

**PRESENTACIÓN:
LA CENTRALIDAD DE LA CUESTIÓN
EDUCATIVA EN LOS PROCESOS DE
INTEGRACIÓN SOCIAL**

Màrius Domínguez i Amorós,
Tabaré Fernández Aguerre y Ianina Tuñón

Es pertinente destacar que las posibilidades de integración de las nuevas generaciones, tanto en países de Latinoamérica como en España, avanzaron sobre procesos de mayor exclusión y desigualdad social cuyos componentes fundamentales merecen ser precisados. En primer lugar, la creciente precarización de las oportunidades de empleo en el marco de los cambios que experimentan las relaciones laborales y de mercado y su impacto sobre los ingresos, las condiciones de trabajo y la seguridad social. En segundo lugar, es constatable en casi todos los países la fragilidad de las redes sociales de contención, reciprocidad y protección, en referencia específica a: (a) el cambio de rol de las instituciones del Estado responsables de la provisión de servicios sociales, (b) los cambios en la configuración familiar, y (c) la segregación espacial y los procesos de desintegración socio-residenciales, entre otros. Finalmente, y a pesar del avance en la aprobación de leyes que reconocen derechos humanos, la tendencia global parecería ser la contraria, a saber la pervivencia del predominio de símbolos y actos de discriminación (contra las mujeres, contra los migrantes o las minorías étnicas), y procesos de segregación laboral y residencial que estructuran de nueva forma, la desigual estructura de oportunidades, éxitos y fracasos sociales.

En este cuadro de tendencias, cabe considerar también el debilitamiento de la Educación Pública en general y de la Escuela Primaria

en particular, como espacio de socialización ciudadana y distribución de capitales, saberes y calificaciones. Lo cual hace pensar que para los próximos decenios, la generación ingresada y formada en estas dos primeras décadas del siglo XXI, enfrentará las viejas y persistentes desigualdades étnicas de clase y género, sumadas a los nuevos clivajes que se han ido imponiendo en las sociedades periféricas (y también en las centrales), pos-modernas y neo-coloniales.

No obstante, en estas sociedades una de las principales modalidades de integración social de los jóvenes es la inserción educativa.¹ Existe consenso respecto de que la educación es uno de los principales instrumentos que tiene una sociedad para elevar su capital en recursos humanos y promover el bienestar e integración de los jóvenes. Desde diversos ámbitos se señala la necesidad de elevar los activos educativos para acceder a buenas opciones ocupacionales y la creciente necesidad de invertir en educación pública para mejorar las probabilidades de rendimiento de los canales de movilidad social disponibles.

Los sistemas educativos en los países de América Latina y en España comparten varias de estas tendencias, pero, por lo general, han seguido derroteros históricos particulares. Argentina, Chile y Uruguay cuentan con un sistema educativo conformado tempranamente sobre un proyecto reformista de Escuela Pública y de Educación Normal hacia fines del siglo XIX. México, Costa Rica, Bolivia y Brasil, en cambio, dieron forma a la Educación Pública a raíz de procesos en alguna medida revolucionarios, marcados por elementos populistas y en paralelo a la expansión de las ciudades y de la industrialización sustitutiva. Finalmente, países como Honduras, Nicaragua, Guatemala, Perú y El Salvador comienzan agresivas políticas públicas de reforma hacia la educación con el apoyo de la Alianza por el Progreso y en el marco de la Declaración de la Cumbre de Punta del Este en 1961. En cualquiera de los casos, los años noventa del siglo pasado conformaron una nueva década de reformas de la Educación Pública, reconocibles en todos los países. Dichas reformas, aunque con diversos grados de implementación, compartieron algunos elementos comunes que en la bibliografía fueron denominadas “Reformas de Segunda Generación”. En particular, el énfasis en la mejora de la calidad de los aprendizajes instrumentales, la prioridad en el nivel básico y el uso de instrumentos de gestión.

