

El lucro en la educación chilena: debate conceptual acerca del sentido de la educación pública y de la privada¹

*Sebastián Donoso-Díaz**, *Jorge Alarcon-Leiva***

Resumen: El texto introduce en un tema capitular en el Chile de hoy, un tópico que ordena las vinculaciones entre lo público y lo privado en educación y que ha sido escasamente analizado en los últimos treinta años; a nuestro entender, producto del éxito del neoliberalismo en la legitimación del orden privado y de sus principios sobre lo público. Este fenómeno ha sido nuevamente puesto en tela de juicio en la sociedad chilena, a causa del descontento social con un sistema de mercado que se ha mostrado implacable. El lucro ha quedado al descubierto como principio y fin de los objetivos de las políticas neoliberales, y con ello se desnuda su débil propuesta de desarrollo social y de operación del Estado, tarea a la que la educación, desde el neoliberalismo, tiene muy poco que aportar.

Palabras clave: educación pública; educación privada; lucro; inequidad social, política neoliberal.

Profits in Chilean education: conceptual debate about the meaning of public and private education

Abstract: The text introduces a central issue discussed in today's Chile, a topic that organizes the bounds between public and private sectors in education and which has been rarely discussed in the last thirty years; due in our opinion to the success of neoliberal policy in legitimating private order and its principles over the public ones. This phenomenon has again been put into discussion in the Chilean society as a result of a social discontent towards a market system that has been relentless. The beginning and ending of the objectives of neoliberal policies has been profit and together with it, bares its weak proposal of society development and the operation of the State, a task that education has very little to contribute since neoliberal policy.

Key words: public education; private education; profit; social inequality; neoliberal policy.

* Académico del Instituto de Investigación y Desarrollo Educacional de la Universidad de Talca, Chile. sdonos@utalca.cl

** Académico del Instituto de Investigación y Desarrollo Educacional de la Universidad de Talca, Chile. joalarcon@utalca.cl

¹ Este artículo es parte de un proyecto financiado por Clacso/Asdi 2009, y por la Dirección de Investigación de la Universidad de Talca, proyecto 006050.

Estado y mercado: los subsistemas público y privado en conflicto

La educación chilena ha estado marcada desde mediados de la década pasada por fuertes conflictos sociales que desde el año 2006 (en el contexto del así llamado “movimiento pingüino” de los estudiantes secundarios) y con mayor fuerza ahora (desde junio de 2011), acompañado de un movimiento ciudadano más amplio, han buscado corregir severos desequilibrios sociales que exceden a la educación, los que finalmente han derivado en identificar al lucro como el factor gravitante en el deterioro del sistema educativo en sus diversos niveles, incluyendo su impacto en una pauperizada educación pública.

La redemocratización de la sociedad chilena impulsada desde el año 1990 en adelante no fue lo suficientemente profunda para reducir todos los enclaves de poder autoritario, por lo mismo se la considera una transición incompleta (Garretón y Garretón, 2010). La transición política chilena buscó generar un nuevo pacto social incluyente –con un racional diferente– pero con criterios de asignación de recursos que son –finalmente– excluyentes, tensionando la sociedad bajo dos lógicas de operación que se encuentran en un punto crítico final, como lo evidencia la actual crisis socioeducativa.

Para comprender este derrotero, es importante remontarse a la reforma del sistema educacional chileno de inspiración neoliberal implantada a partir del año 1981, la cual implicó un cambio radical del sistema educacional en relación de tres ámbitos: el institucional, con fuertes procesos de descentralización y desconcentración; el normativo, con la conculcación de derechos básicos en dictadura, y posteriormente en democracia, con la instauración de la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza; y el financiero, con el cambio del financiamiento por el subsidio a la demanda. Estos factores constituyeron una verdadera jaula de hierro para el desarrollo educativo del país, la cual permanece con bemoles hasta hoy.

Estas políticas respondieron a la transformación del rol del Estado desde una visión de bienestar a una subsidiaria, instalada por la dictadura cívico/militar desde casi los inicios mismos de su Gobierno (1975), a fin de alinear al sistema educativo con la política neoliberal que se venía instaurando en todos los niveles de la vida nacional (Rodríguez, 2005). Dicha transformación alteró asimismo el sentido del pacto social imperante desde la ampliación de la democracia que sustentaba al Estado de bienestar a comienzos del siglo XX y hasta 1973, pasándose a un pacto que se sostiene en la libertad económica como base de las demás libertades en el Estado subsidiario.

Las implicancias directas de la metamorfosis del rol del Estado se evidencian en cómo se comprende y luego en cómo se distribuye la educación (Rodríguez, 2005). El Estado subsidiario se sitúa por detrás de la libertad económica, por lo cual su función consistirá en aquello que los privados no puedan realizar, y actuará como proveedor de estándares mínimos que garanticen la subsistencia de la población

y el acceso a los derechos básicos en su nivel mínimo, dado que en caso contrario limitaría los derechos económicos, considerados jerárquicamente más importantes.

