

Política educativa y equidad: desafíos en el México contemporáneo

Education Policy and Equity: Challenges in Contemporary Mexico

Gabriela de la Cruz Flores

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO, MÉXICO

gabydc74@yahoo.com.mx

ORCID 0000-0001-8997-1636

RESUMEN

A fin de contribuir a la construcción de políticas educativas que tengan como núcleo la equidad, se postula la necesidad de responder a cinco desafíos en el México contemporáneo. El primero, consiste en la definición de políticas educativas que converjan en resarcir el tejido social, en tanto que las políticas deben velar por la paz, el bienestar y el bien común, de lo contrario están destinadas a fracasar. Un segundo desafío demanda construir políticas que prioricen la atención de sectores y grupos que de manera sistemática han sido marginados ya sea por su condición social, económica, racial, discapacidad e incluso por su estado migratorio. Un tercer desafío radica en definir políticas que transiten de la equidad educativa a la equidad sistémica, lo cual implica generar acciones transversales y multisectoriales. Un cuarto desafío, implica elaborar un nuevo modelo de escuela que aporte al desarrollo de las comunidades y de todos los agentes involucrados, donde los conocimientos escolares sean motores de reflexión y transformación. Finalmente, un quinto desafío consiste en apostar por la formación inicial y continua del profesorado como agentes de cambio que contribuyan a la justicia social.

Palabras clave: equidad, inclusión, políticas, educación, México

ABSTRACT

To contribute to the construction of educational policies that have equity at their core, we postulate the need to respond to five challenges of contemporary Mexico. The first one consists of defining educational policies that converge in repairing the social fabric since policies must ensure peace, well-being, and the common good; otherwise, they are destined to fail. A second challenge is to build policies that prioritize the attention of sectors and groups that have been systematically marginalized either because of their social, economic, racial, disability, or even migratory status. A third challenge lies in defining policies that move from educational to systemic equity, which implies generating cross-cutting multisectoral actions. A fourth challenge involves developing a new school model that contributes to developing communities and all the agents involved, where school knowledge is the driving force for reflection and transformation. Finally, a fifth challenge consists of betting on the initial and continuous training of teachers as agents of change that contribute to social justice.

Keywords: equity, inclusion, policies, education, Mexico

INTRODUCCIÓN

El presente artículo de naturaleza analítica tiene como propósito mostrar un recorrido general sobre las políticas educativas ancladas al constructo de equidad educativa en América Latina y proyectar algunos desafíos que encara de manera específica México, país que en la región muestra notables asimetrías sociales, enmarcado en un contexto multicultural amplio y diverso. Tal como se expondrá, se aprecia que, pese a los esfuerzos consistentes en la región y la proliferación de políticas educativas sustentadas en principios de equidad, persisten problemáticas que minan el derecho a la educación y al aprendizaje, en especial en sectores sociales desfavorecidos y grupos que de manera sistemática han sido excluidos por su condición de raza, nivel socioeconómico, discapacidad e incluso por su estatus migratorio. Es así como la equidad se convierte en un asunto que implica cambios estructurales en la conformación de los Estados latinoamericanos.

En las siguientes páginas se integran dos grandes apartados. En el primero, se caracterizan políticas educativas en pro de la equidad, se entiende por dichas políticas aquellas que se orientan a garantizar el acceso, la permanencia y el egreso exitoso de todos los estudiantes, en especial de aquellos que por distintas condiciones –sociales, culturales, étnicas, estado migratorio, discapacidad– han sido excluidos del goce al pleno derecho a la educación. En ese sentido, se analizan políticas educativas contemporáneas desde la justicia social, reconociendo las múltiples desigualdades y asimetrías que imperan en América Latina y en particular en México. Coincidiendo con Sánchez y Manzanares (2014), colocar en el centro la equidad permite cuestionar las políticas educativas en aras de avanzar hacia sociedades más justas, cohesivas y democráticas

En la segunda parte, se describen cinco grandes desafíos que enfrentan las políticas educativas en materia de equidad en nuestro país. Éstos se muestran al lector como nodos de discusión que atraviesan el sistema educativo en su conjunto. Para la construcción y definición de cada desafío se consideró la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (UNESCO, 2015), en particular el *Objetivo 4. Educación de Calidad*. Partiendo de dicho objetivo, se perfiló la siguiente pregunta: ¿qué asuntos son imprescindibles para aportar a

una agenda de política educativa basada en equidad que promueva la justicia social en el México contemporáneo? De ahí que cada desafío asume como principio la mejora de las condiciones de los más desfavorecidos desde distintos nichos: sus entornos inmediatos, los ámbitos escolares y la convergencia de esfuerzos comunes en aras de dignificar la condición humana como meta de las políticas educativas.

ANTECEDENTES

Las políticas educativas se entienden como el conjunto de decisiones que los Estados establecen para guiar el funcionamiento de los sistemas educativos (Pérez, Carpio y San Martín, 2018). Dichas decisiones, en general, son producto de negociaciones y de proyectos políticos que se ponderan desde los grupos de poder, a fin de orientar los fines y propósitos de los sistemas educativos. Con frecuencia, estas políticas expresan compromisos sociales (Santos, 2009) que convergen con exigencias internacionales encabezadas por organismos internacionales, como la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). En el caso de la primera, la *Conferencia Mundial sobre Educación para Todos* celebrada en Jomtien (Tailandia) en la década de los noventa del siglo XX, marcó un hito de trascendencia global que volcó a las naciones a establecer compromisos comunes en torno al campo educativo. En la actualidad, la Agenda para el Desarrollo Sostenible 2030 (UNESCO, 2015) es un ejemplo tangible sobre la implicación de la UNESCO. En el ámbito educativo, se destaca el Objetivo 4, que a la letra refiere: “Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos.”

