

Título del Curso:
“La crisis del sistema educativo y el debate actual”

Segunda clase
Educación Pública: Configuración y Sentido.

Para superar los serios problemas de equidad y calidad, de fragmentación y segmentación que se constatan en nuestro sistema, es indispensable fortalecer el papel del Estado y de la Educación Pública, para que en nuestro país exista una educación de calidad para todos los ciudadanos, según las condiciones de cada uno.

Si hoy existe en nuestro país una cobertura educacional prácticamente universal, al menos a nivel de la básica y en parte importante de la media, no es por obra del mercado sino gracias a la escuela pública garantizada por el Estado que hizo realidad el derecho a la educación. Sin embargo, actualmente, el hecho de que la Educación haya pasado a ser considerada como un servicio, que los privados pueden prestar en nombre del Estado y que, además, puedan lucrar con ello ha llevado a esta a un proceso de crisis educativa, luego de años de reforma neoliberal.

¿Por que la educación no puede ser un negocio y a la vez ser un derecho?

Debemos considerar que para que el servicio educativo sea un negocio, es decir, tenga suficiente demanda en el mercado, no puede existir un equivalente de carácter gratuito y no discriminatorio, ya que eso alteraría las condiciones de ventaja necesaria, para que un sostenedor privado pueda cobrar por su servicio y extraer ganancia de él.

Esta razón es suficiente para entender la contradicción entre una educación pública de calidad para todos y la existencia de educación privada con fines de lucro. La libertad de enseñanza garantiza que existan personas que puedan instalar establecimientos educativos privados, con fines ideológicos (religiosos), culturales, o de diversa practica pedagógica. Sin embargo es necesario que el Estado garantice una educación de calidad equivalente para los que no puedan o no quieran pagarla, solo bajo esta condición existe libertad de enseñanza.

En el caso que el Estado no sea capaz de garantizar esto lo que existe son condiciones de ventaja sobre un nicho de mercado cautivo, reflejado en las personas que no tienen posibilidad de acceder a una educación de calidad sin pagar y se ven obligadas a buscar calidad sólo en los privados.

¿Siempre el Estado ha tenido un rol tan limitado en la Educación Chilena?

Tradicionalmente el Estado era capaz de solventar una educación pública de calidad a la cual accedían cierto sector de las elites nacionales laicas que veían en el Estado Docente una alternativa educativa orientada al desarrollo del país y sus ciudadanos, bajo un modelo de desarrollo en el cual se entendía el rol de la educación como central, ya no sólo en términos culturales y sociales, sino que además como formación de recursos humanos para

el desarrollo de la economía. Así, se avanzó en la masificación del sistema, también en la educación secundaria, y se reestructuró el mismo, reforzando la educación superior y creando la educación preescolar. De este modo, el Estado fue desarrollando una educación cuantitativa y cualitativamente distinta, en la perspectiva de afianzar la democratización efectiva de la sociedad. Esto permitía que la Educación privada se circunscribiera a formar sólo a elites económicas, religiosas y/o culturales que buscaban formar a sus pares dentro de un marco de educativo específico y voluntario.

Sólo a fines de la década de los setenta que el rol del Estado en educación sufre una radical transformación; lo que se consolida con la Constitución de 1980, que definitivamente cambia el rol del Estado en educación, **de garante a subsidiario**, se refuerza a través de la dictación de la LOCE, en 1990 y se consolida con la reciente promulgación de la Ley General de Educación.

Esto implica que el Estado traspasa su función educativa a otros organismos. Ya no existen en Chile escuelas estatales, ahora son administradas por sostenedores, siendo estos municipales (en cuyas escuelas estudian aproximadamente el 47% de los estudiantes) o particulares subvencionados por el estado (en cuyas escuelas estudian aproximadamente el 44% de los estudiantes). Los sostenedores privados, en su mayoría, motivados por el lucro, reorientan a sectores medios o a estudiantes pobre, pero seleccionados. El sistema municipal orientado sólo a los sectores marginados y vulnerables, brinda una educación que prácticamente solo logra forma mano de obra barata, es decir, educación empobrecida para los pobres.

¿Que consecuencias en la sociedad tiene una educación sin el Estado, como principal garante y ejecutor de ella?

La diferenciación entre establecimientos municipales, privados subvencionados y privados como consecuencia de este nuevo rol subsidiario que le Estado ha asumido en los últimos 20 años, provoca una estratificación social de los centros que genera desiguales grados de calidad y de prestigio ante la sociedad, lo cual, a su vez, sigue reproduciendo las desigualdades de origen.