En consonancia con esta concepción del Estado, la educación es un bien de consumo y no un bien público²; un bien de consumo (masivo y/o selectivo) que genera externalidades positivas para la sociedad, que son las que el Estado busca apoyar con el acceso gratuito a los niveles primario y secundario, bajo estándares mínimos; tarea esta última a la que queda relegada la educación pública. Todo aquel que aspire a mejores niveles educacionales ha de estar dispuesto a pagar un precio adicional por ello, carga que asume el sector privado bajo diversas modalidades y con distintos instrumentos financieros públicos, pese a que se trata de una operación que funciona con reglas de mercado.

El pacto social en el Estado subsidiario se sustenta en que las sociedades están conformadas por simples reglas de intercambio –reglas del mercado económico o del mercado ideológico-político–, por lo que el desafío fundamental consiste en asegurar que sus estructuras funcionen sin roces o conflictos, o con contradicciones menores, es decir, sin afectar la fluidez del intercambio. Ello esconde las insuficiencias del funcionamiento del mercado, por cuanto éste no crea por sí mismo ni vínculos sociales ni significados compartidos, más allá de los términos del intercambio, los cuales exigen apenas un exiguo nivel de inversión en interacción. Por eso, cuando se concibe a la sociedad como un agregado de procesos mercantiles, sin un proyecto de cohesión social que no sean el consumo y el lucro, se está ante un Estado vacío, que es lo que caracteriza el Estado subsidiario como proyecto político-social-educacional: no más que un agregado funcional pero vacío de reglas, incapaz de soportar el sentido de la acción social.

En el racional del mercado, el lucro (como maximización de la utilidad o ganancia) es el aliciente y la meta para su funcionamiento (Mankiw, 2002) –inspiración y aspiración se ha dicho también– en referencia a su concepción y aplicación. En el caso chileno es posible ordenar la educación y comprender el sentido y las vinculaciones que se presentan entre los subsistemas público y privado desde este racional. El aliciente y la meta constituyen, como puede verse, un círculo completo que no requiere más que de sí mismo para operar o, mejor, que necesita reducir lo que le es ajeno (lo público) a lo que es conocido (lo privado). En esta reducción hay por cierto un afán totalitario como el que más: el mercado naturaliza sus reglas y sobre esta base repudia como anti-natural todo lo que se interponga a su ley. Volveremos a este punto algo más adelante.

En una economía de mercado la competencia por la provisión de educación (matrícula) del sector público con el privado es inevitable. Es más, no tendría

2 En razón de ello algunos economistas lo definen como un bien privado provisto por el Estado (Hanushek, 2002) o un bien semipúblico (Stiglitz, 2000).

sentido evitarla pues en ese caso el mercado no operaría con las reglas deseadas para un mercado perfecto. El derecho a una Educación de Calidad provista por el Estado no sería importante, pues éste al garantizar una educación gratuita de calidad, tornaría irrelevante cobrar por un bien que se puede obtener a misma o superior calidad a un precio cero.

Dado precisamente que el mercado educacional no opera con la transparencia y eficiencia de un mercado perfecto, sino por el contrario con bastantes restricciones propias de mercados segmentados (Donoso; Arias, 2011), las relaciones entre los subsistemas público y privado se organizan a partir de las argumentaciones de la Libertad de Enseñanza y su (falso) conflicto con el Derecho a Educación (Atria, 2010; Redondo et al, 2007; Inzunza, 2009; Donoso, 2011), lo que se analiza en la sección siguiente y respecto de lo cual se volverá en algunas otras ocasiones más adelante. La reiteración del análisis respecto de lo que se ha llamado “falso conflicto” entre Derecho a la Educación y Libertad de Enseñanza se justifica en parte importante precisamente por constituir el dispositivo básico que genera la diferencia entre público y privado, invirtiendo también las relaciones entre ambos.

De la defensa del derecho a la libertad de enseñanza a la defensa del lucro

Existe un conflicto soterrado clave en el sistema educacional chileno entre el Derecho a la Educación y el Derecho a la Libertad de Enseñanza. No obstante lo dispuesto en la Constitución Política Nacional de 1980 y sus modificaciones, la Libertad de Enseñanza se entiende en la práctica específica como el derecho que asiste al sostenedor o propietario de un establecimiento escolar de naturaleza privada a seleccionar estudiantes y por ello a discriminar entre los eventuales postulantes. Este derecho vulnera en la práctica el derecho fundamental que garantiza el art.10, III de la Constitución, que señala que a los padres les corresponde este derecho y no al establecimiento escolar. En consecuencia, sería suficiente para garantizar la comunidad de valores que el Proyecto Educativo Institucional de los establecimientos supone, el que haya sido elegido por los padres (Atria, 2007, p. 14 -19).