En síntesis, las políticas educativas articulan, regulan y dirigen —recursos, bienes, servicios— y, al mismo tiempo, ofrecen legitimidad a los Estados para transformar e intervenir en materia educativa. Idealmente, dichas políticas debiesen de contribuir al derecho a la educación que a la postre fortalezcan el desarrollo digno y pleno de todos, independientemente de los puntos de partida de los individuos.

En América Latina se ha avanzado de manera consistente hacia la definición de políticas educativas cuyo núcleo es la equidad. Reimers (2000) señala que, inicialmente, los esfuerzos se dirigieron a generar condiciones de igualdad de oportunidades e identifica tres grandes etapas en el siglo XX: 1) entre 1950 y 1980 las políticas se orientaron a aumentar *el acceso* a la educación primaria, y de ahí el énfasis por universalizar y ampliar la cobertura; 2) a partir de 1990 inicia el crecimiento de *programas compensatorios* destinados a mejorar las condiciones de las escuelas de los sectores más pobres, y 3) a principios del 2000, se comienzan a gestar políticas educativas que ponderaron acciones de *discriminación positiva* en pro de generar sociedades más justas.

Este viraje trajo consigo cambios radicales en la definición de políticas educativas, en tanto se ha transitado de enfoques igualitarios –esencia de los nacientes sistemas educativos articulados a la conformación de los Estados nación–, a enfoques sustentados en la equidad, lo cual cobra relevancia en una región como América Latina, con profundas desigualdades, en tanto *tratar igual a los desiguales genera mayor desigualdad* y es justo la creciente desigualdad la que pone en jaque la pertinencia de una oferta educativa igual para todos. Cabe señalar que la noción de equidad no sustituye a la de igualdad, sino más bien la fortalece y asume como brújula. Clarificando la noción, López (2005, p. 68) advierte que la equidad:

Renuncia a la idea de que todos somos iguales, y es precisamente a partir de este reconocimiento de las diferencias que propone una estrategia para lograr esa igualdad fundamental... la noción de equidad tiene un carácter eminentemente político. Por un lado, porque lleva implícita una valoración ética en su definición, al exigir una toma de posición sobre cuál es la igualdad estructurante que se define como horizonte. Por el otro, porque en tanto la equidad implica la búsqueda de la igualdad... no debe ser pensada como una situación dada... sino como un proyecto, un principio de organización que estructura el devenir de una sociedad. La idea de igualdad, pensada como proyecto, apela a la necesidad de un consenso, un “pacto social”, que genere una dinámica orientada hacia el futuro.

De manera resumida, podemos afirmar que los enfoques de equidad en las políticas educativas tienen como meta atajar las desigualdades y promover sistemas educativos y sociales de mayor igualdad. En el contenido de dichas políticas es posible ubicar cierto consenso sobre cuáles son los ejes de acción que promueven equidad en los sistemas educativos: igualdad en el acceso, igualdad en las condiciones o medios de aprendizaje, igualdad en los logros o resultados e igualdad en la realización social de estos logros (López, 2005).

Las políticas educativas de la región en las últimas décadas se han orientado a compensar de manera prioritaria a aquellos sectores sociales cuyo origen de partida los pone en desventaja, sea por su condición social, económica, racial, cultural, por discapacidad e incluso por situación migratoria. Sin embargo, no basta con compensar los puntos de partida —*igualdad en el acceso*—, si a la par no se interviene en: 1) los procesos educativos que promuevan la permanencia exitosa de los educandos, y 2) se alcanzan resultados que redunden en el aprendizaje y en el ejercicio pleno del derecho a la educación. Es en este último punto donde se concentra el impacto de las políticas educativas orientadas a la equidad, es decir, en el logro exitoso de los aprendizajes que movilice el desarrollo social y cultural de los alumnos independientemente de sus orígenes y favorezca su inserción productiva y plena como ciudadanos, en cuanto rompa con las inercias y desventajas lacerantes, en especial de los sectores más vulnerables.

En cuanto a *medidas e indicadores* de la equidad educativa, en la actualidad se vislumbran algunos hallazgos que han aportado a la definición de políticas educativas. Se entiende por indicadores aquella información a través de la cual se generan inferencias sobre el objeto de medición. La definición y generación de indicadores en torno a la equidad educativa permite: a) trazar un entramado teórico y conceptual sobre los atributos de la equidad educativa; b) perfilar metas para los sistemas educativos; c) revelar posibles fuentes de desigualdad que a la postre sean materia de intervención, y d) crear sistemas que permitan valorar el alcance de las políticas educativas. La definición de indicadores sobre la equidad educativa ha sido materia de álgidos debates y múltiples aproximaciones. Formichella (2014) advierte que desde el ámbito de la economía son

vastos los indicadores en torno a la equidad educativa; sin embargo, la misma autora refiere que éstos varían dependiendo del concepto de equidad y sus componentes a cuantificar. Derivado de una amplia revisión de la literatura, la autora en cuestión ofrece una clasificación de trabajos que han tenido como propósito abonar a la definición de indicadores sobre equidad educativa: por un lado, destaca aquellos que analizan la *equidad educativa externa* y, por otra parte, los que se orientan al análisis de la *equidad educativa interna*,¹ entendiendo esta última como aquella que tiene lugar al interior de los sistemas educativos. Partiendo de esta clasificación, se advierte que:

los indicadores de equidad educativa interna se dividen en aquellos que se vinculan a variables que forman parte de los insumos de la función de producción educativa (indicadores de *inputs*) y aquellos que hacen hincapié en los resultados de la misma (indicadores de *outputs*) (Formichella, 2014, p. 5).

