



Para citar esta reseña, le recomendamos el siguiente formato:

Álvarez Gutiérrez, J. (2003). En busca de la equidad educativa en América Latina [Reseña del libro: *Distintas escuelas, diferentes oportunidades. Los retos para la igualdad de oportunidades en Latinoamérica*]. *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, 5 (1). Consultada el día de mes de año en: <http://redie.uabc.mx/vol5no1/contenido-alvarez.html>

Revista Electrónica de Investigación Educativa

Vol. 5, No. 1, 2003

El camino hacia la equidad educativa en América Latina

Towards equity in education in Latin America

Jesús Álvarez Gutiérrez

jesusalvarez@prodigyweb.net.mx

Programa Escuelas de Calidad

Subsecretaría de Educación Básica y Normal

Secretaría de Educación Pública

Av. Cuauhtémoc 1230, 9no. piso

Col. Santa Cruz Atoyac, 03310

México, D. F. México

Obra reseñada:

Reimers, Fernando (Coord.), (2002). *Distintas escuelas, diferentes oportunidades. Los retos para la igualdad de oportunidades en Latinoamérica*. Madrid: La Muralla, 652 pp.

El coordinador y los autores

Fernando Reimers es profesor asociado en la escuela de postgrado en educación de la Universidad de Harvard. Sus intereses de investigación y docencia se han centrado por 20 años en los efectos y la implementación de políticas educativas –principalmente en América Latina– dirigidas a apoyar el éxito académico de niños de bajos ingresos. Actualmente es integrante del College of Fellows de la Oficina

Internacional de Educación de la UNESCO y de la Junta Directiva del Consejo de Estudios Latinoamericanos de Nueva Inglaterra. Ha sido consultor del Banco Mundial, el Instituto para el Desarrollo Internacional de la Universidad de Harvard y la Universidad Central de Venezuela. Obtuvo un doctorado en planificación educativa y política social en la Universidad de Harvard.

La obra que aquí se reseña es el resultado de la invitación que inicialmente hiciera Reimers a 21 especialistas que durante años han trabajado en asuntos relacionados con la igualdad de oportunidades educativas en diversos países de América Latina. La riqueza del libro se deriva de la participación tanto de investigadores y estudiosos de los procesos de reforma educativa, como de elaboradores y gestores de políticas, quienes desde diversas posiciones teóricas abordan las relaciones de causalidad entre educación, pobreza y desigualdad. Cada uno de ellos analiza diversos temas relacionados con las oportunidades educacionales de niños de estratos económicos bajos a partir de una minuciosa revisión de las políticas y los programas hasta ahora implementados en seis países del continente, a saber: Argentina, Chile, Colombia, Estados Unidos, México y Perú. Algunos de los especialistas, incluyendo al propio coordinador, cuestionan varios de los supuestos que han sustentado las políticas de equidad educativa que han caracterizado a la región, y replantean los principios en los que ésta debe basarse a fin de atender los rezagos por los que atraviesan estas naciones.

Estructura de la obra

El libro está compuesto por 16 capítulos. El coordinador de la obra elabora 4 de ellos: la introducción, una propuesta teórica relacionada con la oportunidad educacional (Capítulo 2), un primer balance general sobre la oportunidad educacional en Latinoamérica (Capítulo 4), y el capítulo de conclusiones. Los capítulos elaborados por los demás autores se distribuyen así: uno se enfoca a las políticas educativas en Argentina (Capítulo 6), dos más se refieren a los programas compensatorios en Chile (Capítulos 7 y 8), uno a la equidad educativa en Colombia (Capítulo 9), cuatro están dedicados a los problemas de desigualdad en México (Capítulos 10-13), uno a la relación entre educación y pobreza en el Perú (Capítulo 14) y, finalmente, dos dedicados a las políticas de reforma educativa en Estados Unidos (Capítulos 3 y 15).

Todos los capítulos, desde su propia temática, abordan tres aspectos fundamentales que guían en general toda la estructura de la obra: a) el grado y la persistencia de la desigualdad educacional; b) los factores asociados a los diferentes niveles de logro educativo entre diversos grupos de niños, y c) el tipo de políticas y programas que han sido aplicados para promover una mayor igualdad educacional y el impacto de éstos en el acceso a la educación y el aprendizaje.

Asimismo, cada uno de los capítulos está inspirado en gran medida por el marco conceptual de desigualdad educacional desarrollado por Fernando Reimers en el

Capítulo 4. A partir de éste se pretende integrar la evidencia existente sobre el papel de las políticas educativas en la promoción de oportunidades educativas y, con ello, hacer un balance de los demás estudios del libro.