Vale decir, si la Libertad de Enseñanza implica la preservación de la diversidad social y si ésta requiere expresarse en una oferta educativa también diversa, a fin de dar a cada establecimiento un sentido de identidad y comunidad de valores idiosincrásico, entonces, no se ve por qué esta misma identidad y comunidad de valores no pueda garantizarse mediante la defensa del derecho de los padres en vez de por la consagración de la libertad de enseñanza como valor supremo. De hecho, la Constitución señala que el Establecimiento tiene el derecho a ejercer su propio proyecto educativo, sin que ello suponga que éste sea usado para ajustar la

selección de los estudiantes. Como lo señala Atria “La ley podría perfectamente reconocer el primero y negar el segundo. La conexión entre ambos suele establecerse con un argumento particularmente débil: suele afirmarse que si el sostenedor puede seleccionar estudiantes en conformidad con «su» proyecto educativo, es posible asegurar «la comunidad de valores» que un proyecto educativo requiere para su éxito” (Atria, 2009, p. 166). Como fue señalado, esta comunidad se garantiza por el ejercicio de los padres, a quienes les compete preferentemente este derecho por sobre cualquier otra persona e institución.

En el esquema de mercado imperante esta cuestión es crucial. Los establecimientos educacionales privados necesitan consustancialmente a sus fines de cobro y eventual lucro devengado por esta actividad, tener razones que justifiquen pago adicional, las que provienen de la necesidad social de seleccionar a los estudiantes. Por lo mismo, este punto constituye la piedra angular del conflicto entre el Derecho a la Educación y la Libertad de Enseñanza. Sin embargo, este es un falso conflicto, a menos que se exprese en términos de la posibilidad o no de seleccionar estudiantes, y en todo el andamiaje intelectual construido para no reconocer el problema en términos de derecho y encubrirle como concerniente a la Libertad de Enseñanza.

La resolución del conflicto a favor de la Libertad de Enseñanza, deja a los ciudadanos en desamparo y muestra al Estado incapaz de garantizar efectivamente el derecho a elegir, situación que grava principalmente a la población más vulnerable (que además es la que no puede efectuar pagos adicionales), pues es la que tiene menos recursos y oportunidades para compensar los déficit educacionales que recibe por parte del Estado.

El conflicto expresa, en nuestra opinión, la tensión cardinal del Chile republicano en el que se considera “que es el Estado el que ha ido configurando y afirmando la nacionalidad chilena a través de los siglos XIX y XX; y que la finalidad del Estado es el bien común en todas sus dimensiones [...] Ahora en cambio, se expande la idea a la privatización y a la convicción de que la «libertad económica» es la base de la libertad política y finalmente de toda la libertad [...]” (Góngora, 2006, p. 296-297). El planteamiento de Góngora da cuenta del conflicto entre el rol del Estado convencional, al cual la visión republicana entrega un papel determinante en la conducción y resolución de las tensiones sociales y el cambio conceptual generado por el Estado subsidiario, en el cual la libertad económica es la que ordena y regula el hacer de las personas, las instituciones y la sociedad.

El principal éxito político de la reforma educativa impulsada por la dictadura a partir del año 1981, fue modificar el paradigma de funcionamiento de la educación chilena con el que había operado por más de sesenta años; ello se expresa en dos aspectos. El referente ideal del sistema escolar deja de ser la educación pública, a saber: el liceo o la escuela y pasa a ser el establecimiento escolar privado, hito

contra el cual se comparan los demás. La lógica de lo privado impacta, organiza y jerarquiza el quehacer del sistema incluyendo el sistema público. De esta manera lo educativo en su concepto tradicional queda reducido a lo financiable, como criterio principal, y esencialmente a lo financiable desde la lógica de mercado³.

El segundo cambio en el paradigma se refiere al conflicto que se presenta en estos treinta años entre el derecho a la educación y la libertad de enseñanza, traducido para estos efectos en la posibilidad o no de seleccionar (discriminar) estudiantes por los establecimientos escolares. Ese es punto neurálgico entre el derecho constitucional que asiste a los padres respecto de la educación de sus hijos y el derecho de propiedad de las instituciones en aceptar o no a un estudiante, la legitimación de la selección válida al lucro, como consecuencia natural del pago por una mejor enseñanza. Pero este conflicto es indispensable e ineludible en la lógica neoliberal privatizadora, pues de no existir el derecho de los colegios para admitir estudiantes, los padres podrían imponer su derecho a la escuela y con ello los establecimientos privados terminarían siendo básicamente públicos, no pudiendo cobrar significativamente más por sus servicios.