Un ejemplo de la definición de indicadores de *inputs* en el contexto europeo y que guarda ciertas similitudes con América Latina lo ofrece Lozano-Díaz (2019), quien enumera algunas *medidas* que ciertos Estados han emprendido para aportar a la equidad educativa: a) descentralización de la administración educativa; b) política de becas y ayudas; c) gratuidad de la educación preescolar; d) duración de la educación obligatoria; e) formación continua del profesorado; f) atención a la diversidad, y g) inversión en educación. Otro ejemplo lo ofrece Pascual (2006), para quien los *indicadores* de equidad de acceso, permanencia y logros de aprendizaje (es decir, cierta integración de indicadores de *inputs* y *outputs*) son aquellos que en mayor medida nos aproximan al conocimiento de los niveles de equidad de un sistema educativo.

En América Latina se destacan propuestas relevantes que perfilan indicadores para la medición de la equidad educativa. Por ejemplo, Haretche (2013), a partir de la revisión de la literatura, concluye que

¹ Para Krüger (2016, p. 40) la equidad educativa interna se relaciona con la influencia de los condicionantes socioeconómicos en el seno del sistema educativo. Mientras que la equidad educativa externa se refiere al valor instrumental de la educación y a sus efectos de más largo plazo sobre objetivos de desarrollo individual y social.

distintas propuestas de indicadores coinciden en desglosar aquellos que dan cuenta sobre el acceso u oportunidades (*inputs*), los procesos o tratamientos educativos y los resultados (*outputs*). Es decir, coincide con los aportes de Formichella (2014) y suma indicadores vinculados con los procesos educativos. Haretche (2013) puntualiza cuatro grandes dimensiones que ordenan indicadores sobre equidad educativa: contexto, proceso educativo, consecuencias individuales y consecuencias sociales. Además, aporta una clasificación de indicadores para el estudio de la equidad educativa; para ello, distingue entre indicadores de oportunidades educativas y procesos a través de los cuales se transmite la desigualdad (acceso a distintos niveles educativos, segregación social, calidad de los procesos y aprendizaje efectivo) e indicador de capacidades básicas.

En el caso de México, Rodríguez (2008) ofrece un sistema de indicadores sobre equidad educativa para monitorear los avances a nivel estatal integrado por dos grandes dimensiones: a) desigualdades del contexto en que se imparte la educación y b) desigualdades internas de la educación que se está impartiendo. Cada dimensión integra distintas variables e indicadores; en la primera se incluye nivel de desarrollo social y económico, nivel educativo, diversidad cultural y tamaño de la localidad y, en la segunda, cantidad de la educación recibida.

Es importante señalar que la definición de indicadores para la medición de la equidad educativa es un campo inacabado, en parte por las distintas aproximaciones teóricas y metodológicas, aunado a los cambios sociales y temporales. Sin embargo, y coincidiendo con Formichella (2014), es importante incluir indicadores que permitan aproximarnos a la medición de la equidad educativa y, además, incorporar perspectivas que incluyan como objeto de estudio a la calidad educativa.

Si bien en México se reconoce la experiencia acumulada y los esfuerzos sistemáticos en la definición de políticas educativas que han tenido como eje rector la equidad (Martínez-Rizo, 2001; Torres y Tenti, 2000), también es cierto que su impacto se torna opaco cuando se contrastan las condiciones y resultados de la educación, en especial aquella que es producto de los procesos de escolarización. En este recorrido, y siguiendo a Aguilar (2019), se trazan los

noventa del siglo XX como el punto de quiebre, cuando cobra fuerza el concepto de equidad educativa a la par que incrementaron de manera vertiginosa las desigualdades sociales y educativas en la región, en parte, por las políticas económicas neoliberales que erosionaron aún más las desventajas de los sectores sociales desfavorecidos. En dicha década se implementó un sinfín de programas compensatorios destinados a los grupos con mayores desventajas económicas, a través de mecanismos de discriminación positiva con el propósito de *igualar oportunidades* que facilitarían su tránsito en el sistema educativo. A finales de los noventa comienzan a gestarse políticas que colocaron en el centro la diversificación y contextualización de la oferta educativa a fin de responder a las especificidades de los distintos grupos. Este giro, si bien abrió espacios para el reconocimiento y la construcción de propuestas educativas ajustadas a los contextos y necesidades de los individuos, mostró variadas limitaciones, ya que en la mayoría de los casos las acciones de reconocimiento, lejos de disminuir las desigualdades, las ampliaron y colocaron en circuitos cerrados con poco margen de acción para garantizar la igualdad en la realización social de los individuos. Un ejemplo es la oferta de la educación media a distancia, los telebachilleratos estatales y comunitarios, tal como ha quedado sustentado en la investigación de Guzmán (2018).

