

**Ezcurra, A. M. (Coord.) (2019). *Derecho a la educación. Expansión y desigualdad: tendencias y políticas en Argentina y América Latina (ISBN 978-987-4151-90-2)*. Sáenz Peña: UNTREF, 2019; 167 páginas.<sup>1</sup>**

Por Guillermo Ramón Ruiz<sup>2</sup>

En la presentación y en el epílogo a cargo ambos de Norberto Fernández Lamarra, se destaca la paradoja que aborda el libro acerca de la expansión sin precedentes de la escolarización frente a las mayores dimensiones que adquiere la desigualdad social que se evidencia en los sistemas educativos contemporáneos. El problema de la masificación de la escolarización conlleva la profundización de viejas formas de diferenciación social y a la vez el surgimiento de circuitos segmentados en el marco de sistemas escolares que parecen no responder a las dinámicas sociales y que a la vez agudizan la desigualdad social. El libro incluye estudios derivados de un seminario realizado en la Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF) sobre desigualdad social y educación durante el año 2016 y aborda las diversas dimensiones que la desigualdad educativa presenta en diferentes niveles y modalidades de enseñanza y el abordaje en sí mismo es diverso ya que los autores provienen de campos diferentes y estudian temas diferentes.

El libro tiene un título sugerente ya que invoca a uno de los conceptos más mencionados en las ciencias sociales y en la política: el derecho a la educación pero la coordinadora de la obra deja claro al inicio lo que el libro no es. Ni un análisis de este derecho humano fundamental ni tampoco su problematización conceptual o empírica. El libro se concentra en el tema de la desigualdad tal como lo nota en su presentación la cual contiene una extensa descripción de las formas que la desigualdad adopta en las sociedades contemporáneas, con citas de prestigiosos estudiosos, para luego destacar una “escalada de la desigualdad” en las últimas décadas que dice “no es forzosa” y le permite advertir riesgos políticos de un proceso emergente (que vale aclarar no es nuevo en la historia de la humanidad). Con este contexto general, Ezcurra sostiene la paradoja de la educación escolar: su masificación y la profundización de la desigualdad social ya que la escolarización perpetúa y reproduce eficazmente desigualdades que exceden a las instituciones y sistemas educativos. Sin embargo, sostiene que esto es una opción, no un destino, con la intención de evitar una lectura mecanicista. Tras esa afirmación en el libro hay mucho de querer alejarse de las “grandes interpretaciones”, cerradas y lógicas, pero generalmente a costa de la riqueza (en las dimensiones de análisis) existente en la materia tratada: la desigualdad educativa contemporánea.

El libro no responde todas las inquietudes intelectuales ni aspira a analizar todas las dimensiones que abarca la desigualdad educativa en la actualidad, algo que no ignoran investigadores con una vasta producción como lo son los autores de este libro. Pero en otro sentido, en el que verdaderamente importa, el libro a pesar de no abordar el derecho a la educación, ni tampoco de tomar a los niveles inicial y primario, que constituyen la educación básica de acuerdo con el enfoque de derechos, da mucho más de lo que promete. Y ello es así tanto por lo que el libro presenta explícitamente (que se centra en los niveles secundario y universitario), como también por lo que surge su escritura, tan compleja y diversa como sus autores, la cual en sí misma merece un análisis que yo no sabría hacer.

---

<sup>1</sup> Ana María Ezcurra (coordinadora), Ana Cambours de Donini, Adriana Chiroleau, Jorge Gorostiaga, María del Carmen Parrino, Nora Gluz, Pablo García, Silvina Feeney y Norberto Fernández Lamarra

<sup>2</sup> Universidad de Buenos Aires - CONICET

Veamos el contenido de lo que a priori ha sido presentado como un conjunto de estudios que refieren a exposiciones diversas que surgieron en aquel seminario de posgrado de 2016. En cada capítulo, se nos presentan una serie de temas, elegidos aparentemente de manera deliberada; algunos de ellos son centrales en el tema de la desigualdad educativa y otros ocupan un lugar complementario pero necesario para comprender sus aristas. Los temas reaparecen en otros capítulos, a veces con las proporciones de extensión cambiadas pero siempre remiten a la preocupación central del libro: la desigualdad educativa.

