LA REFORMA EDUCATIVA DE LA IV TRANSFORMACIÓN NACIONAL. 8 El paradigma de la equidad

Por: Lucía Rivera Ferreiro, Roberto González Villarreal, Marcelino Guerra Mendoza. 07/03/2019

Como hemos comentado en los siete artículos previos de esta serie (Cortocircuitos), la Iniciativa de AMLO para modificar los artículos 3, 31 y 73 de la Constitución, no solo persigue cancelar la reforma de EPN, sino que plantea una nueva problematización, nuevos objetivos, nuevos derechos y obligaciones educativas para el Estado y los individuos.

La Iniciativa utiliza una nueva narrativa histórico-política, que sucede a la Independencia, a la Reforma y a la Revolución; plantea a las desigualdades como el problema principal, y el bienestar de la población como el objetivo esencial del gobierno de la república.

Esta nueva narrativa reconoce que, pese a la existencia de una igualdad formal, *"las desigualdades reales…han impedido la plena realización de nuestro ser nacional",*

Por esto, el valor en el que deberá inspirarse la IV T es el de la **equidad.** Pero ésta última, es también es una condición necesaria para acceder al bienestar social, aunque inexplicablemente, se le asocia con la excelencia en el aprendizaje. Se reconoce la necesidad de un nuevo modelo educativo que garantice el desarrollo con equidad, de manera que ésta es un atributo del primero. La equidad también aparece como condición para alcanzar el pleno desarrollo social. Como un antídoto para combatir las desigualdades

En la Iniciativa, la equidad no es nada más un valor y una condición necesaria para acceder al bienestar y alcanzar el pleno desarrollo. También es un concepto, un criterio y un eje transversal de las acciones gubernamentales. Configura lo que podríamos llamar, extrapolando el lenguaje de Capra, **el paradigma de la equidad.** [1]

¿Cómo se plantea en la iniciativa de reforma constitucional? En el texto se expone que la educación es un derecho de toda persona para alcanzar su bienestar; en este sentido, la educación que imparta el Estado:

> *e) Será equitativa, el Estado aplicará una política educativa incluyente, adecuada a la diversidad cultural y étnica, a fin de combatir las desigualdades sociales, de género y regionales.*
>
> *Incluirá la educación indígena, respetando y preservando su patrimonio histórico y cultural. En las zonas con población indígena se asegurará la impartición de educación bilingüe y bicultural para todos los educandos.*
>
> *El Estado establecerá directrices y medidas tendientes a garantizar la equidad de la educación. En las escuelas de educación básica en zonas vulnerables, se implementarán acciones de carácter alimentario. Asimismo, se respaldará a los estudiantes en condiciones de desventaja socioeconómica, mediante el establecimiento de políticas incluyentes y de carácter transversal*

Según la Iniciativa, el Estado establecerá directrices y medidas tendientes a garantizar la equidad. Aplicará una política educativa incluyente que responda a la diversidad cultural y étnica. Equidad-inclusión-bienestar es la serie conceptual que sirve de fundamento al objetivo último del bienestar como respuesta a la desigualdad real mencionada en la exposición de motivos. Pero estos planteamientos son tan generales, que no hacen sino complicar el asunto. Veamos por qué.

¿A quién se busca incluir? Dice la iniciativa que a los habitantes de zonas indígenas, a los diversos étnica y culturalmente; también a quienes se encuentren en situación de desventaja socioeconómica; a quienes asisten a escuelas de educación básica ubicadas en zonas vulnerables. En este último caso, implícitamente se sugiere que la vulnerabilidad es provocada por factores alimentarios, ya que se anuncian acciones de este tipo.

Muy bien. Pero he aquí que la equidad no es ninguna novedad, ha formado parte de las políticas gubernamentales desde hace más de treinta años. A lo largo de este tiempo, han existido diversos programas, acciones, organismos y estrategias de

atención a diferentes grupos considerados vulnerables: mujeres, indígenas, personas con discapacidad, entre otros. Todas se han focalizado en determinados segmentos de la población; su carácter ha sido compensatorio, por tanto transitorio. Veamos algunos ejemplos de cómo se ha planteado el asunto.

