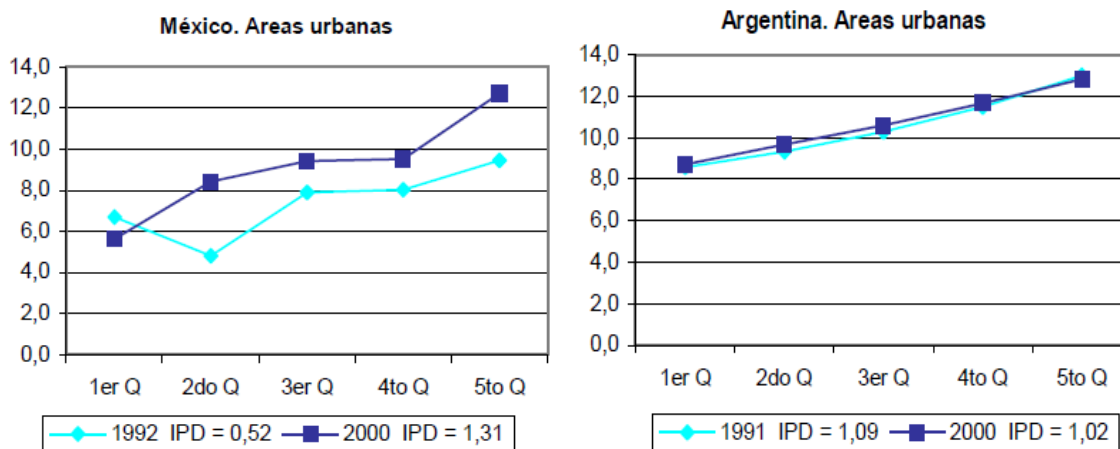


Figura 1. Promedio de años de estudio de los jóvenes de 18 a 24 años según quintiles de años de estudio de las personas de 25 años y más con las que residen. Total del país y por área geográfica, 1990-2000.

IDP: índice de pendiente de desigualdad.

Fuente: Pereyra, 2005.

La *caracterización de escuelas abiertas o cerradas*, puede operacionalizarse en función de una serie de indicadores:

Tabla 4. Indicadores de apertura de escuelas

| Indicador | México | Argentina |
|---|---|-------------|
| Porcentaje de repitencia en secundaria (2007): Proporción de los estudiantes que se inscriben al mismo año cursado que el último registro. | 2% (2007) | 14% (2007) |
| Índice de concentración de acceso: Medida en que la desigualdad en el acceso depende de los ingresos per cápita del hogar (siendo 1 la máxima concentración y 0 máxima equidad) | 0,21 (1998) | 0.08 (1999) |
| Administración: Estrategias que implementa el sistema educativo para la toma de decisiones y la autonomía (tanto en acciones como en presupuesto). | Centralizada, con relativa autonomía de las instancias intermedias (estados) e institucionales. | |
| Sistema de admisión. Requisitos: Especifica los criterios que se utilizan para la selección de los estudiantes. | Resultados de pruebas de admisión en escuelas con mayor demanda. Certificado de finalización de estudios primarios. | |
| Deserción: abandono temporal o definitivo de la institución. | 23% (1999) | 35% (1999) |