Por otra parte, en un estudio realizado por el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación en colaboración con el Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Tecnología (INEE-IIPE UNESCO, 2018), se identificó que las políticas educativas se han condensado de manera reiterada en cuatro focos de intervención: a) currículo y modelos de gestión; b) infraestructura, equipamiento y tecnología; c) docentes, y d) equidad educativa. Cabe señalar que, en cada uno de los focos referidos, la equidad educativa ha estado latente como eje transversal. Sin embargo, atendiendo al análisis realizado por dichos organismos, las políticas educativas que han tenido como núcleo la equidad se han centrado en el acceso, el tránsito y la permanencia en el sistema educativo obligatorio y en la apropiación de conocimientos esenciales, según el currículum escolar de los grupos sociales y sectores con mayor rezago educativo. Es

decir, la equidad educativa en México se ha orientado a garantizar la *igualdad de oportunidades en el acceso* y en la *permanencia* a través de programas compensatorios y de discriminación positiva, a fin de eliminar barreras en el ejercicio del derecho a la educación. Además, se destacan programas específicos orientados a fortalecer los hogares de los que menos tienen, a fin de atender factores que inciden directamente en el aprendizaje.

Sin embargo, *la igualdad en los logros de aprendizaje* y *la igualdad en la realización social de dichos logros* —mejora en el bienestar y condiciones de vida de los sectores más vulnerables e inserción digna en el sector productivo—, aún siguen siendo asignaturas pendientes en un marco social altamente desigual, injusto y discriminatorio. Así, por ejemplo, se observan desigualdades insidiosas considerando el nivel de marginación de las localidades, la pertenencia a comunidades indígenas, discapacidades, el nivel educativo de los padres e incluso en la propia oferta educativa, como es el caso de las escuelas comunitarias e indígenas donde, al contrastar los resultados de aprendizaje a través de pruebas de aprovechamiento estandarizadas —por ejemplo Planea (Plan Nacional para la Evaluación de los Aprendizajes)—, éstas arrojan de manera consistente valores bajos comparados con escuelas generales y particulares. Además, se ha observado que en la educación media, aunque obligatoria desde 2012, su alcance sigue aplazado en las regiones del país con mayores carencias, cuando dicho nivel se reconoce como el mínimo indispensable para acceder y consolidar conocimientos útiles para la vida, la participación como ciudadanos y la inserción al campo laboral (INEE, 2013) para garantizar la igualdad en la realización social de los individuos.

Si bien en México de manera longitudinal se observan cambios favorables en indicadores como la cobertura, la eficiencia terminal, el abandono escolar y la repitencia (INEE, 2019), aún se enfrentan retos importantes que cuestionan de fondo la capacidad, no sólo del Estado, sino de la sociedad en su conjunto por revertir las injusticias encarnadas en las estructuras de poder, tal como lo refiere Reimers (2000, p. 46) cuando afirma que trastocar dichas estructuras es difícil dado su carácter político, ya que pretenden “aumentar los beneficios educativos para los hijos de los pobres en relación con otros grupos que se benefician del *statu quo*”, lo cual desestabiliza y resta

terreno a los más favorecidos. En síntesis, la posibilidad de revertir las distancias implica un posicionamiento ético, solidario y de corresponsabilidad con la condición de aquellos sectores marginados y desfavorecidos.

Llama la atención una de las conclusiones a las que llega la indagación a cargo del IPE UNESCO en colaboración con el INEE (2018, p. 40), cuando suponen que: “los problemas que tiene el sistema educativo nacional son más de calidad de la oferta (en su infraestructura o en sus dinámicas pedagógicas e institucionales) que de escasa presencia en territorio.” Dicha aseveración obliga a instaurar debates arduos sobre el alcance de las políticas educativas y a trazar nuevos derroteros que se traduzcan en proyectos con arraigo social que movilicen tanto las culturas y sistemas escolares, como los entornos donde se desarrollan los individuos, en aras de que la educación encuentre nichos para el bien común.

Con el cambio de régimen en el gobierno acontecido en 2019, se han sumado aportes significativos en materia de políticas educativas en el ámbito legislativo. Así, la Ley General de Educación, en su Artículo 8° (DOF, 2019) ha estipulado que:

El Estado está obligado a prestar servicios educativos *con equidad* [cursivas del autor] y excelencia. Las medidas que adopte para tal efecto estarán dirigidas, de manera prioritaria, a quienes pertenezcan a grupos y regiones con mayor rezago educativo, dispersos o que enfrentan situaciones de vulnerabilidad por circunstancias específicas de carácter socioeconómico, físico, mental, de identidad cultural, origen étnico o nacional, situación migratoria o bien, relacionadas con aspectos de género, preferencia sexual o prácticas culturales.

Para avanzar del terreno legislativo a las acciones en el marco de la llamada *Nueva Escuela Mexicana*, es momento de cambios radicales y de asumir que, a través de la participación colectiva y dialógica, es posible apostar por cambios que beneficien a los más desfavorecidos. Es bajo esta premisa que en las siguientes páginas se exponen cinco grandes desafíos que enfrenta el Sistema Educativo Mexicano en aras de perfilar políticas educativas que promuevan la

equidad. Se espera que cada desafío sea analizado como rutas que requieren consensos y discusiones profundas en torno a la educación como proyecto social, que se materialice en compromisos y acciones específicas que trastoken las desigualdades y al mismo tiempo, fortalezcan la identidad multicultural y ampliamente diversa en el México contemporáneo.