En la agenda pública, concretamente en el 2007, el eje 3 del Programa Nacional de desarrollo (PND) *Igualdad de oportunidades*, establecía que: *"Reducir la pobreza extrema y asegurar la igualdad de oportunidades y la ampliación de capacidades para que todos los mexicanos mejoren significativamente su calidad de vida y tengan garantizados alimentación, salud, educación, vivienda digna y un medio ambiente adecuado para su desarrollo tal y como lo establece la Constitución*". En correspondencia, el objetivo 2 del Programa Sectorial de Educación (PSE) 2007-2012 fue "*Ampliar las oportunidades educativas para reducir desigualdades entre grupos sociales, cerrar brechas e impulsar la equidad"* (Programa Sectorial de Educación 2007-2012).

En el aspecto programático, una de las primeras estrategias gubernamentales para promover la equidad, y combatir las desigualdades a nivel nacional, fue el Programa de Educación Básica para niños y niñas de familias jornaleras agrícolas migrantes (PRONIM), en 1981.

Otra iniciativa de larga data, es el Programa de Acciones Compensatorias para Abatir el Rezago Educativo en Educación Inicial y Básica (PAREIB), que se desarrolló entre 1998 y 2007 por CONAFE y con financiamiento del Banco Mundial. Uno de sus objetivos era "contribuir a generar **equidad educativa** para los niños y jóvenes de sectores vulnerables del país para combatir el rezago educativo en educación inicial y básica, mediante acciones compensatorias como dotación de materiales didácticos, capacitación y asesoría a madres, padres de familia, y docentes, apoyos económicos a las Asociaciones de Padres de Familia (APF) y Asociaciones Promotoras de Educación Comunitaria (APEC) y figuras relacionadas con la asesoría y supervisión" (Descripción general del programa)

De la llamada modernización educativa en adelante, la SEP fue ampliando paulatinamente programas dirigidos a distintos grupos considerados vulnerables: alumnos con discapacidad en diferentes niveles educativos, desde básica hasta superior; alumnos y escuelas indígenas de nivel básico y superior; alumnos de telesecundaria; alumnos con capacidades sobresalientes.

En 2014, los programas existentes y a cargo de diferentes subsecretarías, fueron fusionados por la SEP, pasando a ser componentes del Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa (PIEE). La equidad de género, también ha sido abordada como parte de las estrategias de prevención de la violencia (Equidad de Género y prevención de la violencia).

Pese a la existencia de este tipo de programas específicos para promover la equidad y combatir las desigualdades, al ser focalizados y de carácter compensatorio, muestran escasa capacidad para lograr cambios de fondo. Sin contar que recurrentemente, se ven amenazados o truncados por los recortes presupuestales.

Organismos económicos multinacionales como la OCDE también se han interesado en la equidad y la han incorporado como uno de sus objetivos. Este organismo incluso ha formulado recomendaciones para lograr una educación de calidad con equidad; una de ellas es reveladora tanto del enfoque reduccionista de la desigualdad, como de los efectos que pueden producir las propias recomendaciones del organismo: "*Los servicios públicos de educación pueden fomentar la equidad si contrarrestan las circunstancias familiares insatisfactorias al iniciar la vida de los niños. Pero pueden aumentar la inequidad si ofrecen un recurso común que es demandado principalmente por los que menos necesidad tienen de éste*" *(Síntesis: diez pasos hacia la equidad en la educación)*

En otras palabras, el discurso de la equidad no es nuevo, tampoco inmutable; como ocurre con toda construcción socio política, ha sido objeto de desplazamientos conceptuales según los objetivos políticos perseguidos y la narrativa imperante.