La estratificación social implica una dinámica coherente con el principio de libre elección: elegir un colegio forma parte de las estrategias para asignarse a sí mismo el prestigio social concedido al establecimiento elegido. Además, el modelo de elección bajo el esquema del mercado, en los hechos, debilita a los sistemas públicos de educación porque los obliga a competir en condiciones de desigualdad al contar con poblaciones escolares socialmente diferenciadas. Además del necesario cuestionamiento ético a esta realidad, es necesario hacer un cuestionamiento práctico: ¿Cuántas familias realmente pueden elegir colegio en Chile? ¿Qué pasa con quienes no pueden elegir?

La educación es un bien social, es decir es un proceso productivo que genera conocimiento, integración de las personas a la convivencia social, lenguaje y ciudadanía. El impacto de la educación, en la constitución de las sociedades; en las formas que esta asume, sus jerarquías y valores, sus grados de equidad o desigualdad y en definitiva en la capacidad política que entrega a los ciudadanos para participar activamente de la construcción de la

misma es fundamental. Esto implica que su calidad no puede ser distinta para unos o para otros, ni menos dejar su planificación en manos de lógicas que no se basen en los fines comunes que una sociedad haya establecido democráticamente. Cómo dijimos el impacto de la Educación en la sociedad no puede quedar en las manos invisibles de nada ni de nadie, sino que debe ser un imperativo ético para todos los ciudadanos.

El Estado debe dejar su rol asistencial y sobrepasar la función de dar educación sólo a las personas vulnerables o marginadas, más bien, el Estado debe generar una Educación que apunte a constituir una sociedad en donde esas personas no sean marginadas ni sean consideradas vulnerables, sino que por el contrario, una sociedad que integre activamente a todos sus miembros, sin distingos culturales, sociales ni económicos.

¿Cual es el Rol del estado en este contexto?

Las desigualdades sociales, enquistadas desde décadas en las estructuras sociales chilenas y aumentadas hoy, por la administración neoliberal, requieren una acción activa del Estado. El mito de la igualdad de oportunidades sobre el cual se ampara la libertad de enseñanza, no resuelve las desigualdades mencionadas. Esta igualdad de oportunidades en un contexto de desigual distribución de capital cultural, económico y cognitivo genera más injusticias dado la omisión de las condicionantes de origen perpetuadas por el actual sistema social. Por el contrario la libertad de enseñanza y calidad de enseñanza significa entender a la educación como factor de desarrollo personal, como un derecho y no como una mercancía que puede estar al juego del libre mercado. Esto es un sistema educativo que asegure una educación de calidad para todos, con una base común y respeto a la diversidad, para posibilitar la movilidad social y la integración de los sujetos a la ciudadanía. Es sobre esto que el Estado debe actuar garantizando los siguientes aspectos:

- Mediante centros educativos públicos de calidad, laicos, pluralistas, participativos y no discriminatorios, evitar que la lógica del lucro se apodere de la administración educativa, interviniendo el mercado educativo de forma directa, asegurando educación de excelencia para quien no pueda ni quiera pagarla.
- Fiscalizar la administración privada de la Educación pública estableciendo criterios de calidad y gestión máximos, que eviten la segmentación educativa y refuercen el rol de integración de la educación en un contexto desigual.
- Promover un proyecto educativo ciudadano que responda a las necesidades de la transformación social y no sólo a los requerimientos del mercado o a los proyectos de algunos sectores corporativos que buscan reproducir sus opciones ideológicas.
- Garantizar la presencia de escuelas públicas de excelencia que garanticen la participación de la comunidad en la gestión educativa. La evidencia muestra que la participación de los actores locales en el proceso educativo es un requerimiento fundamental de la calidad.

Hoy es un imperativo moral fortalecer la educación pública, pues ella es sinónimo del derecho efectivo a la educación, sobre todo de los que menos posibilidades tienen. Si la

oportunidad de acceso a la educación es la primera exigencia del principio de igualdad de derechos considerando las condiciones de desigualdad económicas, culturales y sociales actuales, la educación pública ha cumplido un gran papel histórico. Su ideal social igualador se mantiene vigente frente a lo que significa el modelo privado, constituyendo la forma más segura y económica de garantizar esa meta, con todas las modificaciones que sea preciso incorporar. Por otra parte, nadie ha podido demostrar, en el mundo, que por el hecho de ser pública la educación es de peor calidad o menos eficiente que si se imparte por centros privados. Nadie ha demostrado la superioridad de lo privado. De otra manera no se explica que los principales países promotores del mercado en el mundo tengan sistemas educativos de enseñanza básica y media fundamentalmente estatales (USA: 96%; Inglaterra: 93%; Australia: 91%) (OCDE, 2005).