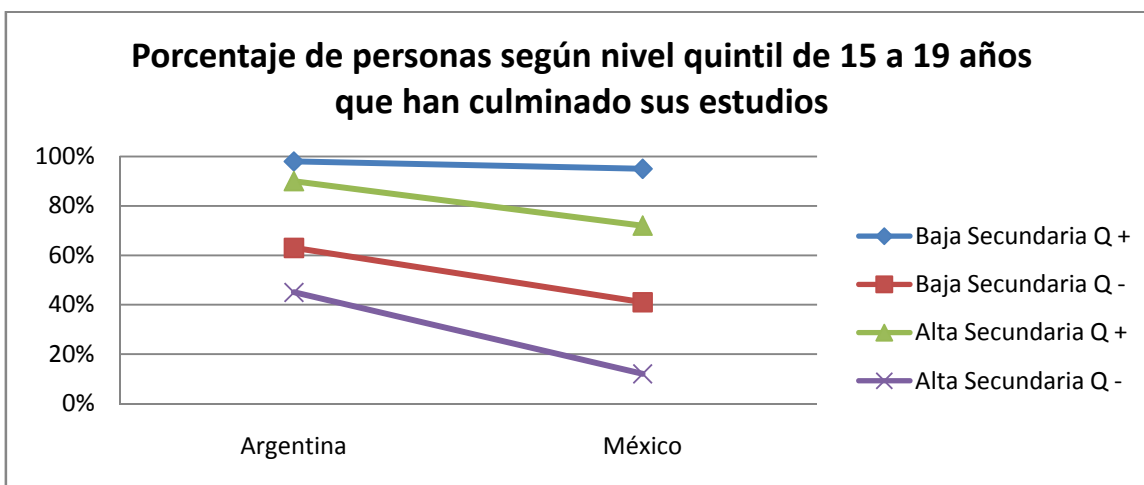
Fuente: UNESCO, Institute for statistics, 2010; SITEAL s/f; Portal de la Secretaría de Educación Pública y del Ministerio de Educación.

Argentina mostraría una menor dependencia del ingreso y, por lo tanto, pudiera manifestarse más equitativa que en el caso de México.

En relación a las *brechas existentes entre el ingreso a la escuela y la condición de pobreza*, UNESCO (2008) sostiene que en lo que respecta a la secundaria alta y baja las diferencias entre quintiles se verifican en toda la región un saldo en contra de la población con menores ingresos. Estas disparidades son más grandes que las verificadas entre géneros, grupos étnicos y áreas de residencia (rural y urbana) y son más acentuadas del paso a la primaria que del paso de la secundaria baja a la secundaria alta.

Argentina muestra porcentajes cercanos al 50% en secundaria baja y alta en el quintil más bajo, cuando en el quintil más alto los porcentajes llegan casi al 100% en poblaciones de 15 a 19 años. En México la situación se muestra aún más inequitativa: el quintil más alto finaliza a la secundaria baja en un 95% y a la alta en un 72%, pero en el quintil más desfavorecido los porcentajes son de 41% y 12% respectivamente (Figura 2).

Figura 2. Porcentaje de personas según nivel quintil de 15 a 19 años que han culminado sus estudios.



Fuente: UNESCO, 2008.

Reflexiones finales

En el presente trabajo se caracterizó la implementación de la enseñanza a la luz de la equidad en los sistemas educativos mexicano y argentino. Si bien no se pueden abstraer conclusiones definitivas (en tanto la implementación de estrategias tiene efectos a corto y

largo plazo), pueden señalarse una serie de reflexiones que pueden servir para pensar en torno a la equidad educativa:

En primer lugar, no puede afirmarse que México ni Argentina sean más equitativos uno que otro. Esta pregunta debe especificar en torno a qué. Del mismo modo, ambos países presentan particularidades que hacen que los desafíos sean diferentes. Por ejemplo, podemos mencionar la dispersión poblacional en Argentina y la diversidad en México.

Se señala que las fortalezas de México son el número de días efectivos de clases, el desarrollo y la firmeza de sus políticas focalizadas y un indicador de baja repitencia (lo que fomenta una mayor equidad). Argentina se destaca por tener una mayor esperanza de vida, una menor transferencia intergeneracional de desigualdad educativa e índice de concentración y en las brechas entre escolarización y pobreza. Como desafíos comunes que enfrentan ambos países se señalan la reducción de la transmisión de la desigualdad entre generaciones.

