

papel, como de que lo estén en función del contexto de la burocracia en cuestión. Pero el mayor aprendizaje del libro puede ser la existencia de la posibilidad de lograr un mejor funcionamiento de la burocracia en cualquier contexto.

Improving Educational Equity in Urban Contexts, de Carlo Raffo, Londres, Routledge, 2014, 184 pp.

Por Jorge Puga González, estudiante del Doctorado en Políticas Públicas del CIDE

En mayor o menor grado, la desigualdad educativa ha sido una preocupación común en diversos países en el mundo. Nuestro país no ha sido la excepción, por ejemplo: el estudio de la organización Mexicanos Primeros (2010), “Brechas en la Educación”, indica que nuestro sistema educativo reproduce las desigualdades sociales; Juan Enrique Huerta Wong (en Campos *et al.*, 2012) señala la relevancia de ciertos niveles bienestar en el hogar para el desempeño escolar de los niños; por su parte, Blanca Heredia (2014) apunta sobre las diferencias en los puntajes en pruebas estandarizadas de acuerdo con el origen social, sólo por mencionar algunos. A pesar de la relevancia que ha tomado este tema, la mayoría de los estudios se enfocan en el análisis del sistema educativo. Si bien los hallazgos han sido relevantes, estudios como el de Carlos Raffo nos ayudan destacar la importancia de otras variables, como los contextos socioeconómicos desventajosos y de dónde sean originarios los estudiantes, para reducir las desigualdades educativas.

Raffo afirma que la equidad en la educación necesita no solamente comprometerse en analizar temas centrales para los jóvenes, como la identidad y la cultura, sino también en cómo dichos temas se encuentran limitados por factores económicos y la inequitativa distribución de los recursos. Para sostener este argumento, el texto se encuentra dividido en siete apartados (adicionales a la introducción) que tratan tres temas centrales: *a)* la articulación del entendimiento explícito y normativo del proceso de inequidad educativa, así como su relación con el objetivo y calidad de la educación, *b)* la forma en que las inequidades se reflejan en los contextos urbanos pobres y *c)* las políticas educativas en Inglaterra y otros países.

A diferencia de otros estudios, el autor parte de la definición de la inequidad. Como él mismo menciona, se da por sentado que la inequidad se encuentra relacionada casi exclusivamente con el sistema educativo. Por ejemplo, se suele vincular con escuelas de bajo desempeño o sus maestros. Sin embargo, para Raffo es fundamental analizar con mayor detalle a qué se refiere el término. En consecuencia, propone que la justicia educativa gire prioritariamente alrededor del proceso de equidad educativa que se encuentra relacionada con la calidad y el propósito de la educación. Partiendo de esta base, en el resto del libro el autor desglosa los diversos componentes relacionados con la equidad educativa.

En cuanto la perspectiva de justicia, el texto retoma autores como John Rawls, Sharon Gewirtz, Nancy Freser y señala que las perspectivas relacionales y distributivas no son irreconciliables. En este sentido, si bien la distribución de los recursos es importante, Raffo recupera las ideas de Amartya Sen y señala que también son fundamentales los procesos donde la equidad y el reconocimiento de las diversidades humanas permiten convertir recursos en resultados específicos. En este sentido, las circunstancias de inequidad social, política o económica llevan a desiguales oportunidades y capacidades para elegir. Respecto de los vínculos entre equidad, calidad y propósito de la educación, menciona que es fundamental para el análisis considerar la forma por la cual el propósito de la educación, así como su calidad, se encuentran disponibles para la gente joven de manera equitativa. Realizar estas conexiones es lo que permite darle orientación al término de justicia educativa, así como dirección y retos a la política educativa (p.15). En este debate conceptual resulta de gran relevancia el papel otorgado a las políticas públicas. Retomando a Martha Nussbaum, el autor señala que son fundamentales para generar cambios: las preferencias subjetivas y las elecciones se encuentran moldeadas por la sociedad y las políticas públicas.

Para analizar con mayor detalle los vínculos entre equidad, calidad y propósito, el autor realiza una de las aportaciones más importantes de su investigación: un “marco de análisis para la equidad en la educación” (EEF por sus siglas en inglés), que define equidad educativa como: “el proceso que permite a la gente joven demostrar acciones libres y determinadas para desarrollar exitosamente diversas capacidades educativas y resultados valorados por ellos mismo y

para la sociedad".¹ El EEF a la vez sintetiza las principales ideas de Raffo y genera un piso de referencia para operacionalizar su propuesta analítica. El autor señala que existen tres perspectivas sobre el propósito y la calidad educativa: cohesión e inclusión social, competitividad económica y desarrollo personal. La cohesión e inclusión social pueden ser consideradas en los objetivos de competitividad económica o del desarrollo personal. En este tenor, tanto el propósito de la educación como la calidad se relacionan en el EEF con procesos educativos, como equidad distributiva e inclusión, cohesión económica y equidad relacional e inclusión y equidad cultural. En suma, el EEF examina los aspectos de inequidad distribucional y relacional que limitan la autonomía y las aspiraciones de los estudiantes. Se enfoca principalmente en aquellos que se encuentran más allá de la escuela, relacionados con la identidad y la libertad de elección. Asimismo da cabida a inequidades específicas de los procesos educativos presentados en las escuelas, como son la marginación cultural y la discriminación entre los jóvenes.