Los tres primeros capítulos abordan diferentes aspectos de la desigualdad en la educación superior, en contextos muy heterogéneos. En el primero “Educación superior: una masificación que incluye y desiguala”, a cargo de Ana María Ezcurra encontramos una visión global de este problema, con un sesgo en los Estados Unidos de América y en los países que integran la OCDE. Si bien se incluyen datos estadísticos y menciones a problemas que afectan a la región y al país, la visión internacional que presenta la autora enriquece la comprensión del problema de la desigualdad educativa en este nivel y a la luz de los conceptos que presenta (inclusión estratificada, inclusión excluyente) se intenta describir y explicar factores que como los llama Ezcurra amplían la “brecha o discordancia sociocultural” entre los estudiantes universitarios. En un plano más regional, el segundo capítulo “Expansión de oportunidades en la educación superior en Argentina, Brasil y Chile: alcances y límites de una política necesaria”, cuya autora es Adriana Chiroleu, presenta información descriptiva. Para ello la autora se nutre de datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y realiza comparaciones entre los casos estudiados, a modo de diagnóstico de políticas ejecutadas por estos tres países, las que no logran revertir la “desigualdad de graduación, constante” que se “acentúa” a pesar de la ampliación de oportunidades en el ingreso. El tercero de estos capítulos que refieren a la educación superior lo hace en una escala más acotada en términos espaciales, se trata de “Acceso y permanencia en universidades del Conurbano: logros y límites de las políticas institucionales”, de Ana Cambours de Donini y Jorge Gorostiaga. Precisamente esa dimensión más acotada constituye una herramienta muy rica para que los autores profundicen, sin descuidar la explotación de datos secundarios más generales (estadísticos y normativos), en las estrategias que algunas instituciones universitarias desarrollan para favorecer los procesos de aprendizaje de sus estudiantes, sobre todo para lograr mayor retención y garantizar la permanencia y graduación. El capítulo sin duda constituye uno de los puntos más logrados de la obra dado que permite evidenciar de forma comparativa –pero con foco en instituciones en particular– las acciones que de forma cotidiana llevan a cabo las instituciones y los problemas que se presentan en esas acciones en el plano institucional.

El cuarto texto “La construcción de caminos de equidad en educación superior: políticas de permanencia” de María del Carmen Parrino también refiere a la educación superior, como su título lo indica, pero su encuadre y sus propósitos son diferentes a los tres capítulos que le preceden dado que la autora toma el principio de equidad para elucidar otros conceptos asociados. Menciona las bases constitucionales de la educación argentina y refiere a algunos instrumentos internacionales de derecho. De todos modos, su aporte más sustantivo se encuentra en sus propuestas de políticas de permanencia para los estudiantes del nivel universitario que ofrece la autora. Asimismo, se agradece el apéndice de indicadores educativos que podrían ser aplicados y que deberían ser conocidos por los estudiantes de ciencias de la educación y similares que desean estudiar la desigualdad educativa e incidir en la resolución de este problema.

Los tres capítulos restantes refieren a la educación secundaria. Por una parte, en el quinto capítulo “¿Masificación o democratización? Debates en torno a las transformaciones del nivel secundario” Nora Gluz nos presenta el capítulo que más dimensiones de análisis abre: hay menciones a América Latina en su conjunto pero también a procesos políticos de algunos de sus países; hay referencias a conceptos de amplia producción académica y debates políticos en muchos ámbitos (el neoliberalismo, el Estado neoliberal en su versión neoconservadora) pero sin profundizar en la nuevas formas que adquiere, sobre todo aquellas que afectan a las políticas educativas de este siglo por ejemplo las nuevas filantropías o las alianzas público-privadas; hay referencias a la educación secundaria, a las políticas de reformas que la han afectado en las últimas décadas y los intentos de soslayar o resolver los problemas de segmentación del nivel aunque no se menciona que la ley de base, aprobada en 2006, legaliza la diferenciación al permitir duraciones distintas

