

instituto
de estudios
de la sociedad

SOBRE LA

REFORMA
EDUCACIONAL

EN

ACTUAL
DISCUSIÓN

• Pablo Ortúzar M.



SOBRE LA

**REFORMA
EDUCACIONAL**

EN

**ACTUAL
DISCUSIÓN (1)**

● PABLO ORTÚZAR M.

Instituto de Estudios de la Sociedad



¹ Exposición presentada en sesión especial de la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados. Santiago, lunes 04 de agosto de 2014.

CONTENIDOS

- 1 p.6 Presentación
- 2 p.8 La confusión entre mapa y territorio
- 3 p.11 Una concepción pasiva y pobre del ser humano y de la sociedad
- 4 p.15 El ser humano es activo y la sociedad civil existe
- 5 p.17 Atender al territorio para mejorar el mapa
- 6 p.19 Hacia una verdadera educación pública, gratuita y de calidad: la opción preferencial por la infancia y los educadores

01 PRESENTACIÓN

Honorables Diputados de la República,

A nombre del Instituto de Estudios de la Sociedad, agradezco su invitación a esta importante instancia para comentar el proyecto de Reforma Educacional impulsado por el gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet.

Ya que esta reforma es de enorme alcance no podré cubrir muchos de sus aspectos, así es que me centraré en aquellos en los que creo que puedo hacer un mayor aporte a la discusión. Elegí temas generales, sabiendo que existen expertos que pueden hablar con más propiedad sobre la mayor parte de los puntos específicos.



La reforma actual se presenta como una “desmercantilización” de la educación.

02

LA CONFUSIÓN ENTRE MAPA Y TERRITORIO

Lo primero que quiero tratar es el problema del diagnóstico de la situación actual de nuestra educación. Y aquí me detengo en un problema típico de las reformas que se pretenden “estructurales”, y es que tanto en la evaluación de lo que existe como en el perfilamiento de lo que se pretende obtener mediante transformaciones se usan concepciones muy generales y abstractas, de modo de poder hablar de “grandes procesos”. Esto produce que el “mapa” de la discusión sea tosco y poco detallado. Es decir, que considere poca información valiosa sobre el “territorio” que se pretende intervenir.

En términos muy abstractos, la reforma actual se presenta como una “desmercantilización” de la educación. El diagnóstico señala que existiría una colonización del sistema educacional por parte del mercado que provocaría segregación dentro del sistema y abuso de quienes lucran, y que esa interferencia sería corregida con una colonización inversa del sistema político. Esta interferencia del sistema político, se nos dice, convertiría la educación desde un “bien de consumo” en un “derecho social”, al obligar a todos quienes reciban fondos estatales a someterse al régimen de prestaciones que rige a la mayoría de las instituciones del estado, el llamado “régimen de lo público”.

Esta visión de la reforma fue presentada ante esta misma comisión por el profesor Fernando Atria. Entonces, el profesor Atria distinguió dos formas de entender la provisión educacional. En sus palabras, existiría la “educación de mercado” y la “educación pública”. La educación de mercado se basaría en tres ideas: el autointerés, la noción contractual del vínculo y la libertad contractual. La educación pública, en cambio, se basaría en el interés del ciudadano, en el derecho universal a prestación y en la imposibilidad de selección.

La razón por la que la “educación de mercado” debería ser extirpada por completo incluyendo la educación particular pagada, tal como aclara al final de su intervención Atria es que produce segmentación: la posibilidad de seleccionar estudiantes hace que las personas con características más o menos similares se agrupen en los establecimientos afines a tales características. La segunda razón que Atria esgrime es que, al existir la posibilidad de lucrar con la educación, los sostenedores de establecimientos con fines de lucro se mueven “no por su compromiso con la educación, sino por su ánimo de lucro”. A estas ideas se suma la opinión respecto a la incapacidad de los padres, en condiciones “de mercado”, para poder juzgar respecto a la calidad de los establecimientos (ya que

no podrían saber si los resultados del establecimiento se producen por selección o por la calidad del proceso educativo).

El remate de esta visión es la idea de que someter a todas las instituciones educacionales al régimen de la mayor parte de los organismos del estado amplía la libertad de elegir de los padres en vez de limitarla, ya que podrían postular a cualquier establecimiento que quisieran en vez de sólo a los que seleccionan según criterios que pueden cumplir. Al eliminarse todo criterio de selección, se amplían las opciones.