DESAFÍOS DE LAS POLÍTICAS EDUCATIVAS EN MATERIA DE EQUIDAD

En este apartado se presentan cinco grandes desafíos para la definición de políticas educativas sustentadas en la equidad educativa. Para su construcción y definición se tomó como base el Objetivo 4. *Educación de Calidad* de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (UNESCO, 2015). Reconociendo la trascendencia de dicha Agenda en el concierto internacional para la definición de políticas educativas, se elaboró la siguiente pregunta detonadora: ¿qué asuntos son imprescindibles para aportar a una agenda de política educativa basada en equidad que promueva justicia social en el México contemporáneo? Cada desafío focaliza asuntos medulares que reverberan en la generación de condiciones que permitan construir bases para políticas educativas basadas en la equidad y la justicia social.

Desafío 1. Educación como motor para resarcir el tejido social

México atraviesa momentos de alta violencia, criminalidad y falta de confianza en los sistemas de justicia. La delincuencia y el crimen organizado han desplegado control y sumado sigilosamente a poblaciones y sectores sociales que difícilmente han encontrado respuesta en la educación para transformar su entorno y condiciones de vida. Si asumimos que la educación es ante todo un proyecto social, un primer desafío consiste en fortalecer a las escuelas como centros de formación y transformación de las comunidades y sus contextos. El fortalecimiento de las escuelas no sólo consiste en dotarlas de infraestructura y equipamiento, asuntos que en menor o mayor grado se han construido a lo largo de las últimas décadas; además es inaplazable construir proyectos educativos locales, colectivos y emanci-

padres que generen ganancias culturales, sociales y económicas para las comunidades. En este sentido, el sistema educativo y las escuelas como los entornos concretos donde se cristaliza intencionalmente un proyecto educativo, deben asumir compromisos con el aprendizaje y el derecho a la educación y restituir el deterioro de las condiciones de educabilidad en que se desenvuelven las nuevas generaciones. Al respecto, López (2005, p.167) advierte que es imprescindible:

Actuar sobre la escuela y los sistemas educativos en su conjunto, procurando el desarrollo de estrategias institucionales y pedagógicas que partan de un mayor reconocimiento de la situación de sus alumnos (acercar la escuela a las familias), y al mismo tiempo operar sobre los múltiples mecanismos de integración social y acceso al bienestar, con el fin de que las familias cuenten con aquellos recursos que hacen posible que sus niños y adolescentes puedan asumir y hacer efectivo el compromiso de educarse (acercar a la familia a las escuelas).

Este acercamiento bidireccional entre las escuelas y las familias puede aportar a la construcción de comunidades donde no sólo los más jóvenes encuentren posibilidades de futuro en la educación, sino también las familias a través de proyectos coordinados por educadores sociales, quienes pueden brindar oportunidades para el aprendizaje a lo largo de la vida y promover la solidaridad como fundamentos de un nuevo orden social. La acción de los educadores sociales puede verse fortalecida por otros aliados, como son las instituciones de educación superior y organismos no gubernamentales. En este sentido, la capacidad de las escuelas se construye en sociedad y demanda la orquestación de múltiples esfuerzos para generar comunidad, cohesión y tejido social para participar, en palabras de Reimers (2000, p. 47) “solidariamente y construir juntos un futuro compartido”.

Desafío 2. Transitar de políticas educativas que compensen a la definición de políticas que generen reconocimiento, autonomía y libertad

Como se ha expuesto con anterioridad, las políticas educativas en México –y en la región– en las últimas décadas se han orientado a la

promoción de programas compensatorios, los cuales han priorizado la atención en los sectores más desfavorecidos. Si bien al respecto se registran avances, el reto radica en no sólo compensar, sino en favorecer condiciones para la autonomía y el desarrollo pleno y digno de todos y todas en un marco de redistribución, participación y reconocimiento. En México, gran parte de dichos programas se ha traducido en prácticas asistenciales que se concretan en apoyos económicos.

Sin embargo, aproximaciones asistenciales no resuelven problemas de origen y reproducen desigualdades, ya que ignoran la facultad de los individuos que promueva agencia como principio de autonomía y libertad. En este sentido, las políticas educativas debiesen orientar sus esfuerzos para dotar a los individuos de capacidades para participar y favorecer su reconocimiento (Fraser y Honneth, 2006) como agentes de cambio que trastocan las relaciones de poder donde priman visones hegemónicas de patrones sociales. Es aquí donde la inclusión, como expresión de la equidad, adquiere relevancia para visualizar a aquellos sectores cuya voz se ha ignorado, por ejemplo: personas con discapacidad, migrantes, jornaleros, indígenas, madres adolescentes, indigentes, entre otros.

Desafío 3. Conectar la equidad educativa con la equidad sistémica

Durante un tiempo se consideró que la equidad educativa se centraba en la mejora de las escuelas y de los procesos educativos (Harvey y Shurberg, 1985), dejando de lado los entornos escolares y las especificidades de las personas, su cultura y valores (De la Cruz, 2017). Ahora tenemos suficiente evidencia para afirmar que no basta con mejorar las escuelas y sus condiciones (ingreso, proceso educativo, resultados de la educación, infraestructura organización, entre otros), si se les concibe como instituciones aisladas de su entorno social. Por ello, paralelo a la mejora de las escuelas, se requiere incidir en otros ámbitos para que de manera concomitante se refuercen y estimulen en beneficio de la población, de ahí que es indispensable articular el desarrollo social con el educativo. De poco vale contar con escuelas equipadas, libros de texto, maestros preparados y comprometidos si los alumnos se desarrollan en ámbitos marcados por

carencias económicas, materiales, de seguridad y afectivas que debilitan el valor de la educación.