Descripción de los contenidos

En el primer capítulo (“Introducción: ¿Qué podemos aprender del estudio de las oportunidades educacionales en las Américas y por qué debe importarnos?”), Fernando Reimers hace énfasis sobre la historia de altibajos en la lucha por lograr oportunidades educacionales en la región. Ante este panorama, es determinante para los propósitos del libro: examinar las circunstancias que tornan desigual el campo educativo, encontrar cuáles son las oportunidades de aprendizaje de los niños de estratos más desfavorecidos y cuál es el impacto de la política de la educación en la expansión de tales posibilidades. Según Reimers, en el camino hacia la promoción de la igualdad es erróneo “tratar de generalizar un modelo único de educación para todos los grupos sociales” (p. 25). De ahí la importancia de analizar las políticas educativas en los países objeto de estudio y examinar sus efectos.

Hasta ahora este campo de acción ha estado influido por diversas líneas de reflexión a las que Reimers alude en el Capítulo 2 (“Perspectivas en el estudio de la oportunidad educativa”). Él destaca en particular las aportaciones realizadas por tres escuelas de pensamiento que, a pesar de sus limitaciones, han tenido un papel preponderante en las investigaciones y políticas educacionales en curso, a saber: a) aquella que establece una relación entre desigualdad social y educacional, b) el modelo de eficacia escolar, y c) el impacto del cambio y la reforma escolar.

Charles Willie contribuye a disponer la escena para el resto del libro. En el Capítulo 3 (“Excelencia, equidad y diversidad en educación”) postula la equidad como objetivo primordial de toda política educacional. Con base en datos obtenidos por medio de un estudio realizado en Charleston, Carolina del Sur (E.U.A.), Willie concluye que la composición de las escuelas, como instituciones sociales, constituye un factor crítico para comprender las diferentes oportunidades educacionales de alumnos procedentes de diversos grupos raciales y socioeconómicos. Willie explica que es la diversidad el único medio para que las escuelas se constituyan en verdaderas entidades que buscan la verdad. Es contundente al citar a Neil Rudenstine, Rector de la Universidad de Harvard:

[La diversidad] brinda uno de los modos más poderosos de crear la energía y el vigor intelectual que conduzcan a un mayor conocimiento, así como a la tolerancia y el respeto mutuo que son esenciales para el mantenimiento de nuestra sociedad civil (p. 111).

El Capítulo 4, también desarrollado por Reimers, constituye en muchos sentidos la piedra angular que sustenta la hipótesis de la relación causal que guardan entre sí

pobreza, educación y desigualdad. El autor, tras un análisis de los altos niveles de pobreza y desigualdad en Latinoamérica, formula un modelo para conceptualizar la desigualdad educacional en cinco estadios. Entre éstos se considera desde la matriculación en el primer curso hasta la etapa en la que las destrezas adquiridas o desarrolladas en la escuela permiten a los alumnos las mismas oportunidades en la vida. Reimers concluye que los niveles de instrucción guardan relación directa con los niveles de ingreso (p. 186) y que, en esa medida, es imperativo reformar la política educativa, de manera que ésta reduzca al mínimo la exclusión social y promueva directamente en beneficio de los más pobres una significativa movilidad educacional. No obstante, reconoce que los esfuerzos deberán ir más allá de la generación de conocimiento acerca del modo en que alumnos en desventaja económica obtienen mejor desempeño, sino que éstos deberán incluir voluntad y empeño político para hacer que los grupos más desfavorecidos sean beneficiarios de las reformas políticas.

Para dar seguimiento a la noción de desigualdad educacional desarrollada por Reimers, Donald Winkler formula en el Capítulo 5 (“Educación de los pobres en Latinoamérica y el Caribe: Ejemplos de educación compensatoria”) un marco para clasificar los enfoques de mejoramiento de oportunidades educacionales de los niños pobres, en tanto los programas influyen en las condiciones de la oferta o la demanda. El esquema clasificatorio de Winkler sirve para evaluar once programas de educación compensatoria de esta región y su impacto en el logro académico. Desafortunadamente, sus resultados lo llevan a recomendar: “no entusiasmarse indebidamente por los éxitos y no perder demasiadas esperanzas ante los fracasos” (p. 226). Aunque la experiencia de los programas compensatorios en la región demuestran que falta mucho por hacer, resalta en estas experiencias el potencial de una intervención bien conducida.