No es lo mismo que las políticas educativas oficiales planteen la equidad como una forma de igualar oportunidades para todos, que como una ampliación de oportunidades para grupos desfavorecidos. Tampoco tiene las mismas implicaciones si se le concibe desde la perspectiva de la justicia distributiva.

En medio de estos matices, aparentemente nimios, existen múltiples contradicciones, algunas de ellas irresolubles Por un lado, las políticas generales caracterizadas por formular un proyecto homogéneo al conjunto de la sociedad, hacen dudar de su capacidad integradora, en tantos ellas mismas producen nuevas desigualdades. Esto podemos verlo claramente en lo que hoy se conoce como

educación inclusiva. Veamos un ejemplo reciente, para clarificar la cuestión.

El pasado 18 de octubre, la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que la educación especial es discriminatoria, por tanto, es obligación del sistema educativo general proporcionar el servicio a toda persona que lo solicite (Es discriminatoria la educación especial). La determinación estuvo basada fundamentalmente en convenios internacionales, la SCJN no consideró en absoluto las condiciones materiales, de infraestructura de los planteles, tampoco la preparación profesional de los profesores, mucho menos la falta de atención por parte del Estado a todos estos aspectos.

Luego entonces, una acción que pretende combatir las desigualdades y en consecuencia, promover la equidad, termina por condenar a un segmento amplio de la población, a recibir una educación en condiciones desiguales.

Con la equidad, pasa algo similar que con la calidad: ¿quién se opondría a una educación de calidad con equidad? Seguramente nadie. La cuestión es que en tanto significante, sus significados son mutables, cambiantes. En parte, la complejidad del tema deviene del cúmulo de conceptos a los que se asocial el de equidad. Por ejemplo, aparece relacionada con otro concepto fundamental y su opuesto: el binomio igualdad-desigualdad. Igualdad como resultado de un proceso equitativo es diferente a equidad como un fin, por ejemplo. Por otro lado, igualdad entendida como tratar a todos por igual, siendo que las personas poseen recursos naturales, culturales, lingüísticos, económicos o biológicos diferentes, puede producir inequidades. Por el contrario, hay quienes aseguran que las inequidades pueden generar mayor igualdad. Es el caso, por ejemplo, de cobrar más impuestos a los que tienen mayor ingreso, con el fin de redistribuir servicios o recursos sin importar el nivel de ingreso de las personas.

Lo cierto es que la simplificación de los problemas sociales al universo de la pobreza dejó una marca muy fuerte en las recomendaciones de política que se instalaron desde hace más de una década en América Latina. Los diagnósticos y las propias políticas sociales y educativas, se adscribieron a una visión dicotómica de la cuestión social que divide a la sociedad en pobres y no pobres.

El supuesto de que los problemas sociales y sus causas están solo del lado de la pobreza, lleva a acciones tales como identificar a los pobres, localizarlos y operar con acciones específicas para ellos. Luego entonces, la pobreza va del individuo a

las familias, localidades, municipios. La Iniciativa de AMLO parece ir en esta ruta.

Recurrentemente, se soslaya la complejidad inherente a las desigualdades. Por ejemplo, la edad, discapacidad, género, adscripción indígena o pobreza no son excluyentes, por el contrario, su combinación dentro de un mismo grupo de la población, potencializa la desigualdad.

Decir que la equidad busca combatir las desigualdades, no basta. ¿Qué sentido adoptará?, ¿Cuál será el objetivo primordial? ¿Distribuir oportunidades o solo recursos? ¿Compensar carencias? ¿Focalizar acciones para emparejar el piso entre los desiguales sin que dejen de serlo?

Respecto al significado e implicaciones de la equidad en el sistema educativo y las escuelas, son múltiples las cuestiones a considerar, sobre todo a la luz de las desigualdades provocadas por la reforma 2013 que se suman a las preexistentes. Hacemos aquí un breve recuento.