1 En tal sentido, es importante destacar el rol de la educación en dos sentidos: como actividad sostén de la condición juvenil y en la regulación del ciclo vital, por un lado, y como ámbito de interpretación e integración simbólica, de estructuración de proyectos y expectativas de vida, por el otro.

En el marco de estas reformas, la educación media pasó a estar en el centro del debate, sobre todo en los países con mayor desarrollo educativo: los tempranamente escolarizados y casi todos los de la segunda época. El disparador fue el incremento en la demanda por acceder y superar el nivel medio, una vez alcanzada la universalidad en el egreso en la primaria. Si bien este incremento se desarrolló de forma progresiva en un inicio, desde 1970 aproximadamente se puede denominar de manera explosiva. En este contexto, se produce y consolida un cambio en las expectativas sociales que deviene en la aprobación de Leyes Generales de Educación o, incluso, en reformas constitucionales que hacen obligatorio el nivel medio, sea en un ciclo (como el caso de Uruguay o de México) o todo el nivel (como el caso de Chile y España)² Este proceso de “masificación de la escuela media”, objeto de múltiples análisis en cada uno de los países considerados, siguió una tendencia creciente, aun en épocas de estancamiento de las economías, lo cual suele ser asociado a una fuerte depreciación de los recursos educativos.

Las evaluaciones de aprendizaje, institucionalizadas desde mediados de los años noventa en la mayoría de los países de la región, y los programas internacionales de evaluación (TIMSS, PIRLS, PISA y LLECE³) aportaron una descripción sistemática y, en varios sentidos, novedosa sobre las consecuencias que estos macro-procesos habían ocasionado sobre los estudiantes. El acceso no conllevó una “real” democratización del conocimiento. Por el contrario, a pesar de los esfuerzos de sucesivas políticas implementadas, se evidenció, de forma reiterada, una persistente heterogeneidad en los aprendizajes en razón de clase social, género, etnia, lugar de residencia y sector institucional del centro educativo.

En consecuencia, para un segmento importante de los jóvenes opera una multiplicidad de factores de vulnerabilidad que debilita o impide su adaptación a las cada vez más exigentes condiciones del mundo contemporáneo.

A estos resultados que inciden en una evidente contradicción, cabe agregar otra consecuencia de la articulación entre los cambios

2 Las actuales leyes de educación vigentes en Argentina (2006, modificada en 2014), Brasil (1996, modificada en 2006 y 2009), Chile (2009), México (1993 con una última modificación en 2014) y Uruguay (2009), ya establecen la obligatoriedad de todo el nivel medio, aunque otorgan plazos diferentes de exigibilidad al estado y a las familias.

3 Trends in International Mathematics and Science Study (TIMSS), Progress in International Reading Literacy Study (PIRLS), Programme for International Student Assessment (PISA) y Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE).

en el sistema educativo y los cambios en la matriz productiva local, nacional y mundial. En efecto, de forma generalizada en la mayoría de los países, la demanda de niveles educativos cada vez más elevados coexiste paralelamente a la relocalización planetaria de la industria manufacturera, a la persistencia de la informalidad laboral, a la “maquilación” de la industria (el caso de México) y, por último, a la fuerte desindustrialización que experimentaron regiones enteras, y hasta países (como ha sido el caso de Uruguay). La reducción del peso del sector industrial en el empleo ha significado, además, un cambio importante en la proporción de empleos cualificados entre los nuevos puestos creados.

El impacto de estos procesos ha generado un desequilibrio entre las cualificaciones formales con que, en promedio, egresan quienes se integran por primera vez al mercado de trabajo y la demanda de trabajo por parte de las empresas (y el propio estado). El resultado ha sido una creciente inconsistencia “educación-trabajo”, con su correspondiente conflictividad. Así pues, lugares de trabajo que antes requerían solo de la Educación Primaria, ahora pasan a requerir de la Educación Media, o bien no pueden desempeñarse legalmente hasta no completar los 18 años de edad.