Las conclusiones que se emiten sobre los efectos positivos de la educación y su universalización deben considerar que puede suceder una saturación del nivel, simplemente "corriendo" los efectos a mayores años de educación. Entonces, las ventajas de la misma deberán contemplarse junto con otros elementos de la política social, como el empleo, la seguridad, la salud, entre otros.

Referencias

- Amenta, E. (2003) "What we know about the development of social policy" en Ruesmeyer and J. Mahoney (2003) Cambridge, Cambridge University Press: 177 - 207.
- Blondel, J. (2005). "The central role of comparative politics in political analysis" Scandinavian Political Studies **28**(2): 183 - 191.
- Bolívar, A. (2005). "Equidad educativa y teorías de justicia" Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación **3**(2): 42 - 69.
- Dubet, F. (2007). "¿Por qué parece imposible reformar el sistema escolar francés?" Revista Mexicana de Investigación Educativa **12**(32): 109 - 126.
- Duru - Bellat, M. (1996). "Social inequalities in french secondary schools: from figures to theories" British Journal of Sociology of Education **17**(3): 341 - 350.
- Dupriez, V. and X. Dumay (2006). "Inequalities in school systems: effect of school structure or of society structure?" Comparative Education **42**(2): 243 - 260.

- GERESE (2005). L'équité des systèmes éducatifs européens. Un ensemble d'indicateurs. Liege, Commission Européene. Direction générale de l'éducation et de la culture.
- Granja, J. (2000). Educación, complejidad social y diferencia. En los márgenes de la educación. México a finales del milenio. R. Buenfil. México D.F., Plaza y Valdés: 55 - 85.
- Heidenheimer, A., H. Hecló, et al. (1990). Comparative public policy. The politics of social choice in America, Europe and Japan. New York, St. Martin Press.
- Jacinto, C. and F. Terigi (2007). ¿Qué hacer ante las desigualdades en la educación secundaria? Aportes de la experiencia latinoamericana. Buenos aires, Unesco / IIPE / Santillana.
- Maimone, M. and P. Edelstein (2004). Didáctica e identidades culturales. Acerca de la dignidad en el proceso educativo. Buenos Aires, Stella / Crujía.
- Marchesi, A. (2000). "Un sistema de Indicadores de desigualdad educativa." Revista Iberoamericana de Educación **23**(Monográfico: ¿Equidad en la educación?): 135 - 163.
- Meuret, D. (2006). "Equity and efficiency of compulsory schooling: It is necessary to choose and if so on wath grounds?" Prospects **36**(4): 389 - 410.
- Pereyra, A. (2005). La transmisión intergeneracional de las desigualdades educativas. Boletín #3, Organización de los Estados Iberoamericanos. **2010**.
- Ruesmeyer and J. Mahoney. Cambridge, Cambridge University Press: 177 - 207.
- Rose, R. (1995). Making progress and catching up: comparative analysis for social policy - making. Oxford, UNESCO: 13.
- SITEAL (s/f). Notas para la construcción de un sistema de indicadores sobre desigualdad y educación en América Latina. Boletín. **2010**.
- UNESCO (2008). Situación Educativa de América Latina y el Caribe: garantizando la Educación de Calidad para Todos Informe Regional de Revisión y Evaluación del Progreso de América Latina y el Caribe hacia la Educación para Todos en el marco del Proyecto Regional de Educación (EPT/PRELAC). Santiago de Chile, UNESCO: 239.
- (2010). Educación, Juventud y Desarrollo. UNESCO. Santiago de Chile, UNESCO.
- UNESCO Institute for statistics (2010). Key stadistical tables on education, UNESCO. Disponible en http://www.uis.unesco.org/ev.php?URL_ID=3753&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201 Accesado el 11 de Diciembre de 2010.

Agradecimientos

A la Universidad Autónoma de Nuevo León, específicamente al Postgrado de la Facultad de Trabajo Social y Desarrollo Humano, por su apoyo. A la Dra. Claudia Campillo Toledano, por la bibliografía sobre políticas comparadas.