De manera particular, en los sectores sociales más desfavorecidos, los apoyos alimenticios, los servicios de salud y becas son condicionantes para que los niños, niñas y adolescentes asistan a las escuelas. En este sentido, es necesario alinear programas sociales y de salud con los servicios educativos.

En suma, abordar la equidad educativa demanda un enfoque sistémico que articule programas sociales con la escuela y el empleo, que fortalezca culturalmente a los que lo requieran y ayude a los más jóvenes a desarrollar una identidad que los impulse a trascender las limitaciones del entorno. En sociedades altamente desiguales como la nuestra, las políticas educativas también deben ser objeto de políticas sociales; al respecto se destaca la afirmación de López (2005, p. 167), cuando subraya que: “la equidad en el acceso al conocimiento requiere de una articulación coherente de políticas educativas con políticas sociales de empleo, culturales, deportivas o de producción.”

Cabe señalar que, en un país como México, con amplia diversidad cultural y desigualdades manifiestas, es necesario repensar el papel de las políticas educativas locales que velen por la equidad atendiendo las particularidades de las comunidades, sin renunciar al alcance de la igualdad en la realización social de cada uno de los individuos.

Desafío 4. Promover escuelas adaptativas como espacios de co-creación

¿Cuál es el sentido de los contenidos escolares? ¿Qué relación guardan los contenidos escolares con la realidad de los alumnos y cómo favorecen no sólo la comprensión sino la transformación de los entornos? ¿Qué implica educar para la creación y la libertad ante currículos altamente cargados de contenidos? ¿Qué prácticas pedagógicas coadyuvan a la justicia social? Este cuarto desafío se enfoca en la discusión desde las políticas educativas sobre el currículo, las prácticas pedagógicas y el papel de las escuelas como espacios de participación, construcción y deconstrucción.

El currículo escolar, en particular, se relaciona con los procesos de formación y escolarización. Expresa conocimientos y valores culturalmente seleccionados que se espera fomentar en los miembros más jóvenes. No es intención de quien escribe exponer con amplitud los debates actuales en torno al currículo; sólo basta decir que a lo largo del tiempo se ha utilizado como instrumento de control o como una vía para fomentar la democracia, la participación y la liberación (De la Cruz, 2016). Así, un desafío de las políticas educativas que aporten a la equidad es el análisis del currículo como proyecto político que promueva el aprendizaje de conocimientos esenciales para el ejercicio de derechos y la democracia, más allá de convertirlo en una disputa entre grupos.

En cuanto a las prácticas pedagógicas, las políticas educativas debiesen guiar la puesta en marcha de espacios de reflexión y análisis en y entre escuelas con distintos niveles y experiencias, a fin de construir comunidades de aprendizaje en torno a las prácticas pedagógicas y el cuestionamiento profundo sobre el fracaso escolar. Al respecto, en el contexto de zonas de educación prioritaria se ha identificado que es frecuente que las escuelas que consiguen buenos resultados son aquellas que debaten, establecen discusiones colectivas y se preguntan sobre el porqué del fracaso escolar y cómo atender dichas causas (UNESCO, 2004). Sin embargo, es preciso alentar estos procesos y sostenerlos en el tiempo, por lo que es imprescindible la generación de mecanismos que favorezcan la innovación de la práctica docente colegiada y los vínculos con instituciones de educación superior que funjan como aliados y colaboren en la construcción y deconstrucción de escuelas que alienten la formación humana en todas sus aristas. Al respecto, llama la atención lo expresado por Santos (2009, p. 15) cuando afirma que una política educativa digna de su misión social será:

la de intentar fortalecer el compromiso de los educadores, haciéndoles ver la importancia del conocimiento teórico [y] a la par considerar una epistemología de la práctica, desde la cual buscar formas de acercamiento para analizar y resolver problemas entre investigadores ...y educadores de pie.

Desafío 5. Fortalecer la formación de los docentes como agentes de cambio que aportan a la justicia social

Si bien es cierto que en México la formación inicial de los docentes de educación básica tiene una larga tradición a cargo de las Escuelas Normales, también lo es que por décadas ha sido presa de intereses que debilitaron a las instituciones, los procesos formativos e incluso la propia figura del docente normalista. En el caso de la formación continua, los programas y estrategias han sido constantes, pero poco eficientes cuando se valoran los resultados en el aprendizaje. Lo anterior no significa que existe una relación lineal entre formación docente y aprendizaje; sin embargo, la labor dedicada, justa y comprometida de los docentes sí que puede hacer la diferencia entre los alumnos más desfavorecidos, tal como se ha documentado en los estudios sobre eficacia escolar (Fernández, 2004; Murillo y Krichesky, 2015). Por ello, es necesario transitar de aproximaciones de formación que privilegien el entrenamiento técnico individual (Nieto y Alfageme-González, 2017) hacia modelos de formación que tengan como núcleo dotar a los docentes para que ejerzan su labor en contextos de alta desigualdad, valoren la diversidad sociocultural, sustenten su labor en el trabajo colegiado y construyan relaciones auténticas con la comunidad (Peña, 2011).