La revisión de políticas y programas específicos en varios países del continente se plantea a partir del Capítulo 6, que lleva por título “¿Puede la educación satisfacer en Argentina las expectativas de los pobres?”. Inés Aguerrondo analiza esta pregunta. La respuesta es sin embargo, ambivalente. Por un lado, destaca las oportunidades adicionales que se generaron para los pobres en Argentina a partir de la expansión educacional. Pero por el otro, también sostiene que a pesar de que el país ha destacado como un caso de significativa expansión educacional, incluso con varios años de anticipación respecto a los demás países del hemisferio, la persistencia de la desigualdad educacional ha sido una constante más que una excepción. A pesar de tal ambivalencia, la autora concluye que sí es posible expandir las oportunidades educacionales; no obstante, la brecha que genera la desigualdad sólo podrá cerrarse en tanto se contrarresten los mecanismos estructurales de la exclusión, lo que será posible sólo a través de una transformación integral de la educación (p. 251).

El caso de Chile es examinado desde perspectivas diferentes y hasta contrastantes en los Capítulos 7 y 8. Al evaluar los recientes esfuerzos por disminuir la desigualdad educacional en ese país, las conclusiones de los autores son distintas. Juan Eduardo García-Hiudobro (“Política y equidad educativas en

Chile”) analiza el contenido de los programas de las 900 escuelas y el de la educación rural básica en Chile. Según su perspectiva, el enfoque en el aprendizaje que estos programas presentan, condujo a resultados altamente favorables. De tal suerte que se otorgaron oportunidades para aprender más a los chicos de ingresos bajos y, con ello, acortar la distancia con los no pobres. Sin embargo, Ernesto y Paulina Schiefelbein (“Educación y pobreza en Chile: Acción afirmativa en la década de los noventa”) sostienen que estas reformas han tenido un impacto modesto en los niveles de logro de los alumnos. Ellos aseveran que persiste un vacío sustancial en el aprendizaje y que la deficiencia radica en la influencia corruptora de los enfoques pedagógicos tradicionales, que “torna al sistema nacional de educación incapaz de alcanzar objetivos que impliquen prestar mayor atención a tipos particulares de inteligencia, incapaz de aceptar que el aprendizaje es una construcción personal, de un entendimiento incapaz de respetar las culturas de las minorías” (p. 49).

Por otra parte, Alfredo Sarmiento (“Política y equidad educativas en Colombia”) sustenta su investigación en el concepto de *capacidades* de Amartya Sen, a partir del cual analiza la incidencia de la pobreza mediante el empleo de varias definiciones. Además, evalúa las principales medidas políticas puestas en práctica en Colombia en la década de los noventa, tales como el plan Escuela Nueva. El capítulo pone de relieve la persistencia de la desigualdad en ese país y la manera en que los desequilibrios sociales y económicos se relacionan con la desigualdad educacional. Más importante aún, destaca la posibilidad de modificar las prioridades políticas mediante una financiación más progresista de la educación y el fortalecimiento de nuevos programas de discriminación positiva.

Los siguientes cuatro capítulos están dedicados a los problemas de desigualdad educativa en México. El primero, de Teresa Bracho (“Pobreza y educación en México 1984-1996”), analiza las desigualdades educativas en México en términos de la distribución del ingreso, el grado de escolaridad de las cabezas de familia y la dinámica del empobrecimiento de la población. Bracho demuestra que, a pesar de las políticas encaminadas a lograr la matriculación universal en primaria durante los últimos 10 años en este país, se ha ensanchado el foso entre ricos y pobres, pues la desigualdad se traslada a niveles superiores de instrucción. Conforme sus conclusiones: “Parece que, más allá del nivel de los discursos, la igualdad no ha constituido un elemento de la agenda sociopolítica, aun habida cuenta de que la instrucción se halle mejor distribuida que otros recursos sociales” (p. 420).

A su vez, Patricia Muñiz (“Estado de la escolarización de niños en localidades rurales muy marginadas de México”) examina el impacto de variables sociodemográficas en la asistencia a la escuela en comunidades rurales mexicanas muy desfavorecidas, tales como necesidad de trabajar, edad de acceso, jóvenes que son cabezas de familia, bajos niveles de instrucción de los padres en los hogares más pobres y empleos menos estables. Es contundente al señalar que la falsa idea de que se ha superado el problema de acceso a la educación en el país, ha llevado a descartar el papel que juegan los contextos

sociodemográficos en las trayectorias escolares de los niños (p. 469). Es decir, el rezago escolar no se asocia necesariamente con las capacidades del niño o con la eficacia del medio escolar, sino con las condiciones de vida preexistentes entre los distintos sectores de la población.