1. ¿La desigualdad está afuera del sistema educativo?, ¿los factores que la producen son ajenos a la escuela?, ¿obedecen a factores económicos y sociales exclusivamente? Nosotros decimos NO, definitivamente no. La desigualdad es externa, estructural, sin duda alguna, pero también es interna al sistema educativo, se encuentra profundamente encarnada en él, es constitutiva de lo escolar.
2. En el caso de la educación escolarizada, ¿qué se pretende con la equidad?, ¿disminuir la diferencia o levantar el nivel de los más pobres?, ¿evitar la degradación y el empeoramiento de las escuelas con mayores dificultades?, ¿acaso un programa focalizado en la distribución de recursos, puede hacer más equitativa y justa a la escuela? Las preguntas vienen al caso cuando los programas compensatorios se han vuelto el único camino posible de los gobiernos para promover la equidad.
3. El sistema educativo es desigual y al mismo tiempo, produce desigualdades. La propia oferta escolar es desigual, brinda educación de distintos tipos y calidades. Además, existe en el sistema educativo una asimetría que lo cruza todo, el presupuesto, la geografía, las condiciones de las escuelas, la información, la discriminación. Los más pobres reciben menos apoyos y estudian en las peores condiciones.
4. A la oferta desigual se suman las desigualdades producidas por los programas y políticas educativas. Por ejemplo, la evaluación docente provocó una fuerte

segmentación en la planta docente, no solo respecto al tipo de contratación, también estableció jerarquías hasta hace poco inexistentes: idóneos y no idóneos, evaluados y no evaluados; maestros de primera (40 horas), de segunda (20 horas), de tercera (10 horas contratadas o menos). El sistema educativo multiplica las jerarquías, convierte las diferencias en desigualdades. El imperio de la medición se ha encargado de dejar en claro que no todos los maestros valen lo mismo ni todas las escuelas son “de calidad”. Todos sin embargo, deben realizar las mismas tareas y asumir responsabilidades iguales.

5. Cuando las desigualdades estructurales e históricas del sistema educativo se conjugan con la creencia de la justicia meritocrática, la equidad se vuelve un desafío. Igualdad y mérito son valores de suyo contradictorios, el reconocimiento del segundo exige la conquista previa de una igualdad básica, cuestión que se antoja difícil de lograr mediante una oferta desigual que se atiende mediante programas focalizados de carácter compensatorio, siempre insuficientes. Reivindicar el mérito, como propone la contra reforma del Pacto por México recargado, conlleva implícitamente la aceptación de las desigualdades, induce a pensar que cada quien merece la posición que ocupa. Como dice Dubet, “el sentimiento de solidaridad se extingue frente al rigor de la sospecha meritocrática”[2]

Como hemos tratado de mostrar, la equidad es un concepto paraguas, se utiliza igual para atender discriminación que exclusión, pobreza, desigualdades de acceso en grupos de niveles socioeconómicos muy bajos. Una cosa es considerarla como valor o atributo, otra muy diferente es adoptarla como criterio práctico para la distribución de recursos y oportunidades.

Suena bien, resulta novedoso decir que debido a que impera la desigualdad real, hay que combatirla mediante una educación equitativa. Pero las ambigüedades son muy convenientes políticamente; por eso hay que estar atentos a la letra chiquita de la ley, ahí es donde habitualmente se establece el sentido específico y funcional que adoptará el concepto.

Al mismo tiempo, habrá que ponerle nombre y apellido a las formas concretas de desigualdad, denunciar toda forma de injusticia social que acontece cotidianamente en el país, en el sistema educativo y en las propias escuelas.

Contacto: labandadelxs3@gmail.com

Referencias

[1] F. Capra, en *El punto crucial* (1999), define al paradigma como un conjunto de conceptos y valores que conforman una visión particular de la realidad.

[2] Dubet, F. (2015) ¿Por qué preferimos la desigualdad? (aunque digamos lo contrario). Buenos Aires, Siglo XXI Editores, p. 37.

Fecha de creación
2019/03/07