El trabajo colegiado y la colaboración entre docentes debían redundar en generar espacios y proyectos en común como fuentes de reflexión y mejora de la práctica docente. La colaboración entre docentes, sin duda, trastoca la estructura y organización escolar, en cuanto demanda una semántica escolar que valore y reconozca la colaboración como núcleo de la formación y el desarrollo profesional que, a la postre, fortalezca la integración de comunidades de aprendizaje y la construcción de proyectos comunes, cuyo núcleo de análisis e intervención sean los procesos de enseñanza, aprendizaje y evaluación. Lo anterior conlleva asumir liderazgos participativos, democráticos y distribuidos que trastocan las estructuras escolares; implica abrir los espacios escolares al análisis y discusión entre pares, así como generar e implementar proyectos institucionales alineados al acompañamiento y trabajo colaborativo (Salazar y Márques, 2012).

Los tiempos actuales arrojan nuevos bríos para alentar un cuestionamiento riguroso y sin ataduras sobre el sentido de la formación docente y sus implicaciones sociales y éticas en contextos de profunda desigualdad. Formar a los docentes desde y para la justicia social se vislumbra como una vía para aportar a la equidad educativa. Zeichner (2010) señala que una formación docente que contribuya a la justicia social será aquella que: promueva que los docentes sean conscientes de las circunstancias socioculturales del estudiantado y reconozca las múltiples formas de percibir la realidad y los contextos en que se desenvuelven; genere ideas positivas de los estudiantes de orígenes diversos y considere los recursos para el aprendizaje con que cuentan todos los estudiantes y favorezca la responsabilidad docente para generar cambios en los centros educativos. Paralelo a lo descrito, es importante valorar a los docentes como profesionales e implicarlos activamente en el diseño y desarrollo de procesos de formación, a través de actividades y situaciones que redunden en su motivación y satisfacción como educadores.

A MANERA DE CIERRE

El presente manuscrito se perfiló a partir de la pregunta ¿qué asuntos son imprescindibles para aportar a una agenda de política educativa basada en la equidad, que promueva justicia social en el México contemporáneo? Para aproximarse a la cuestión, en un primer momento se problematizó sobre las políticas educativas y su articulación con la equidad educativa en América Latina y, en particular, en México.

De dicha problematización se destacan ciertas mutaciones a lo largo del tiempo y la complejidad que encierra la definición de políticas educativas basadas en la equidad, su operacionalización y los retos metodológicos para la construcción de indicadores que permitan tazar sus aportes y generar intervenciones que redunden en cambios sustentados en la justicia social. Así, recuperando los aportes de Reimers (2000), se observa el tránsito de políticas centradas en el acceso, pasando por programas compensatorios y acciones de discriminación positiva.

En estos tiempos que corren, las políticas educativas sustentadas en la equidad educativa requieren cuestionamientos de fondo sobre

el papel de la educación y su aporte a la generación de sociedades más justas, solidarias y con un fuerte arraigo en las comunidades como fuente de desarrollo social y bienestar individual. Siguiendo a Santos (2009), si las políticas expresan compromisos sociales, ¿acaso estamos a tiempo de construir nuevos pactos sociales que aporten al bien común?

Es de llamar la atención que en México las políticas educativas sustentadas en la equidad se han volcado hacia la igualdad de oportunidades en el acceso y la permanencia del estudiantado; sin embargo, la igualdad en los logros de aprendizaje y en la realización social siguen siendo materia pendiente, tal vez por lo reactivo de las propias estructuras sociales que perpetúan las desigualdades e inequidades. Ante ello, ¿cómo deconstruir dichas estructuras y qué papel tiene la educación en ello?

Los cinco desafíos expuestos pretenden abonar a dicha deconstrucción y pueden ser valorados como posibles proyecciones que intentan aportar a las políticas educativas sustentadas en la equidad en el México contemporáneo. Además, y dada su amplitud, figuran como posibles rutas para guiar la discusión sobre políticas educativas y equidad en América Latina.

En estos tiempos que la pandemia por la Covid-19 ha trastocado las dinámicas sociales y exacerbado como nunca las desigualdades, adquiere mayor sentido el trazado de políticas educativas sustentadas en la equidad, donde la educación deje de ser valorada sólo como proyecto y comience a valorarse como presente que compromete las esferas de desarrollo de nuestras sociedades.

REFERENCIAS

- Aguilar, J. (2019). *Políticas de equidad en el nivel medio superior en México: una panorámica de cara al siglo XXI*. México: IISUE-UNAM.
- De la Cruz, G. (2016). Justicia curricular: significados e implicaciones. *Sinéctica*, 1(46), 1-16. <https://sinectica.iteso.mx/index.php/SINECTICA/article/view/616>
- De la Cruz, G. (2017). Igualdad y equidad en educación: retos para una América Latina en transición. *Educación*, 26(51), 159-178. <https://doi.org/10.18800/educacion.201702.010>