Para que exista educación privada de carácter masivo es indispensable su orientación al lucro, en razón de ello se necesitan dos condiciones copulativas para su sustentabilidad en el tiempo: la posibilidad para unos de seleccionar estudiantes y para otros la obligación de no seleccionar. De manera que se produzca la discriminación diferenciadora y, segundo, que haya una opción legal y sustentable socialmente para aquellos estudiantes que nadie quiere –no seleccionables–, pues si todos pueden seleccionar estudiantes, algunos, los *no seleccionables*, quedarían fuera del sistema. Se necesita –entonces– que unos establecimientos no puedan seleccionar estudiantes para que se hagan cargo de ellos (de esos estudiantes no seleccionables) y que no exista presión social sobre la admisión de los establecimientos que efectivamente seleccionan, que son mayoritariamente los privados⁴.

Por tanto en este esquema es importante definir/asumir que la educación pública es aquella que no impone condición alguna para ingresar al establecimiento,

3 Hasta ese momento era inconcebible e incomprensible la sola idea de que el Estado central –como lo hace desde el año 1981– se desprendiese de los docentes, los establecimientos escolares, es decir que el Estado central prescindiese de este recurso político/social tan relevante. Pero eso es pensar el fenómeno desde lo público, lo cual resulta si no imposible, claramente ilógico tal proceder para ese Gobierno. Sin embargo no lo es para quienes lo piensan desde lo privado, como lo hace el neoliberalismo, que lo presenta, lo sostiene y lo más importante, lo logra validar y que sea aceptado por muchos como natural en la jerga de von Hayek (2008), al extremo que hoy es el paradigma dominante.

4 Desgraciadamente dada la legitimación histórica de la selección en la educación chilena, hay establecimientos escolares públicos que la emplean, usualmente con algunos correctores socioeconómicos.

toda opción selectiva refuta el derecho a educación que la constitución consagra en su ejercicio a los padres. Por ello en el caso chileno el derecho a la educación, verdaderamente, lo garantiza solamente la educación pública.

Lógicas en conflicto: la autosuficiencia del lucro y la participación social

De acuerdo con la Real Academia de la Lengua (RAE, 2011), la palabra “lucro” designa la “ganancia o el provecho que se saca de algo”. Vale decir, en un primer y genérico sentido se llama “lucro” a un beneficio obtenido como consecuencia de “algo”. Vamos a asumir que en este contexto “algo” refiere a su vez a acciones realizadas por uno o más agentes humanos de cuya ejecución se “saca” beneficio –primariamente “para él/ellos”, incluyendo o excluyendo según el propio interés, a algunos otros agentes que formen parte del círculo de su “altruismo auto-referido” (Mackie, 2000).

Si bien en la definición de la RAE no hay sugerencias en orden a igualar lucro y dinero, en el debate educacional chileno “lucro” señala la ganancia o provecho obtenidos como consecuencia de intercambios específicamente “comerciales”; una ganancia o provecho que además se juzga excesiva. Se le impone así una carga que hace que la apelación al significado formal de la palabra sirva de poco y nada al objeto de clarificar la contienda relativa a evaluar la corrección de su uso.

De hecho, el uso ordinario de “lucro” parece no ser igual e inclusive a veces colisiona con el significado usual de “ganancia”. A diferencia del lucro, la ganancia se entiende como el beneficio que alguien debe obtener del trato o del comercio o de cualquier otra interacción: la ganancia representa una proporción correspondiente a cambio de esfuerzo, disponibilidad de recursos, oportunidad, etc. En cambio el lucro describe un desequilibrio, es el resultado de una especulación calculada y de la usura. De este modo, se dice que en la ganancia hay fortuna mientras que en el lucro hay interés, siendo la fortuna la causa imprevista del beneficio y el interés la voluntad mañosa que produce desproporción.

Como se ha indicado, el debate en torno al lucro en educación tiene lugar en Chile desde el año 2006 y producto de su resolución inconclusa reverdece con más bríos a mediados del año 2011. La forma del debate semeja un *revival* del aserto marxiano referido a la tendencia burguesa a revolucionar los instrumentos de producción y a revolucionar todas las relaciones sociales. Dice Marx: “Todas las relaciones estancadas y enmohecidas, con su cortejo de creencias y de ideas veneradas durante siglos, quedan rotas [...] Todo lo estamental y estancado se esfuma; todo lo sagrado es profanado, y los hombres, al fin, se ven forzados a considerar serenamente sus condiciones de existencia [...]” (1999, p. 12), y pareciera que hay algo de razón en estos planteamientos para considerarlos plausibles.

En efecto, al centrarse en cuestiones vinculadas a las oportunidades educacionales de la ciudadanía, a los resultados del sistema educativo y a las materias del financiamiento del sector, el debate educacional ha hecho que las “creencias e ideas veneradas” sobre la educación se hayan roto, por efecto de la mercantilización; que la asepsia “estamental” que caracterizó nuestro sistema educativo se haya esfumado, a causa de la masificación sin regla del acceso; que el aura “sagrada” de la cultura nacional haya sido profanada por indignados vociferantes que precipitan adjetivos mientras se despliegan en tumultos anónimos ocupando las calles; y, como efecto global, “considerando serenamente [nuestras] condiciones de existencia”, al fin se ha tomado conciencia de que hay que decidir acerca de la legitimidad de la base sobre la que opera el sistema educativo a causa de su relevancia para la integración y el desarrollo social nacional.