Esta visión general, que es muy parecida a la del mensaje presidencial de este proyecto, suena muy consistente. Y lo es. El problema es que para lograr esa consistencia se sostiene sobre premisas antropológicas, sociológicas e institucionales hiper-simplificadas y abstractas que no logran procesar la realidad a la cual supuestamente se refieren y sobre la cual se pretende intervenir.

03

UNA CONCEPCIÓN PASIVA Y POBRE DEL SER HUMANO Y DE LA SOCIEDAD

A nivel antropológico, esta visión supone un ser humano pasivo, egoísta e incapaz de actuar movido por nociones de bien común. Así, los padres aparecen retratados como absurdos y clasistas buscadores de prestigio, visión que fue expresada de manera brutal por el Ministro Eyzaguirre en su desafortunada declaración sobre los colegios ingleses, y los sostenedores de instituciones con fines de lucro como codiciosos sin escrúpulos.

A partir de esa visión negativa del ser humano, se ven sólo dos caminos: o bien el régimen del libre mercado a partir del cual el egoísmo de cada cual es transformado en ventajas para todos los participantes, o bien un régimen estatal en el cual, mediante coerción, se obliga a las personas a actuar contra su naturaleza egoísta. Atria –y este proyecto educacional tal cual está- considera que el primer régimen funciona para muchas cosas, pero no para la educación (debido a la magnitud de las fallas de mercado en este contexto), y propone optar por el segundo.

Es obvio que desde una antropología negativa como esa, conceptos como “ciudadanía” o “lo público” tienen muy poco valor, más allá de la mera retórica. Esto se constata en la confusión que hay entre lo público y lo estatal tanto en el proyecto como en la postura del profesor Atria. Lo público, tal como lo muestran autores

como Habermas o Hénaff, surge desde la sociedad civil: es el espacio de encuentro de distintas miradas respecto al bien común. Y es el espacio de tolerancia y convivencia de distintas formas de vida legítimas agrupadas en comunidades que tienen, como toda comunidad, filtros de membresía. El régimen de lo público es el de la tolerancia de las diferencias entre esos distintos grupos. El régimen del estado moderno, en cambio, es el de la neutralidad respecto a esas diferencias. De ahí que se rijan por principios de universalidad y no exclusión.

A esta simplificación se suma otra: la materialista. Según Atria, toda la segmentación del sistema educacional no sería más que económica. Y toda otra explicación que se diera de ella -cultural, religiosa, etc.- no sería sino una excusa para esconder intereses económicos. Además de ello, el rendimiento de un niño o niña no vendría dado más que por el nivel de riqueza de sus padres, por lo que, ante este hecho, preocuparse por variables como la calidad de los profesores, la infraestructura de los establecimientos o la capacidad de influencia de los directores sería simplemente desviar la atención de lo principal.

La pobreza antropológica de esta perspectiva hace que el eslogan de “público, gratuito y de calidad” se convierta en los hechos en “estatal, pagado a través de impuestos y homogéneo”. Así, el “régimen de lo

público” promovido por Atria y otros no es más que “el régimen del estado”. El ciudadano, en tanto, no es más que alguien sujeto a las leyes de ese estado.

El simplismo en cuanto a la concepción del ser humano se traslada luego a un simplismo sociológico e institucional. Toda institución con criterios de membresía (comunidad o sociedad intermedia) es vista con ojos de sospecha por no someterse al régimen estatal de universalidad y no exclusión. Ya que se supone que el ser humano es siempre egoísta, toda agrupación humana que no se rija por la lógica del estado es una “suma de egoísmos” o bien una estafa en la cual algún astuto le ha hecho creer a los miembros que reciben algo que en realidad no existe.

Una señal evidente de esta desconfianza radical en las agrupaciones libres de personas es la comparación poco honesta entre la selección escolar por mérito o del copago y el apartheid racial sudafricano, que confunde deliberadamente rasgos adquiridos con rasgos naturales. El foco para tratar el asunto de la selección es tan abstracto que no distingue prácticamente nada. Si el debate debería estar en ver cómo hacer efectiva la prohibición de selección existente para las etapas previas a que pueda juzgarse el mérito propio, la propuesta de Atria -que, insisto, es bastante similar al proyecto del gobierno- juzga el mérito deportivo, académico, artístico o religioso como inexistente y lo trata de igual manera que cualquier criterio no legítimo de selección, como sería la discriminación racial.