El capítulo tres pone a prueba el EEF con datos estadísticos y análisis de casos. Utilizando diferentes fuentes de información, Raffo muestra por qué y cómo la inequidad impacta principalmente en los contextos urbanos pobres. A partir del EEF y la evidencia, genera entonces propuestas teóricas sobre cómo la pobreza, la etnicidad y el género influyen en las identidades, las experiencias educativas y las inequidades que de todo ello resultan. De manera general, aunque determinada, en estos contextos urbanos pobres, los recursos materiales y simbólicos necesarios para lograr mayor autonomía, identidad y aspiraciones educativas son más limitados.

Raffo presenta también las posibles implicaciones de su trabajo para el análisis de políticas públicas (capítulo cuatro). El autor señala que en los últimos cuarenta años las políticas públicas en materia de equidad en los países desarrollados, principalmente en Inglaterra, se han enfocado a mejorar los estándares del sistema educativo en conjunto, sobre todo en la parte curricular y el desarrollo pedagógico. Sin embargo, a pesar de las mejoras hechas al sistema educativo, éstas no son consistentes. El autor utiliza el EEF para estudiar políticas públicas que buscan otorgar recursos compensatorios en los contextos urbanos en desventaja, sus es-

¹ Traducción propia, (Raffo, 2012, p. 34).

cuelas y jóvenes. En específico analiza las denominadas “iniciativas basadas en el área” (ABI, por sus siglas en inglés) en países como Francia, Portugal y Estados Unidos. De ellas concluye que los esfuerzos gubernamentales por combatir la inequidad educativa deben basarse no solamente en la redistribución de recursos, sino en el reconocimiento de los jóvenes en sus contextos comunitarios. El autor señala que las actuales ABI no han atacado las estructuras de la inequidad de fondo, pues se han enfocado en generar credenciales educativas determinadas de manera generalizada para las áreas con mayores desventajas, y en impulsar soluciones gerenciales y organizacionales basadas en el libre mercado. Por ello propone que las escuelas y comunidades tengan las posibilidades de desarrollar las ABI que más correspondan con las identidades y autonomía de los estudiantes en mayor desventaja.

En los capítulos posteriores el autor analiza con mayor detalle cómo puede incrementarse la equidad en las escuelas. En el capítulo cinco Raffo hace referencia al papel de los liderazgos para alcanzar los propósitos de la educación, equidad y calidad. A partir del análisis de diversas evidencias empíricas sobre el caso de Inglaterra, señala que los líderes escolares pueden jugar un papel importante para impulsar un proceso de equidad, sobre todo en cuanto al desarrollo de necesidades educacionales y el apoyo a las aspiraciones de los jóvenes. En el capítulo seis, el autor destaca la importancia de que el diseño curricular no se realice de manera estandarizada, sino que considere las interacciones sociales que los jóvenes establecen en sus comunidades, así como las identidades y las capacidades educativas que a partir de ellos puedan desarrollar. En este sentido, en lugar de priorizar la formación de recursos humanos en los diseños curriculares, Raffo propone situar la atención en el alumno y en el reconocimiento y respeto de los contextos socio-culturales en los cuales se encuentra inmerso.

En el capítulo séptimo, se examina un proyecto en materia de diseño curricular cuyo objetivo fue dar respuesta a la falta de compromiso educativo de algunos estudiantes con grandes desventajas provenientes de contextos pobres. Raffo destaca que los tutores-mentores de dicho programa fueron importantes figuras de apoyo para los estudiantes cuando establecieron relaciones de mutuo respeto y confianza. A partir de ahí, tuvieron más oportunidades de demostrar mayor autonomía y libertad en sus decisiones. De esta forma, los alumnos podían asumir el

riesgo de desarrollar nuevo conocimiento práctico y habilidades gracias a la generación de redes sociales, y llegaron a considerar perspectivas más allá del trabajo poco calificado. El autor subraya la importancia de no considerar a los alumnos como receptores pasivos, pues sus capacidades educativas se encuentran en gran medida determinadas por las relaciones que establecen en sus contextos sociales.

Finalmente, en el capítulo ocho el autor presenta una “caja de herramientas” para la equidad en la educación. Dicha “caja” incluye tres niveles de análisis (macro, meso y micro), cada uno de los cuales presenta diversas preguntas que ayudan a generar diagnósticos sobre la situación en materia de equidad educativa que se analice. Este instrumento se encuentra ampliamente detallado en el apéndice del libro, además de ser puesto a prueba en un estudio de caso (Manchester Communication Academy). En este ejercicio se puede apreciar su utilidad para analizar con especificidad los tres niveles propuestos. Raffo señala que su “caja de herramientas” puede resultar de utilidad para que los hacedores de políticas públicas impulsen estrategias de cambio educacional para beneficiar principalmente a los jóvenes con mayores desventajas.