En particular, la cuestión acerca del financiamiento educacional es anexada sistemáticamente al debate público de los inconformes con las oportunidades educacionales que provee la sociedad y el Estado a la población en general y muy especialmente a la más necesitada. Aunque en el fondo es más que eso: existe una inconformidad radical con la manera como la sociedad chilena provee y garantiza el derecho a una educación de calidad para la población vulnerable del país; entendida la vulnerabilidad para efectos prácticos, al menos, como el grupo de personas que pertenece a los primeros dos quintiles socioeconómicos⁵. En este marco la temática del financiamiento se asocia indefectiblemente al concepto del lucro. La problemática del lucro ha vuelto a articular cuestiones que no se discutían o no estaban en la primera página de la agenda política y social del país, bien porque se las daba por sabidas o porque se asumía que no era razonable defenderlas públicamente o, aún más, porque era mejor que no se debatiera el tema, por considerarse que eventualmente la discusión abriría la puerta a un cuestionamiento más global acerca de la estructura social. El llamativo pudor que ralentiza la convergencia del debate en educación en la sociedad chilena, contrasta con el gesto orgullosamente acrítico con que se exhiben las cifras exorbitantes de las “ganancias” de la banca y del *retail*, legitimadas como la resultante natural del negocio exitoso de la economía de mercado.

Así, en el sector educativo todavía no se discute directamente acerca del rol del lucro en relación con la naturaleza y la distribución de las oportunidades educativas. Ello por cuanto significaría reconocer un fenómeno que no se quiere aceptar, así como porque se podrían detectar las enormes redes de poder y de negocios que se han instalado o desarrollado en el sector y que compromete un amplio espectro político, religioso y filosófico. Un procedimiento heurístico simple confirma

5 Según la clasificación socioeconómica de la Encuesta de Caracterización Socioeconómica (CASEN), del Ministerio de Planificación Nacional, nos referimos a los dos primeros quintiles de ingresos autónomos.

la falta de discusión: en tanto que el texto de la Ley General de Educación –la consecuencia normativa e institucional del “movimiento pingüino” de 2006– no contiene siquiera una instancia de la palabra “lucro”, la propuesta del Gran Acuerdo Nacional de Educación–hasta hoy la consecuencia política más importante de las movilizaciones de 2011– apenas lo menciona dos veces, en el mismo párrafo, y sólo para anunciar que se abrirá un debate al respecto en relación con la Educación Superior universitaria.

El uso ordinario de lucro revela que en educación el trato con las ganancias es complejo. Además, pone de relieve la falta de reglas o normas que permitan establecer cuándo el provecho es legítimo (ganancia) de cuando no lo es (lucro). En efecto, el debate nacional sobre lucro es posible porque mientras no parece haber una interpretación legal que lo proscriba, tampoco hay una que lo legitime; aunque el mercado lo legitime como principio. De este modo, la acción que genera lucro ocurre en una zona de “vacío legal”. En este sentido, concordante con el significado formal, no usual, la ganancia se considera un provecho que el vacío legal impide evaluar jurídicamente, puesto que no hay regla (jurídica) que permita establecer medidas y criterios para decidir cuándo es admisible y cuándo no lo es⁶.

Pero por cierto, el vacío no es absoluto. La limitación del sistema legal, en cuanto a no disponer de un conjunto completo de normas, es una condición constitutiva de todo sistema jurídico. Por ello necesita ser apoyado por elementos adicionales, cuya contribución permite una comprensión de las condiciones suficientes y necesarias de la acción. Por lo pronto, la psicología y la economía, la sociología y la ética han aportado elementos relevantes que concurren a dicha comprensión. Mientras que algunos de estos elementos son suficientes, no todos son necesarios: los primeros provienen de las así llamadas “ciencias empíricas”, los segundos proceden de las “ciencias normativas” (Brandom, 1998; Korsgaard, 2000)⁷.

Que así sea hace justicia a la intuición cotidiana que señala que la justificación legal y ética –para considerar dos formas de explicación normativa de la acción– no siempre coinciden o, lo que para el caso es lo mismo, ninguna de ambas cubre todas las complejas raíces y ramificaciones del sentido de la acción social humana. En consecuencia, lo que se ha sostenido de un sistema jurídico puede sostenerse igualmente de un sistema ético: en ambos contextos nos hayamos frente a un con-

6 Esto es, las diferencias entre excedente, utilidad, ganancia y lucro desde la perspectiva señalada.

7 La distinción entre ciencias empíricas y normativas como derivada de la existencia de condiciones suficientes y necesarias para la explicación de la acción, se basa en la idea de que, por ejemplo, en psicología la prioridad conceptual de las creencias y deseos de un agente es la base para racionalizar sus acciones, puesto que creencias y deseos son de naturaleza intencional; a la economía y a la sociología, en cuanto sustentadas en leyes psicológicas, puede atribuírseles la misma pretensión. El menos problemático es el caso de la ética, que ha sido entendida corrientemente como una ciencia normativa. La distinción misma, valga señalarlo, ha sido objeto de frecuentes revisiones.

junto coherente de normas que, no obstante, no son suficientes y necesarias para comprender la acción de un agente y que consecuentemente deben ser integradas para comprender la intención que el agente quiso realizar al actuar. Esta situación es ejemplarmente ilustrada por el caso del lucro, pero en sentido inverso.