En el altar del materialismo, el universalismo y la no exclusión se sacrifican, entonces, todas las diferentes formas de vida, concepciones de mundo, instituciones intermedias y comunidades que hacen diversa nuestra realidad. En el plano que hoy nos reúne esto se traduce en borrar todo criterio de membresía a cualquier comunidad educacional. Y es evidente para cualquiera que la exigencia de “neutralidad” respecto a la selección de la institución deberá traducirse en el corto plazo en una exigencia de “neutralidad” respecto a lo enseñado, lo que significaría, a fin de cuentas, que todas las instituciones fueran iguales y enseñaran lo que el estado determine que deben enseñar y punto. Ese momento, desde el punto de vista en que Atria y el proyecto educacional entienden la libertad de elegir, sería el momento de mayor libertad: la probabilidad de cualquiera de que su hijo o hija quede en su colegio preferido sería total, ya que todos los colegios serían iguales. A esto, probablemente, se refiere el profesor Atria cuando dice en uno de sus libros que el verdadero régimen de la libertad es el de la igualdad.

Nótese entonces que, finalmente, la propuesta que parece mover buena parte de esta reforma no es sino la pretensión de reemplazar la “colonización del mercado” en la educación por una “colonización total del estado”, que presenta riesgos a la libertad y la dignidad humana probablemente mayores que la primera, al ser total y no simplemente parcial. Allí donde existe el riesgo de confundir educación y mercado, la propuesta propone fundir educación y estado.

04

EL SER HUMANO ES ACTIVO Y LA SOCIEDAD CIVIL EXISTE

Ahora bien, el problema más grande de esta antropología negativa y del simplismo sociológico e institucional que conlleva, es que no tiene mucho que ver con la forma en que los seres humanos somos. El mapa trazado a partir de esa visión es tan pulcro y coherente como inexistente. Esto ha quedado en evidencia en el choque de la reforma educacional con la realidad, tan rica y diversa como es. En los hechos, parece que el ser humano es mucho menos corrupto, egoísta y pequeño que lo supuesto por la reforma. De hecho, parece que el ser humano es tan capaz de pasividad y pequeñez como de actividad y grandeza en sus actos, si es que no tiende más a lo segundo que a lo primero. Así, por cada sostenedor que actúa motivado exclusivamente por la ganancia parecen haber cientos que no. Y las motivaciones de los padres para preferir un establecimiento parecen ser de una enorme diversidad, siendo esa diversidad de criterios lo que deja perplejos a los “expertos” que Atria invoca para afirmar que los padres en realidad no estarían capacitados para elegir el establecimiento que es mejor para sus hijos. Junto a ello, los padres y apoderados parecen no contentarse con ser tratados como incapaces por el estado. También sucede que muchos de los problemas que parece tener la educación estatal vienen de razones distintas a la composición económica de sus estudiantes y que en la buena educación influyen muchas variables que no tienen que ver con el nivel económico de los padres de los niños que componen la clase.

Finalmente, la segmentación socioeconómica urbana parece ser el mayor factor de segmentación económica de los concurrentes a cada institución

y no el deseo clasista de los padres. Esto se refleja con claridad en que los niveles de homogeneidad por institución tienden a disminuir fuertemente según el tamaño de las ciudades, tendiendo a cero en las comunidades pequeñas (lo que, a su vez, refleja un sesgo centralista, principalmente santiaguino, en el diagnóstico general).

Además de todo esto, ocurre un hecho bastante común y predecible: las personas se agrupan en comunidades y las comunidades se construyen a partir de criterios de inclusión y de exclusión, que no se limitan a los económicos. En otras palabras, la sociedad civil, que no es estado ni mercado, efectivamente existe y lo público surge desde su diversidad y no desde la homogénea mirada del estado. Esta realidad es tan fuerte que el mismo proyecto reconoce la legitimidad de los “liceos de excelencia” que seleccionan según criterios académicos, al tiempo que apela, sin sentido alguno, a un criterio histórico para legitimar su existencia. También reconoce la posibilidad de selección por capacidades artísticas y eventualmente deportivas. Lo peor de todo es que las familias parecen valorar la diversidad institucional más que el ejecutivo.