Por su parte, el cambio en la producción y en el mercado de trabajo afecta con particular crudeza a los jóvenes más vulnerables. Estas condiciones tienen lugar en un contexto de rápida desvalorización de activos de capital humano, que se potencia aún más con un acelerado cambio tecnológico y que conlleva una permanente erosión de la capacidad de respuesta de los actores sociales. Una expresión de ello es lo que se ha denominado “devaluación de credenciales”.

Unos comentarios específicos, en esta introducción, merece la Educación Superior. De naturaleza elitista prácticamente desde su constitución hasta mediados de los años setenta, su expansión en Europa y Estados Unidos primero (luego de la Segunda Guerra Mundial), y mucho después en América Latina, vio obturada toda posibilidad de reforma en los años setenta y ochenta a raíz de la posición del Banco Mundial de calificarla como regresiva para la desigualdad social, y por tanto priorizar la Educación Básica frente a la Superior. La Declaración Mundial de la Conferencia de 1998 de la UNESCO, produjo un cambio y progresivamente impuso el objetivo de la democratización del acceso a la educación superior.⁴ Los países

4 Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XXI: Visión y Acción, y Marco de Acción Prioritaria para el Cambio y el Desarrollo de la Educación Superior. Conferencia Mundial sobre la Educación Superior. París, 1998. http://www.unesco.org/education/educprog/wche/declaration_spa.htm

de Europa iniciaron sus procesos de convergencia y consensuaron los principios de internacionalización de la Educación Superior a partir del Espacio Europeo de Educación Superior, marco educativo europeo y de calidad creado a partir de la Declaración de Bolonia (1999, 2009, 2012). En América Latina, Argentina, Brasil, México, Chile y Uruguay fueron adaptándose con mayor o menor vigor a las nuevas tendencias, sin dejar de lado los grandes desafíos existentes en materia de desigualdad social tanto en el acceso como en la persistencia y graduación.

En este marco, la presente publicación reúne nueve artículos de investigadores de Latinoamérica y de España que pertenecen a dos espacios de trabajo académico y de redes de colaboración: el Grupo de Trabajo CLACSO “Heterogeneidad estructural y desigualdad social” y la Red Internacional para el Análisis Comparado de las Desigualdades Sociales (INCASI)⁵. Dichos artículos son presentados en una estructura de tres bloques temáticos: (1) Límites estructurales a las oportunidades de educación, trabajo e ingresos; (2) Determinantes del acceso, graduación e internalización en la Educación Superior; y (3) Persistentes desigualdades sociales, culturales y regionales en las calificaciones escolares en la Educación Primaria.

Los investigadores argentinos, Agustín Salvia, Noel Fachal y Ramiro Robles, en el artículo titulado “Empleo, educación e ingresos: el caso del Gran Buenos Aires (1974-2016)”, realizan un análisis longitudinal de los procesos de reconfiguración económica y social de las últimas cuatro décadas en el país. Dicho análisis tiene como protagonista la expansión de la educación media y superior y el ascenso de las calificaciones de los trabajadores que se incorporan a la estructura ocupacional. No obstante, el trabajo interpela a la teoría del capital humano y aporta evidencia robusta sobre cómo la masificación de las credenciales educativas formales entre los ocupados no impidió el paulatino deterioro de los ingresos, el aumento de las inequidades distributivas y de la marginalidad económica. Los datos se construyen a partir de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) del Instituto

5 INCASI, International Network for Comparative Analysis of Social Inequalities, tiene como objetivo la creación y consolidación de una red de investigación y formación entre Europa y América Latina de la que participan diez universidades europeas y diez latinoamericanas. Para ello desarrolla el proyecto *Tendencias globales en las desigualdades sociales en Europa y América Latina explorando vías innovadoras para reducirlas a través de la investigación de trayectorias educativas, ocupacionales y de vida para afrontar la incertidumbre*, entre enero de 2016 y diciembre de 2019, y está financiado por el programa Horizon 2020 de la Comisión Europea: Marie Skłodowska-Curie Actions (MSCA), Research and Innovation Staff Exchange (RISE), Project Number: 691004. Investigador Principal: Dr. Pedro López-Roldan.

Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) y se utilizan modelos de regresión lineal múltiple para estimar los efectos de la elasticidad de ingresos laborales.

Tres investigadores uruguayos de la Universidad de la República, Tabaré Fernández, Agustina Marques y Ángel Ríos, realizan un interesante aporte a través del artículo titulado: “Heterogeneidades regionales, Educación Media Técnica e inserción laboral entre los 16 y los 25 años en Uruguay. Un estudio con base en los microdatos del panel PISA 2003-2012”. A partir del reconocimiento del enfoque del desarrollismo y la perspectiva crítica del rol de la educación técnica, el trabajo analiza el efecto de haber cursado la educación secundaria técnica sobre el proceso de inserción laboral. Asimismo, se analiza la probabilidad de estar empleado a los 25 años, la estabilidad, formalidad y calificación del empleo alcanzado. Este análisis se basa en datos de la Segunda Encuesta de Seguimiento (2012) aplicada a los alumnos uruguayos evaluados por el Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes (PISA) en 2003.

El aporte desde Brasil lo realiza André Salata, a través de un artículo titulado “Educación Superior en el Brasil de las últimas décadas: ¿Reducción en las desigualdades de acceso?”. En las dos décadas recientes, en Brasil se constata una creciente expansión de la educación superior que trajo aparejado un cambio en la composición socioeconómica de los estudiantes universitarios. En este contexto, el autor se pregunta en qué medida se produjo una reducción de las brechas de desigualdades sociales de origen en el acceso al nivel superior. Además, el estudio incide en el efecto del tipo de gestión educativa (pública o privada). El trabajo de investigación se basa en los datos de la *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios* (PNAD) del Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) para los años 1995, 2005 y 2015.

En el espacio de la educación universitaria y en la misma línea de trabajo que André Salata pero para el caso de la Argentina y México, se encuentra el aporte de Paula Boniolo, Pablo Dalle y José Navarro Cendejas, con el artículo titulado “Graduación universitaria en Argentina y México. Desigualdad de clase social y territorial en el logro de títulos y su papel en la movilidad social”. El objetivo de este estudio también se asienta en las desigualdades de origen pero especialmente en las oportunidades de graduación. Asimismo, el trabajo avanza sobre el rol de la educación superior en los procesos de movilidad social intergeneracional. Las fuentes de datos utilizadas son la Encuesta Nacional sobre la Estructura Social (ENES) llevada a cabo por el Programa de Investigación sobre la Sociedad Argentina Contemporánea (PISAC) durante 2014 y 2015 y el Módulo de Movilidad Social 2016 del Instituto Nacional de Estadísticas y Geografía (INEGI).

En el marco de los estudios comparados entre Argentina y España se suma el aporte de Manuel Giovine, investigador de la Universidad Nacional de Córdoba (Argentina), cuyo artículo se titula: “Desigualdad educativa e internacionalización de la educación: el caso de España y Argentina”. En la movilidad de los estudiantes entre países, una de las dimensiones más conocidas del fenómeno de la internalización de la educación, se reproducen las desigualdades sociales de origen que afectan las oportunidades de acceso a la movilidad educativa internacional. En este sentido, el trabajo interpela sobre los riesgos de la internacionalización de la desigualdad educativa, en tanto poderoso instrumento de distinción global. Las fuentes de datos utilizadas son la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) y la Encuesta de Condiciones de Vida (ECV), 2017, para Argentina y España, respectivamente.

A continuación, siguen tres artículos de Uruguay, Paraguay y Argentina, que tienen como objeto la evaluación de las desigualdades en los resultados educativos en la escuela primaria; y un último artículo que analiza, para el caso argentino, la relación entre las políticas de transferencia de ingresos y educación como condicionalidad.