El lucro es la manifestación extrema del emprendimiento privado: es posible si y sólo si se elimina cualquier interferencia que obstruya la iniciativa individual, por lo que puede decirse de él que exige completa autonomía. Y la compulsión que rige al lucro no es el encapsulamiento sino la expansión. En la medida que el lucro busca extender los principios del comercio –para usar la expresión de J. S. Mill– a muy amplios campos de acción, por lo pronto a la educación, y en cuanto dichos principios parecen imposibles de ser limitados, salvo por las reglas del propio comercio, todo puede considerarse sometido (o sometible) a la lógica de oferta y demanda. Autonomía y expansión son las reglas de esta lógica con pretensión de autosuficiencia.

Dicho de otro modo, los principios del comercio no admiten una meta-regla que gobierne la transacción: en el comercio todo es cancha. En tal sentido, el lucro sería la consecuencia previsible de un contrato que busca provecho mediante la relación entre la oferta de un bien y su demanda; una relación que pretende ser la razón suficiente y necesaria de sí misma. De forma que aceptar el lucro implica conceder la completa autonomía de las reglas de oferta y demanda. La díada oferta-demanda exige la completa subordinación del intercambio a su racional de operación, inclusive cuando extiende su poder más allá del ámbito exclusivo del intercambio y se pretende incluir en dicho racional a, por ejemplo, la educación. La lógica del mercado exige, podría decirse, el hacerse cargo de sí misma.

En educación la regla de expansión que gobierna al lucro se encuentra ante roca dura. El problema del lucro en educación se presenta a condición de que se conciba a ésta como una práctica social que tiende a suprimir toda asimetría entre los individuos. Así entendida, la finalidad de la educación se opone al lucro. Dicha oposición, no obstante, se hace patente únicamente si la educación es concebida de ese modo preciso: la educación genera la posibilidad de compartir con otros un ideal educativo basado en la posibilidad de vivir entre iguales (Habermas, 1995). En este último sentido, es plausible sostener que la educación no es sólo una parte de la acción social, sino que es su condición de posibilidad: es una de aquellas prácticas conceptualmente prioritarias, como lo es el lenguaje, puesto que constituye una condición necesaria, aunque probablemente no suficiente, para que haya vida social. Supuesto esto, entonces, la educación prevalece por sobre la diversidad de prácticas que configuran la vida social y la participación de los individuos en ellas.

Ser parte de un proceso educativo implica la adhesión a una forma de vida en la que los individuos, pudiendo estar en desigual posición, disponen de una herramienta para restituir la simetría que es exigida por la igual dignidad de todos.

La dignidad personal, el auto-respeto y la autonomía, convergen así al mismo *telos* de la educación. Sin la educación, podemos ya decir, no sería posible para nosotros participar de ninguna práctica social. Esta es la razón de que la educación sea constitutiva.

La educación es parte del cemento de la vida social (cohesión social), en cuanto permite que nuestras acciones mantengan una relación objetiva con las normas que las gobiernan (Searle, 2001). Esta es la diferencia entre vivir en medio de “hechos brutos” y hacerlo tratando con “hechos institucionales”: en tanto que los primeros requieren lo que Searle llama “normas regulativas”, los segundos exigen “normas constitutivas”. Estas últimas no regulan en sentido estricto sino que más bien constituyen, crean, según se ha dicho, la vida humana y tal constitución o creación no sería posible sin la educación: en ella reside la sociogénesis que hace posible la referencia a un “Nosotros” (Brandom, 1998; Williams, 1991; Medina, 2003), vale decir, la referencia a una comunidad social cuya existencia y realidad depende de nuestra adhesión a ellas.

Este punto relativo al carácter de las normas es especialmente importante para el argumento general que aquí se defiende. Siguiendo a Searle se ha dicho que en la vida social existen dos tipos de normas o reglas: las que regulan y las que constituyen. En una vida social gobernada por el mercado, las reglas esenciales sólo regulan: no son más que la sintaxis que salvaguarda la naturalidad del intercambio entre los agentes; así entendidas, tales reglas están vacías de intención. Si se priva de intención a las normas, no obstante, dado todo lo que sabemos acerca de nuestro modo de actuar, se priva de significado a nuestras acciones. Por ello, una sociedad requiere que existan normas constitutivas, normas que sean capaces de salvar la intención y el sentido: pues bien, la educación está en la base de esta forma de entender la vida social y sin ella sería prácticamente imposible imaginar cómo sería nuestra vida. La educación es, entonces, normativa: normativamente constitutiva.