En suma, la realidad parece ser mucho más compleja y variada que lo que la reforma supone. Y, frente a ese dato, nuestro poder legislativo tiene dos opciones: o bien insistir con toda convicción en que el mapa que están usando se corresponde al territorio, o bien considerar que no lo hace y tratar de modificar la ley desde una perspectiva que tenga más contacto con la realidad y diversidad humana, social e institucional de Chile.

05

ATENDER AL TERRITORIO PARA MEJORAR EL MAPA

En una situación parecida a la de nuestro país, un parlamentario inglés, colega de ustedes, dijo hace muchos años lo siguiente: “Un hombre lleno de cálida benevolencia especulativa bien pudiera desear que su sociedad estuviera constituida de manera distinta de aquella en que de hecho lo está. Pero un buen patriota y un verdadero político, siempre considerará cómo aprovechar al máximo lo que ya existe en su país. Una disposición a preservar y una habilidad para mejorar, tomadas en conjunto, son mi ideal de estadista. Todo lo demás es vulgar en la concepción y peligroso en la ejecución”². Creo que es razonable, en el actual contexto, seguir esa recomendación.

Lo primero que me parece importante aclarar es que la concepción activa del ser humano no es ni de “izquierda” ni de “derecha”, así como la concepción pasiva tampoco lo es³. El economicismo y el materialismo son patrimonio, en buena medida, de la modernidad. Sin embargo, hay muchas tradiciones liberales, socialistas, cristianas y conservadoras que tienen otra perspectiva del ser humano, más apegada a nuestra condición compleja, reflejada en la capacidad para hacer el bien que se da en conjunto con nuestra debilidad por el egoísmo. Estas perspectivas, por lo mismo, desconfían de las soluciones centralistas “de arriba

² Burke, Edmund. “Reflexiones sobre la revolución en Francia”. 1790.

³ Norman, Jesse. “La Gran Sociedad”. IES-180, Santiago de Chile, 2014.

hacia abajo”, valoran la diversidad -y, por tanto, de lo verdaderamente público- y buscan lo que hay de bueno en la realidad concreta sobre la que se está trabajando para estimularlo, sin pensar que haya balas de plata ni soluciones del tipo “una talla le queda a todos”.

Lo bueno de esta perspectiva es que nos libera del error que supone tratar de rediseñar el mundo a la fuerza desde “modelos” abstractos. Asimismo, nos permite trazar planes de trabajo que dialogan fluidamente con las realidades locales y cuya idea de intervención va mucho más por la “orientación sistémica contextual”⁴ de aquello que es valioso, que por la imposición de una visión homogeneizante y absoluta.

⁴ Mascareño, Aldo. “Sociología de la intervención: orientación sistémica contextual”. Revista MAD No 25, Santiago de Chile, 2011.

HACIA UNA EDUCACIÓN VERDADERAMENTE PÚBLICA, GRATUITA Y DE CALIDAD: la opción preferencial por la infancia y los educadores

Lo dicho supone darnos cuenta de que la reforma educacional que se diseñe debe estar mucho más centrada en desincentivar y castigar los abusos y malas prácticas que se dan hoy en día y en premiar y estimular el buen uso de las instituciones y las ganas de aportar a la educación del país, que también se registran. Esto debería darse en todo nivel y tipo de educación existente actualmente.

También supone ver la diversidad institucional propia de lo público no sólo desde el riesgo, sino desde la fortaleza sistémica que esta diversidad puede entregar. La persistencia en un esquema de estímulos y desincentivos que se adecue a las distintas realidades locales y que se trabaje desde la participación de las comunidades educacionales terminará por generar, con el paso del tiempo, una reforma “estructural”, pero desde abajo hacia arriba. Los padres, en este esquema, no deben ser tratados como incapaces, sino estar en el centro de la reforma, junto a los profesores, directivos y estudiantes, según lo que cada uno pueda aportar.

Ahora bien, como en todo diálogo, el trabajo para mejorar nuestra educación tendrá que priorizar ciertos temas respecto a otros. Esta prioridad se debe a que no es materialmente posible abordar todos los temas a la vez con la misma prioridad sin que todo termine en una lamentable confusión.