¿Cuándo es pública la educación? ¿Qué objetivos debiera tener la educación pública?

Un proyecto de fortalecimiento de la educación pública va más allá de la cobertura material del derecho a la educación. También contiene la promesa de integrar la diversidad social en un proyecto común. Por eso, aunque formas privadas de proporcionar el servicio educativo garantizaran cobertura e incluso fueran más eficaces en el logro de alguno de los objetivos de la educación, siempre serían inferiores desde un punto de vista ético y social. Una escuela que reciba abiertamente a la variedad de alumnos es condición de la democracia. Y el Estado no puede desentenderse de ese reto dejando a los intereses privados y particulares esa aspiración a la convivencia pues sacrificaría el instrumento más efectivo para asegurar el respeto mutuo entre sus ciudadanos.

En definitiva, la escuela pública es un proyecto ético que se guía por la responsabilidad social, por la solidaridad, por la idea que la vertebración social se logra a través de la integración social y no por la segregación de grupos diferenciados por el poder adquisitivo, la raza, la religión, etc. La escuela pública es la única que respeta el ¿quién eres?, ¿el qué opinas?, por eso se entendió como el modelo progresista para una sociedad libre, pluralista y multicultural. Las razones fundamentales y básicas que sostuvieron y sostienen el proyecto de escuela pública son dos: la democratización real del acceso a la educación y ser la base que proporcione cultura y experiencias comunes que mitiguen las diferencias sociales, base de una comunidad donde quede comprendida la diversidad.

La administración estatal es una condición mínima, pero no suficiente para garantizar el sentido público de la educación. Hoy en Chile observamos que se ha impuesto un modo de entender la educación escolar basado en el modelo cultural de la competitividad, el desarrollo individual, los estándares, la medición. Modelo cultural hecho a la medida de las escuelas privadas (que siempre obtendrán mejores puntajes simce por el solo hecho de seleccionar alumnos) pero que hoy intenta ser imitado por las escuelas municipales que aspiran a la excelencia. Es lamentable ver como estos destacados colegios y liceos municipales, para validarse en la competencia con lo privados, tienen cada vez más a introducir sofisticados mecanismos de selección y expulsión de alumnos, a reducir el trabajo curricular a las materias evaluadas en el simce, a centrar el trabajo educativo en los contenidos que serán evaluados en la PSU y no en los procesos de convivencia, participación y pertinencia cultural.

Solo la administración estatal garantiza la posibilidad de construir una educación pública. Pero materializar esta posibilidad pasa por discutir ampliamente y concordar el sentido social de la educación para todos (no solo para los “competitivos”), el proyecto educativo de país y por asegurar que existan y se desarrollen procesos reales de participación de la comunidad en la gestión educativa. Las decisiones de la educación pública no pueden quedar en manos del signo político del alcalde de turno. Los sectores sociales educativos, la sociedad civil concreta organizada y activa participando es la única garantía de construcción de la educación pública. A eso llamaban los estudiantes secundarios que participaron de las tomas culturales este año 2009, cuando plantearon el concepto de “estatización socializada” de las escuelas.

¿Cómo pensar la educación pública en el contexto actual? ¿Cómo se debiera financiar, gestionar la educación pública?

La historia de las sociedades no da vueltas hacia atrás. No es posible hoy pensar en reeditar la misma versión de estado docente que vivió Chile a mediados del siglo en el marco de otros procesos capitalistas de producción. Por ello es tan importante la discusión amplia y participativa de quienes viven día a día la realidad educativa, para la construcción de un gran proyecto educativo de país, asociado a un nuevo proyecto de desarrollo nacional.

Junto con estas definiciones éticas, sentido y pertinencia social, es fundamental asegurar que educación pública soñada sea real y materialmente posible. Por eso es fundamental transformar, al menos tres elementos del sistema educativo mencionados en la clase anterior:

- a) El Marco Regulatorio. Las leyes educativas
- b) El sistema de financiamiento de la educación pública
- c) El sistema de administración de la educación pública

- a) El marco regulatorio de la educación pública:

Tal como plantábamos en la clase anterior, no es posible avanzar en la construcción de una educación realmente pública si no se cambia la carta jurídica fundamental de Chile: Su Constitución. En ella no se consigna el derecho a la educación de calidad ni a la participación de la comunidad en educación, además el derecho a la educación, si bien es consignado en el artículo 19, no es parte de los derechos garantizados (artículo 20). En Chile son garantizados básicamente los derechos educativos de los empresarios de la educación: “libertad de enseñanza”, “derecho a desarrollar cualquier actividad económica”, “derecho a no ser discriminado por el estado y sus organismos en materia económica”, “derecho a la libertad para adquirir el dominio de toda clase de bienes” y el “derecho de propiedad en sus diversas especies sobre toda clase de bienes corporales e incorporeales”.