de la educación primaria y secundaria según la residencia de la población; y también sobre el final del texto hay menciones a la educación superior en relación con la escuela secundaria. El capítulo abre muchas líneas de indagación que merecen atención intelectual dada la centralidad que posee cada una en sí misma. Por otra parte, el capítulo sexto, “El desafío de educar en contextos de desigualdad” de Pablo García es el más cercano a un análisis dinámico del derecho a la educación dado que el autor encuadra su texto en la enumeración de los compromisos internacionales que los Estados han asumido en las últimas décadas. Sobre todo, cuando a partir de 1990 se generaron agendas globales, con el patrocinio de organismos internacionales gubernamentales y no gubernamentales, que resultan ambiciosas en sí mismas por los objetivos allí propuestos los cuales son de difícil supervisión y concreción. El autor también discute algunos conceptos teóricos (inclusión, exclusión) e introduce nociones (como trayectorias escolares intermitentes) para analizar los casos estudiados y luego presenta datos etnográficos correspondientes a diferentes escuelas secundarias de distintos países, que si bien podrían ubicar al texto como específico de la educación comparada tiene una lectura pedagógica muy profunda en cada caso en particular (al menos por los testimonios presentados). Quizás la amplitud de la escala del trabajo de campo realizado no permite vislumbrar la envergadura de los hallazgos obtenidos, pero ciertamente, por tratarse de un texto acotado a los límites impuestos por la obra colectiva que lo incluye –en cuanto a la cantidad de páginas– constituye otro de los puntos sustantivos del libro. Finalmente, Silvina Feeney en su texto “El currículum, su rol principal en la permanencia, avance y egreso de los estudiantes en el nivel secundario” nuevamente nos invita a una mirada en principio conceptual y con proyección global para luego hacer pie en el análisis de las políticas curriculares que el Estado argentino promovió en las últimas décadas, en relación con los diseños curriculares de este nivel a la luz de las regulaciones federales.

Todos los temas reaparecen en el último capítulo, en el epílogo, que si bien es sintético, resulta articulador de la obra ya que le da un sentido de unidad que se agradece. Esta vez se discute si es adecuado pensar a los temas de los capítulos a la luz de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, en cuyo artículo 26 se incorpora a la educación como uno de esos derechos humanos. En este caso Fernández Lamarra logra en pocas páginas un nivel muy claro de síntesis sobre los problemas que caracterizan a la desigualdad educativa en contextos de masificación y con la aspiración a su superación a través de las propuestas para el diseño e implementación de políticas públicas a estos efectos.

La referencia al derecho a la educación en el título de la obra merece una crítica constructiva. Los trabajos abordan ciertamente y con erudición la desigualdad educativa, la cual cercena el ejercicio de la población de este derecho humano fundamental, pero quizás habría que profundizar el análisis de las obligaciones estatales para garantizar, respetar, reconocer y favorecer el ejercicio de un derecho que se basa, como los demás derechos humanos, en el principio de igualdad. La noción de derechos humanos se vincula con las necesidades materiales de existencia digna de las personas, por lo cual ellos conforman derechos fundamentales. Ello a su vez se constituye en un estándar de medida de legitimidad del derecho fundamental positivizado. La noción de derecho subjetivo brinda a los derechos fundamentales la estructura y el contenido, lo cual permite su comprensión como atributo exigible por parte del titular del derecho; desde el punto de vista de la lógica jurídica, ello constituye un elemento sustantivo para conformar el carácter de exigibilidad del derecho subjetivo en caso de su violación o cercenamiento. Esta conceptualización de los derechos fundamentales aplicada a la educación contribuye a la definición de contenidos básicos de diverso alcance en los múltiples planos del desarrollo educativo (sistémico, institucional, grupal, individual), que a su vez podrían traducirse en obligaciones concretas y exigibles a cargo del Estado, lo cual debería redundar en políticas públicas que reviertan y eliminen la desigualdad no solo educativa sino social.

La educación como derecho no sólo está garantizada en el orden jurídico interno de un Estado de Derecho, sino que también forma parte del derecho internacional de los derechos humanos que constituye un sistema normativo complejo creado para el establecimiento de: a) estándares internacionales y contenidos básicos (para regular derechos garantizados a todas las personas); y b) obligaciones que dichos derechos generan para los Estados hacia sus habitantes. En este sentido, como derecho humano y, en particular,

como derecho social, la educación deriva en acciones positivas –es decir, prestacionales– y negativas –de no intervención– a cargo mayormente del Estado.

En suma, tras esta crítica a la omisión del derecho a la educación como concepto propio de las ciencias jurídicas hay algunas cuestiones centrales, que reaparecen regularmente en el texto, y que precisamente son temas importantes de la sociología de la educación, la política educacional y la educación comparada: la cobertura, la masificación, la inclusión y la exclusión, la equidad y los indicadores empleados para medir la desigualdad educativa, tanto los estadísticos como los curriculares. Otros temas, como los contenidos curriculares y sus definiciones y desarrollos, las cuestiones étnicas, o las acciones institucionales, están omnipresentes en toda la obra a pesar de no ser mencionados explícitamente en algunos de sus capítulos.