Esta prioridad debería estar en la educación temprana, ya que no

parecen haber dudas ni en la comunidad académica ni en la sociedad civil respecto a que ésta sería la etapa más importante y decisiva en la vida de las personas. Por ende, es fundamental fomentar la excelencia de los educadores a nivel pre-escolar y escolar, ya que los niveles de analfabetismo funcional en el país -que se acercan al 50% en el caso del analfabetismo en sentido estricto y llegan al 80% en el caso de la discapacidad lectora- y de discapacidad en el uso de aritmética básica son alarmantes y tienen mucho que ver con la formación básica en estas etapas. Esto sin duda contradice las prioridades actuales de la reforma, que parecen concentrarse en la educación superior y en un titánico e infundamentado esfuerzo por extender el régimen del estado a todo el sistema educacional, gastando buena parte de los recursos disponibles en la compra o arriendo de infraestructura y generando un enorme daño sistémico que ya comienza a hacerse visible.

La opción preferencial por la educación temprana supone ponerle atención a las organizaciones de la sociedad civil que están en la base de este proceso educativo. Esto significa tomarse en serio el apoyo a la familia por parte del resto de la sociedad para que esta pueda cumplir una de sus más importantes funciones: entregar los estímulos cognitivos y emocionales necesarios para que cada niño y niña nacido en Chile pueda desplegar sus capacidades de la mejor manera posible. También exige que si decidimos extender la cobertura de nuestra educación pre-escolar esa cobertura

se extienda, al mismo tiempo, con calidad. Caer de nuevo en la trampa de la cobertura sin calidad es hacerle un daño brutal e irreversible a los niños y niñas incorporados al sistema educacional. La educación pre-escolar de calidad implica una gran movilización de recursos y capital humano, el cual consumiría, de hecho, buena parte de la actual reforma tributaria.

La opción preferencial por los educadores supone cambiar la relación que hasta el día de hoy tenemos con ellos, la cual parece ser una silenciosa tolerancia respecto a su mediocridad promedio a cambio de un mudo desprecio por la profesión docente reflejada en los salarios, su régimen previsional, sus condiciones laborales y su régimen de capacitación permanente. Debemos convertir la profesión docente en una carrera exigente, estimulante y bien retribuida. Esto, nuevamente, exige una gran movilización de recursos económicos y humanos y una gran coordinación entre distintas instituciones de la sociedad civil, el mercado y el estado. También exige acabar con las ataduras que impiden que el mérito y el esfuerzo de los profesionales de la educación sea correctamente reconocido y el mal ejercicio de la profesión corregido. Con esto me refiero a terminar con el estatuto docente, que fue llamado, hace no tantos años, “el Transantiago de la educación” por el Presidente de Educación 2020, Mario Waissbluth.

Estos dos énfasis en el diálogo, junto con el trabajo participativo adecuado a mejorar la diversidad institucional ya existente, constituyen una reforma sistémica mucho más razonable en su método y en sus alcances

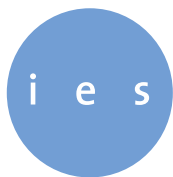
que lo pretendido por la actual reforma. Su horizonte, además, se hace cargo del eslogan de la educación “pública, gratuita y de calidad” en un sentido mucho más riguroso que la propuesta actual del ejecutivo. Es pública porque es respetuosa de la diversidad institucional y de las diversas identidades y comunidades existentes en la sociedad civil, es gratuita en el sentido de que sus beneficios alcanzan a todos los miembros de la sociedad sin importar su situación económica y es de calidad puesto que pone el acento en facilitar el despliegue de las capacidades de todos los chilenos y chilenas y no en extender el poder del estado o del mercado por capricho ideológico.

Una propuesta así, para terminar, no es de derecha ni de izquierda. Es una reforma hecha desde la confianza en el ser humano, en general, y en los chilenos y chilenas, en particular. Es la reforma que Chile se merece y respecto a la cual debería generarse un consenso y un compromiso de largo plazo, lo que resulta esencial para toda reforma que se pretenda duradera y de profundo impacto.

Muchísimas gracias,

Pablo Ortúzar M.
Director de investigación
Instituto de Estudios de la Sociedad

04 de agosto de 2014



instituto
de estudios
de la sociedad

www.ieschile.cl

Nuestra Señora de los Ángeles 175,
Las Condes, Santiago T:02 23217792