Acerca de lo público y lo privado en educación

En base a la perspectiva elaborada previamente, la vida social constituye el espacio de lo público y a dicha constitución concurre la finalidad básica de la educación.

Existen, entre otras por cierto, dos formas de justificar este punto de vista. Acudiendo a Kant (1941) y a Wittgenstein (1958). El primero sostuvo que hay dos formas de ejercer el uso de la razón: el uso privado y el uso público. Caracteriza al primero como la resultante de quien haciendo uso de su razón lo hace en el contexto de una comunidad “privada”, una institución o una organización. En este contexto, la pertenencia a la institución u organización le exige al individuo la observancia de las normas de la comunidad constituida por la organización. En el caso del segundo uso, el uso público de la razón, Kant señala que éste está

por sobre la relación que el individuo tiene como trabajador o como miembro de una grey religiosa o inclusive en tanto ciudadano de una determinada comunidad política e implica la referencia a una comunidad no sólo numéricamente más amplia sino que normativamente más fuerte: la humanidad. Así, sugiere Kant, los eventuales conflictos presentados por el uso de la razón deben siempre resolverse a favor del uso público.

El carácter normativo de lo público tiene para Kant una razón histórica específica, a saber: el ideal de individuos cuya modernidad les exige “atreverse a saber”, no dejarse guiar por la opinión de otros ni por autoridad alguna, vale decir, el pleno ejercicio de las capacidades personales, de la autonomía de juicio. Una sociedad en que el uso privado impere por sobre el uso público de la razón, dirá Kant, no es una sociedad ilustrada. La razón puede considerarse además conceptual: la “ilustración” de una sociedad no es sólo un progreso histórico sino ante todo un progreso normativo y sirve como baremo que permite juzgar si dicha sociedad ha alcanzado el ideal. Una idea que desarrollará y profundizará Hegel.

Por su parte, en el marco de sus consideraciones relativas al lenguaje, Wittgenstein examina extensamente la cuestión de si puede o no haber lo que llama un “lenguaje privado”: un lenguaje cuyo dominio sea exclusivo de un individuo y cuyo significado fuese accesible tan sólo para ese mismo individuo. De ser posible, el dominio de dicho lenguaje supondría que quien lo domina se entendería a sí mismo al hablarse o al registrar en un papel ciertos eventos, sin que fuera posible que los demás tuvieran acceso al significado de lo dicho, aunque ciertamente sí oírían sus ruidos. Mientras que para los interlocutores las expresiones del que domina su “lenguaje privado” no serían más que ruidos, para el hablante serían palabras o frases con significado.

Ante la pregunta de si imaginar tal situación tiene sentido, Wittgenstein responderá que no. El carácter del lenguaje reside para él en su condición de herramienta pública o, mejor, de caja de herramientas de dominio público, colectivo o social. Por tanto, carece de sentido hablar de un lenguaje privado, en la medida en que a la definición del lenguaje le corresponde su publicidad. Vale decir, sin la referencia a la comunidad el lenguaje es un conjunto de ruidos sin sentido que aunque pudiendo tener una cierta sintaxis accesible para quien lo domina, adolecería del elemento que lo hace un lenguaje: el uso que hace de él una comunidad social. Es esta dimensión social del lenguaje la que sirve entonces de norma. Una palabra, una frase que pretenda disponer de un significado “privado” no es ni siquiera un lenguaje. Si algo ha de ser lenguaje tiene que satisfacer el criterio de acceso público.

El propósito de referir a las consideraciones sobre la razón y el lenguaje en Kant y Wittgenstein, respectivamente, consiste en subrayar que para ambos la comunidad social es un parámetro normativo, lógicamente primario para entender

tanto la sociedad como el lenguaje. Dicho de otro modo: para ambos, lo público subordina a lo privado. La norma es lo público.

El carácter normativo de lo público en general, se impone por sobre la lógica privada. Y ha de imponerse a fuerza de conservar nuestra forma de vida propiamente humana. Es extraño, en este contexto, el que en el debate en Chile se haya invertido la relación, esto es, que se haya supuesto que lo público deba ser evaluado a la luz de lo privado. Esto es cierto en educación, pero dados los principios de autosuficiencia y expansión de las reglas del mercado, es también cierto de toda la vida social: en Chile el baremo por referencia al cual se juzga lo público es la forma privada de operar.