- b) El sistema de financiamiento de la educación pública:

El estado actualmente **subsidia** colegios particulares esencialmente en el **mismo nivel** (igual monto) que a los establecimientos municipalizados. Chile es el único país del mundo que utiliza el mecanismo de subvención a la demanda y la competencia por los subsidios de **manera universal** (como única forma de financiamiento a las escuelas). Los efectos de esta política de financiamiento son que se **favorece a quienes tienen más** y no a quienes más lo necesitan; se genera una dramática situación de **segmentación educativa**; de fomenta la

privatización de la educación escolar y, al no generarse educación pública, no se mejoran los aprendizajes de los alumnos.

Diversas organizaciones sociales han planteado la necesidad de que el estado financiera de manera suficiente y preferente a la educación pública, pues esta es la educación de la sociedad en su conjunto. Además la educación pública enfrenta desafíos mucho más amplios y dificultosos (por ende también más costosos) que la educación privada: la no discriminación, la diversidad, la formación integral, la participación, etc.

Por otra parte, es necesario, no solo aumentar montos, sino también, cambiar el sistema mismo de financiamiento de la educación. Se propone entonces eliminar el fracasado sistema de financiamiento (supuestamente a la demanda) por asistencia y alumno.

El derecho a la educación de calidad para todos se garantiza con un financiamiento focalizado en territorios y centros educativos, como indica la evidencia internacional. Esto permite a las escuelas y unidades educativas territoriales hacer un manejo presupuestario a mediano plazo y no depender de elementos tan aleatorios y discriminadores como la asistencia de los alumnos (hoy se sabe además, que los niños pobres se resfrían tres a cuatro veces más que los niños de las clases medias).

Además, como en el resto del mundo, todo establecimiento particular que reciba subvención del Estado debe garantizar el derecho a la Educación de todos los niños/as y jóvenes del País. La selección escolar de cualquier tipo (por rendimiento, tests de ingreso, ingreso de la familia) para estos establecimientos, debe quedar expresamente prohibida, así como el cobro a las familias.

El costo total de este nuevo sistema costaría aproximadamente el 10% de las ventas del cobre que actualmente se destina a las Fuerzas Armadas.

c) El sistema de administración de la educación pública:

Hoy, gracias a la movilización social permanente por la educación, sabemos que el sistema de municipalización es un fracaso, así como el sistema de sostenedores privados. Diversas organizaciones sociales han planteado requisitos mínimos para una efectiva des municipalización de la educación pública y la des mercantilización de la educación privada. Estas propuestas comparten, al menos los siguientes elementos:

- Creación de servicios públicos locales/territoriales que administren la educación pública, en reemplazo de los municipios. Estos organismos o servicios públicos locales deben incorporar obligatoriamente la participación de los actores de la comunidad local (familias, estudiantes, profesores, representantes municipales, organizaciones sociales locales, etc.), además deben contar con equipos de apoyo técnico-pedagógico –para la adecuación de las materias curriculares a la realidad local de niños y jóvenes y y apoyar pedagógicamente a las escuelas- y deben contar con recursos financieros suficientes y preferenciales de parte del estado. Estos organismos públicos educativos fomentarán el trabajo en redes de colaboración entre las escuelas, en lugar de la lógica estéril de la competencia entre escuelas como ocurre actualmente. Aunque parezca algo

raro para el Chile Neoliberal, esta experiencia se lleva a cabo con éxito en muchos países del mundo actualmente.

- Para quienes deseen ser sostenedores privados de educación y recibir subvención estatal, debe exigírseles el cumplimiento de un servicio público educativo. Esto implica, entre otras cosas: no seleccionar alumnos, eliminar cualquier tipo de cobro a las familias, no lucrar con fondos públicos (obligación de reinvertir los dineros generados en las mismas escuelas), no usar fondos públicos para potenciar otro tipo de negocios.
- Reorganización del Ministerio de Educación, eliminando la cultura del “cuoteo” político y el clientelismo. El MINEDUC debe reconstruir un sistema sólido y altamente capacitado de inspección, supervisión y apoyo educativo para todos los establecimientos educativos. Los mejores educadores deben estar en el MINEDUC

La vigencia de los ideales democráticos, aunque sean precisas nuevas interpretaciones, es lo que sigue justificando la necesidad de una educación pública fuerte y para todos. Es éste un rol ineludible de cualquier estado democrático.