Quiero decir algo sobre los autores que conozco. Soy casi coetáneo de la mayoría de ellos, pero ese casi, insignificante, por cierto, me impidió tratarlos en nuestra Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires, tampoco pude verlos en otros ámbitos por la manera en que desarrollamos nuestras carreras profesionales respectivas. Pero leí y leo como en este caso sus producciones así que han estado presentes en mi trabajo cotidiano en la UBA y en el CONICET. Con otros colegas como Jorge Gorostiaga y María del Carmen Parrino hemos coincidido en la Sociedad Argentina de Estudios Comparados en Educación (SAECE) durante el tiempo que cada uno ha participado activamente en el trabajo de la sociedad y también en la organización de eventos como los congresos latinoamericanos y mundiales de educación comparada así como en la Revista Latinoamericana de Educación Comparada (RELEC) durante los años en los he estado a cargo de esa tarea junto con otros colegas.

Voy a referirme un poco más a Norberto Fernández Lamarra, porque me parece que su participación en este libro es especial, no sólo porque dirige el programa de posgrado en el cual se gestó sino porque su aporte en la organización del texto como obra integrada es notoria. Conocí sus trabajos más tempranamente primero como estudiante de grado, antes de tenerlo incluso como profesor titular regular de Administración de la Educación en 1993. Luego coincidimos hacia los años 2002 y 2003 en un espacio colegiado de la Facultad, él por el claustro de profesores y yo por el de graduados. Durante mi formación de doctorado leí toda su obra inicial, la vinculada con la planificación integral de la educación, lo entrevisté para mi trabajo de tesis y siempre ha sido muy generoso desde el punto de vista humano e intelectual y también muy respetuoso de mi propia formación. Posteriormente mi incorporación a SAECE coincidió con mi trabajo en el programa de posgrado bajo su dirección. En todas las ocasiones ha auspiciado el trabajo y la institucionalización concreta de los proyectos. El trabajo original que Norberto desarrolló en la década de 1960, contribuyó ciertamente a construir el campo de las ciencias de la educación, en particular en la administración y la política educacional. Su trabajo en SAECE ha sido de extraordinario alcance para el desarrollo de la educación comparada en el contexto local, regional y latinoamericano a través de sociedades profesionales y de eventos de alta envergadura internacional. Entiendo que esa capacidad de iniciativa y de concreción se refleja en esta obra.

En general no trabajo los temas de desigualdad educativa de forma directa, aunque los estudios cotidianamente por los contenidos de los cursos que enseño. Por mi enfoque sobre la investigación, y por mi formación, considero que es preferible traducir lo general en lo concreto y admitir que cada manifestación concreta no necesariamente encaja en lo general. Sobre todo, pienso que es importante describir y aprovechar la riqueza de una descripción precisa y minuciosa. Cuando se piensa en la descripción es casi un ritual apelar a la cita de Clifford Geertz, pero que en mi caso me remito a Francis Korn o a Lytton Strachey.

En suma: ¿puede un libro intentar el análisis de la desigualdad educativa en todos los niveles escolares y modalidades de la enseñanza formal, tanto en el país como en otros contextos? Al leer Derecho a la educación. Expansión y desigualdad: tendencias y políticas en Argentina y América Latina la respuesta es que sí aunque se siente que esta tarea está en construcción y que así seguirá dados los indicadores contemporáneos que miden la distribución de la riqueza. Basado en una gran cantidad y diversidad de



fuentes y en perspectivas originales y a la vez diferentes de investigación, el libro se propone de manera ambiciosa descifrar los múltiples factores que generan la desigualdad en el nivel secundario y en la educación universitaria, no de toda América Latina (como se señala en su título), pero sí de algunos de sus países, así como también las claves que tendrían no sé si su solución pero sí su estudio con miras al diseño de políticas públicas que contemplan esas soluciones. Después de este resumen, no nos queda más que alabar a este libro por su trabajo de investigación y el nivel de análisis alcanzados. Algunos de sus capítulos merecen ser profundizados, otros se encuentran entre los que uno quisiera incluir como parte de la bibliografía de sus cursos, y otros deberían ser motivo de debate político, parlamentario o ministerial, dada la pertinencia con la cual se abordan datos curriculares, normativos y estadísticos. El libro resulta una lectura indispensable para aquellos que quieren conocer los temas de desigualdad educativa contemporánea y para quienes desean profundizar incluso desde la crítica las visiones que aquí se formulan.

**Fecha de recepción: 7/11/2019**

**Fecha de aceptación: 8/11/2019**