El primero de esta serie de artículos, “Reestructuración neoliberal, regionalización y desigualdad educativa en la Educación Primaria del Uruguay de los noventa”, tiene como autores a Tabaré Fernández, Mahira González y Cecilia Rodríguez. En este trabajo se pretende aportar una mirada específica sobre las desigualdades sociales en los aprendizajes en la educación primaria. De forma concreta, se incide en los efectos que tienen las desigualdades en términos de la distribución territorial, en la República Oriental del Uruguay, de las estructuras de oportunidades. Entre otras, una de las preguntas claves que se plantea el estudio es qué atributos del territorio permiten explicar las eventuales diferencias observadas en los aprendizajes escolares.

En segundo lugar, en el marco de este bloque centrado en la educación primaria, se incluye el artículo titulado “Desigualdad de aprendizajes en la fase escolar temprana. Límites y desafíos del sistema educativo paraguayo”, con la autoría de Ana Recalde y Luis Ortíz. Este artículo procura aproximarse a los factores asociados a los desempeños educativos en las áreas de lectura y matemática de niños/as entre 6 y 8 años, esto es, que transitan por el primer ciclo de la educación primaria. Se recurre como fuente de análisis al Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo (TERCE) del Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE), coordinado por la OREALC/UNESCO Santiago. El estudio confirma empíricamente el conocimiento, que goza de amplio consenso, como es el efecto “familia” en términos de condicionante social

de origen. Además complementa los análisis incorporando aquellos procesos escolares que operan sobre la base de relaciones sociales desiguales preexistentes.

En esta misma línea y para el caso de la Argentina, Ianina Tuñón y Santiago Poy contribuyen al debate científico con un artículo titulado “Resultados educativos en Lengua: el aporte diferencial de factores individuales, familiares e institucionales en contextos socioeducativos dispares”. En este estudio, los autores también reconocen y verifican el efecto estructural del origen social y cultural de los estudiantes sobre los desempeños en Lengua. Sin embargo, reconociendo este efecto, advierten que existen aspectos de tipo individual y comportamental, así como institucionales y de los procesos educativos que tienen su resultado específico en dichos desempeños. Abordan, además, el modo en que los mismos ejercen improntas diferenciadas según el estrato social de origen del niño/a. El estudio se basa en los microdatos de la Encuesta de la Deuda Social Argentina (EDSA) realizada por el Programa “Observatorio de la Deuda Social Argentina” del Departamento de Investigación Institucional de la Universidad Católica Argentina 2015 y 2016.

El libro se cierra con un artículo titulado “Imaginaros sociales de inclusión/exclusión en la implementación de la Asignación Universal por Hijo. Mediaciones institucionales y familiares en las trayectorias educativas”, con la autoría de Patricia Scarponetti, Patricia Sorribas y Zenaida Garay Reyna. Este artículo tiene la especificidad de incorporar un enfoque cuantitativo-cualitativo que permite priorizar la perspectiva de los propios actores, adolescentes y sus familias, sobre los procesos de inclusión y exclusión de la educación secundaria en el marco de la condicionalidad educativa de un programa de transferencias de ingresos denominado Asignación Universal por Hijo (AUH). El estudio incide en los procesos de inclusión socioeducativa que esta política promueve, y que dependen de las normas formalmente establecidas, y de cómo son mediadas por las interpretaciones de los actores, mejorando u obturando la potencialidad de la institución educativa. A nivel metodológico, para el análisis de las mediaciones institucionales y familiares implicadas en la implementación de la AUH y de las trayectorias educativas de los estudiantes beneficiados con ella se utilizaron los datos provenientes de entrevistas semi-estructuradas a familias y jóvenes estudiantes, actores educativos (supervisores, inspectores, directores, docentes, representantes de organizaciones gremiales) así como organizaciones sociales de base territorial. Dichas entrevistas se complementaron con datos cuantitativos provenientes de una encuesta auto-administrada a una muestra representativa de estudiantes de nivel medio y directivos de centros educativos.