Sylvia Schmelkes (“La educación y los pueblos indígenas en México: un ejemplo de fracaso de política) estudia, por su parte, las grandes divisiones educativas entre los niños indígenas y los niños mestizos y blancos en México. Resalta el politicismo existente en la búsqueda de igualdad de oportunidades, pues grupos diferentes de la sociedad tienden a enfrentarse con opiniones e intereses antagónicos. El trabajo de Sylvia Schmelkes es concluyente en tanto la necesidad de reconsiderar la educación indígena (p. 494). Ante el fracaso de los programas hasta ahora implementados, se plantea la urgencia de incorporar a los grupos indígenas en sus propios procesos educativos.

Finalmente, para culminar con el examen de la desigualdad educativa en México, Carlos Muñoz-Izquierdo y Raquel Ahuja (“Evaluación del impacto de un programa compensatorio para escuelas primarias de los Estados mexicanos más pobres: Chiapas, Guerrero, Hidalgo y Oaxaca”) evalúan detalladamente el Programa para Abatir el Rezago Educativo (PARE). Ellos concluyen que, a pesar de que el programa estaba orientado a la promoción de la calidad educativa en las zonas más atrasadas del país, los niveles de aprendizaje de los alumnos, incluso después de recibir las aportaciones del programa, fueron muy bajos. El estudio destaca la enorme distancia entre la teoría del programa y su puesta en práctica. Generalizaron las demoras y la ausencia de coordinación, así como incongruencias entre componentes del programa. Las recomendaciones de los autores se centran en la necesidad de formular los programas bajo un enfoque *bottom-up*, es decir, a partir de una identificación de los problemas y la implementación de las estrategias directamente por los agentes locales.

En el Capítulo 14 (“Educación y pobreza en Perú”), Kin Bing Wu, Patrica Arregui, Pete Goldschmidt, Arturo Miranda, Suhas Parandekar, Jaime Saavedra y Juan Pablo Silva examinan el papel del financiamiento educativo en el fomento de la desigualdad. No obstante que los autores ponen de manifiesto la enorme equidad en el acceso a la educación en Perú, así como la notable expansión educativa a pesar de un gasto público bajo y fluctuante, señalan que las brechas educativas aún existentes tienen relación directa con el gasto privado. Es decir, los beneficios educativos de los alumnos están íntimamente relacionados con las aportaciones económicas que realizan los padres en aras de la instrucción de sus hijos. De tal suerte que como herramienta para el alivio de la pobreza, la educación “requiere necesariamente ser más eficaz en su modo de abordar los déficits educacionales básicos con que se enfrentan los alumnos pobres” (p. 570).

El penúltimo capítulo de Gary Orfield (“Política y equidad: Lecciones de un tercio de siglo de reformas educacionales en los Estados Unidos”) revisa dos épocas en la política educativa de Estados Unidos. Mientras que de 1960 a 1980 el énfasis se centró en la equidad educativa, los ochenta se caracterizaron por un marcado

interés en la competitividad, la calidad y la eficiencia. Este capítulo hace referencia a la idea errónea de buscar exportar de Estados Unidos a otros países, programas y proyectos que han sido, incluso, altamente cuestionados en el país de origen. El autor es enfático al señalar que “nada en las investigaciones estadounidenses sugiere que la educación pueda resolver realmente desigualdades muy hondas sin cambios en otros sectores de la sociedad” (p. 609).

Finalmente, el último capítulo de Reimers (“Conclusiones: ¿Puede nuestro conocimiento cambiar lo que aprenden los hijos de los pobres?”) enfatiza la necesidad de avanzar sobre el conocimiento del impacto que las intervenciones específicas tienen sobre el aprendizaje de niños en condiciones más desfavorables. En un intento por transformar la realidad de estos niños, Reimers propone un entendimiento de las oportunidades educacionales como procesos dinámicos, de tal manera que los esfuerzos se centren en la igualdad de oportunidades en diversos niveles educativos (no sólo primaria) así como en la igualdad de los resultados del aprendizaje. Todo con el fin de asegurar que los graduados poseerán en igualdad de circunstancias e independientemente de su estrato social, los conocimientos y habilidades necesarios para su posterior desarrollo profesional y personal.

Este trabajo coordinado por Fernando Reimers es una contribución muy valiosa en el camino hacia la expansión de las libertades de los niños que sufren por la falta de oportunidad educacional. Siendo éste un tema de tan alta prioridad en la agenda pública de todo país, un paso obligado es aprender sobre lo que hasta ahora se ha emprendido. Conocer las investigaciones realizadas sobre las políticas y programas en curso en distintos países, permitirá a los tomadores de decisiones, no tener que reinventar la rueda al generar alternativas para mejorar la equidad.