Entre las principales aportaciones del texto de Raffo, considero que debe resaltarse la revisión que desarrolla del término equidad educativa. El libro no sólo incluye una definición propia, sino que destaca la importancia de no obviar el debate conceptual y dar por sentada una definición ya aceptada. Destaca también que se presente un marco de análisis y una “caja de herramientas”, que pueden ayudar a estudiar otros casos y llevar a la práctica sus ideas en las diversas etapas de las políticas públicas. Tanto académicos como hacedores de políticas públicas pueden utilizar estas herramientas para generar diagnósticos, planear, diseñar o evaluar políticas o programas. En suma, más allá del debate filosófico de la obra, ésta tiene una orientación aplicada y práctica.

Probablemente la principal contribución de la obra es que presenta una alternativa relevante para tratar la compleja y problemática situación de la inequidad en el acceso y la permanencia en la educación. Aunque el enfoque predominante en el debate académico está basado en el sistema educativo y más relacionado con la nueva gestión pública (en soluciones organizacionales basadas en el libre mercado en términos de Raffo), el presente libro propone un enfoque de políticas educativas más integrales. El texto pone al menos de relieve la importancia de

un análisis detallado de la complementariedad de ambas propuestas, es decir atacar la inequidad educativa considerando la relevancia de ambos flancos: el sistema educativo y las comunidades de origen de los jóvenes en situación desventajosa.

Éste podría ser un ejercicio importante precisamente en países como el nuestro, donde las brechas entre los grupos sociales son de las más acentuadas del mundo.² En otras palabras, en México las diferencias entre los contextos de origen de los estudiantes más y menos privilegiados podrían ser más relevantes que las realidades europeas donde se realizó el estudio. Por lo tanto, los señalamientos de Raffo pudieran ser aún más importantes en nuestro sistema educativo que exige múltiples resultados estandarizados sin considerar las amplias variaciones de las comunidades de origen de los estudiantes. Al respecto se podrían considerar, diversas propuestas bajo el enfoque del presente texto; por ejemplo el empoderamiento de las escuelas para fortalecer la autonomía de sus estudiantes con mayores desventajas, el papel de los tutores para reforzar la confianza de los jóvenes y el diseño curricular que considere las interacciones sociales que los alumnos establecen con sus comunidades. En suma, el estudio podría ser fuente de algunas lecciones para para el caso mexicano.

Sin anular los aportes del autor, podrían también señalarse algunas consideraciones críticas. Aun reconociendo la relevancia del análisis conceptual de partida, su amplitud respecto de los diversos conceptos presentados vuelve necesarios análisis y debates adicionales para precisar los múltiples subtemas relacionados y abordados, este podría ser el caso de la calidad de la educación. Adicionalmente, y aunque se presentan datos y estudios de caso, mayor evidencia estadística podría ser útil para abonar a los argumentos, por ejemplo, en cuanto a la inconsistencia de las mejoras en el sistema educativo. Otro señalamiento son los retos que implica esta propuesta para lograr equilibrios entre la coordinación de las acciones públicas, el empoderamiento de las escuelas y el diseño curricular no estandarizado. A pesar de ésta y otras consideraciones que podrían realizarse, el texto de

² Cabe señalar que México ocupa el lugar 108 de 133 en cuanto su índice de Gini y se encuentra en situaciones similares a países como: Kenia, Perú, Salvador, Nigeria. Además, 10 por ciento de la población es rica y tiene una participación en el ingreso total de 38.68 por ciento, ocupando el lugar 111 de 134 y se encuentra en situaciones similares a países como: Kenia, Nigeria, Ecuador, Lesoto y Costa Rica (Global Finance , 2014).

Raffo construye una propuesta alternativa a los enfoques tradicionales, que podría resultar de gran utilidad para diseñar políticas educativas más integrales, eficaces en materia de equidad educativa.

Referencias bibliográficas

- Campos Vázquez, Raymundo M., Juan Enrique Huerta Wong y Roberto Vélez Grajales (eds. 2012) *Movilidad social en México: Constantes de la desigualdad*, México, Centro de Estudios Espinosa Yglesias.
- Global Finance (2012), “Income Inequality and Wealth Distribution by Country”, Global Finance, disponible en: <https://www.gfmag.com/global-data/economic-data/wealth-distribution-income-inequality> [fecha de consulta: 1 de noviembre de 2014].
- Heredia, Blanca (2014), “Alumnos ricos, resultados pobres”, Opinión, *El Financiero*, 5 de mayo de 2014.
- Mexicanos Primero (2010), “Brechas en la educación en México”, México, Mexicanos Primero.