- Diario Oficial de la Federación (DOF) (2019). *Decreto por el que se expide la Ley General de Educación y se abroga la Ley General de la Infraestructura Física Educativa*. México: Gobierno de México. https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5573858&fecha=30/09/2019
- Fernández, T. (2004). De las “escuelas eficaces” a las reformas educativas de “segunda generación”. *Estudios Sociológicos*, 22(2), 377-408. <https://estudiossociologicos.colmex.mx/index.php/es/article/view/572/572>
- Formichella, M. (2014). Índice de Inequidad Educativa Básica. Una propuesta de medición de la Equidad Educativa Interna en Latinoamérica. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 22(1), 1-26. <http://dx.doi.org/10.14507/epaa.v22n1.2014>
- Fraser, N., y Honneth, A. (2006). *¿Redistribución o reconocimiento? Un debate político-filosófico*. Madrid: Morata.
- Guzmán, C. (2018). *Avances y dificultades en la implementación del marco curricular común. Telebachillerato estatal, educación media superior a distancia y telebachillerato comunitario*. México: INEE.
- Haretche, C. (2013). Nueva evidencia sobre equidad educativa en seis países latinoamericanos. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, XLIII(4), 21-54. <https://rlee.iberomex.mx/index.php/rlee/article/view/262/763>
- Harvey, G., y Shurberg, S. (1985). Understanding and Measuring Equity in Education: A Conceptual Model. *Journal of Educational Equity and Leadership*, 5(2), 145-168.
- INEE (2013). *La Educación Media Superior en México. Informe 2010-2011*. México: INEE. <https://historico.mejoredu.gob.mx/wp-content/uploads/2018/12/P1D237.pdf>
- INEE (2019). *Panorama Educativo de México. Indicadores del Sistema Educativo Nacional 2018. Educación básica y media superior*. México: INEE. <https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2019/08/P1B117.pdf>
- INEE-IIPE UNESCO (2018). *La política educativa de México desde una perspectiva regional*. México: INEE. <https://historico.mejoredu.gob.mx/wp-content/uploads/2018/12/P1C236.pdf>
- Krüger, N. (2016). Equidad educativa interna y externa: principales tendencias en Argentina durante las últimas décadas. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, XLVI(2), 39-78. <https://rlee.iberomex.mx/index.php/rlee/article/view/180/648>

- López, N. (2005). *Equidad educativa y desigualdad social. Desafíos de la educación en el nuevo escenario latinoamericano*. Santiago: IIPE UNESCO. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000142599/PDF/142599spa.pdf.multi>
- Lozano-Díaz, A. (2019). Políticas educativas de equidad en la Unión Europea: el caso de Andalucía. *Educación en Contexto*, 5(9), 14-39. <https://educacionencontexto.net/journal/index.php/una/article/view/101/197>
- Martínez Rizo, F. (2001). Las políticas educativas mexicanas antes y después del 2001. *Revista Iberoamericana de Educación*, 27(1), 35-56. <https://doi.org/10.35362/rie270968>
- Murillo, J., y Krichesky, G. (2015). Mejora de la escuela. Medio siglo de lecciones aprendidas. *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 13(1), 69-102. <https://revistas.uam.es/reice/article/view/2800/3015>
- Nieto, J., y Alfageme-González, B. (2017). Enfoques, metodologías y actividades de formación docente. Profesorado. *Revista de Currículum y Formación de Profesorado*, 21(3), 63-81. <https://recyt.fecyt.es/index.php/profesorado/article/view/59789>
- Pascual, B. (2006). Calidad, equidad e indicadores en el sistema educativo español. *Pulso*, (29), 43-58. <https://revistas.cardenalcisneros.es/index.php/PULSO/article/view/275/244>
- Peñal, C. (2011). Desigualdad educativa y la necesidad de un enfoque social en la formación docente. *CISMA, Revista del Centro Telúrico de Investigaciones Teóricas*, 1, 1-20.
- Pérez, M., Carpio, C., y San Martín, M. (2018). Calidad de la educación en México: políticas públicas de fortalecimiento en la educación básica. En G. Hoyos, P. Mora, N. Baca y S. Serrano, *Dinámicas urbanas y perspectivas regionales de los estudios culturales y de género* (pp. 197-212). México: UNAM-ANUIES. <http://ru.iiec.unam.mx/4412/1/1-065-P%20C3%A9rez-Carpio-San%20Mart%C3%ADn.pdf>
- Reimers, F. (2000). Educación, desigualdad y opciones de política en América Latina en el siglo XXI. *Revista Iberoamericana de Educación*, 2(23), 21-50. <https://rieoei.org/historico/documentos/rie23a01.htm>
- Rodríguez, C. (2008). Equidad de la educación en México. Propuestas de un sistema de indicadores. *Revista Perspectivas Sociales*, 10(2), 55-79.
- Salazar, J., y Marqués, M. (2012). Acompañamiento al aula: una estrategia para la mejora del trabajo pedagógico. *Revista Iberoamericana de Eva-*

- luación Educativa*, 5(1e), 10-20. <https://revistas.uam.es/riee/article/view/4423/4846>
- Sánchez-Santamaría, J., y Manzanares, A. (2014). Tendencias internacionales sobre equidad educativa desde la perspectiva del cambio educativo. *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, 16(1), 12-28.
- Santos, M. (Ed.) (2009). *Políticas educativas y compromiso social. El progreso de la equidad y la calidad*. Barcelona: Octaedro.
- Torres, R., y Tenti, E. (2000). *Políticas educativas y equidad en México. La experiencia de la Educación Comunitaria, la Telesecundaria y los Programas Compensatorios (Informe)*. Santiago: IIPE UNESCO.
- UNESCO (2004). *Políticas Educativas y Equidad. Reflexiones del Seminario Internacional*. París: UNESCO.
- UNESCO (2015). *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Asamblea General, sexagésimo noveno periodo de sesiones*. París: UNESCO.
- Zeichner, K. (2010). *La formación del profesorado y la lucha por la justicia social*. Madrid: Morata.