Así, en el sistema educativo chileno tiende a asumirse que la gestión pública debe replicar la gestión privada, puesto que esta última resulta económicamente más eficiente. Esta circularidad, la referencia al principio que se requiere explicar, es lo que constituye el déficit de la lógica privatizadora. Una lógica que con todo encuentra su sostén en una concepción del Estado que sirve a sus propósitos. Un ejemplo de esto se encuentra en el Informe del Panel de Expertos en Educación sobre Institucionalidad Pública convocada por el Gobierno, documento que reduce la educación pública a la “gestión pública” igualando bajo este concepto a la educación de “gestión privada” (VVAA, 2011, p. 9).

Como mostró ampliamente Carlos Ruiz (2007), el modelo educativo neoliberal chileno pone en práctica un sistema organizacional basado en la racionalidad del mercado y en su peculiar interpretación del llamado principio de subsidiariedad. Dicha aplicación buscó desmantelar el Estado democrático-social, a través de una reducción drástica del gasto fiscal y del gasto educacional, y además constituyó una forma de disciplinamiento de los actores del campo educacional, en particular de las organizaciones docentes y de los estudiantes universitarios (Ruiz, 2007: 2). La interpretación del principio de subsidiariedad a la que alude Ruiz, está sujeta a la idea de que “el Estado debe velar por el bien común de la sociedad, lo que supone un adecuado cumplimiento de los fines propios de los organismos sociales intermedios como las familias, las organizaciones gremiales y comunales. “El Estado no debe, en esta perspectiva, intentar sustituirlos, salvo en el caso de que estas organizaciones se vean imposibilitadas de realizar sus fines por su cuenta” (Ruiz, 2007, p. 4).

La familia es, para el caso de la educación, la principal agencia en la que recae la responsabilidad. De forma que el Estado está por lo mismo obligado a “garantizar a la familia libertad para elegir las vías y los modos en que pueda realizar esta su vocación formativa” (Ruiz, 2007, p. 4). El derecho de los padres a educar a sus hijos e hijas es correlativo al deber del Estado de garantizar la libertad de enseñanza. Es más, que el Estado vele para que los padres hagan efectivo el derecho a escoger el establecimiento donde sus hijos puedan estudiar, implica facilitar los mecanismos

que permitan la creación de establecimientos educacionales: el derecho de los padres es así transformado en el derecho de libertad de enseñanza. El Estado es el garante de ambos: mero supervisor.

La transición del derecho de los padres a la libertad de enseñanza no parece conceptualmente legítima y, en cualquier caso, como se ha dicho, subordina lo público a lo privado, en la medida en que el Estado hace de asegurador del ejercicio de la libertad librada de este modo a los mecanismos vacíos del intercambio de libertades también vacías. Mecanismos vacíos especialmente por cuanto debe evitarse que interfieran con el ejercicio de la libertad individual. Por este expediente, en consecuencia, se consigue lo que Friedman había sugerido en relación con la educación en la sociedad norteamericana, a saber, suprimir esa “isla de socialismo en el mar del libre mercado” (Friedman, 1980, p. 216). De hecho, en una medida difícilmente imitable, la educación en Chile siguió casi a la letra las recomendaciones y sugerencias de la Escuela de Chicago, cuyo epígono fue el propio Friedman.

Sin embargo, la lógica de los consumidores choca abruptamente una y otra vez con la sociedad y con la cultura chilena: cierto es que en la educación de los hijos, la familia tiene una responsabilidad central, cierto es también que la educación es una preocupación honesta de quienes se sienten comprometidos con el desarrollo, políticos y emprendedores; no obstante, “la provisión común de bienes educacionales [...] tiene que asumir una forma más pública, si no, no contribuirá a la formación de ciudadanos” (Walzer, 1983, p. 219). La exigencia de que la educación sea pública deriva de que la sociedad necesita ante todo ciudadanos que experimenten la diversidad tanto como el sentido de su pertenencia a la comunidad política.

Ello porque además, arguye Walzer, “los bienes educacionales no debieran ser aptos para la venta, pero la venta es tolerable si no lleva consigo [...] enormes ventajas sociales. Aquí, como en otras áreas de provisión común, mientras más fuerte es el sistema público, menos inquietos podemos estar por el uso del dinero fuera de sus límites” (Walzer, 1983, p. 219). Esta es un razón menos “principalista”, pragmática si se quiere, pero fundamental. Al amparo de la lógica del mercado, hemos sido testigos en Chile de las enormes ganancias de los inversores en el negocio educativo, una actividad en la que no está permitido el lucro. Por el contrario, poner “luz pública” sobre la actividad quizás no sólo disminuya nuestra inquietud sobre el uso del dinero fuera de sus límites sino que nos hará colectivamente responsables. Así puede ser entendida la negación del lucro en educación, a saber, como la expresión del deseo de la comunidad social chilena por hacerse responsable de este bien y de su distribución entre los miembros de esa misma comunidad.

No obstante, la condena al lucro se acrecienta cuando se juzga como toda ganancia excesiva derivada de una situación asimétrica, que lejos de corregirse por efecto del bien por el cual se paga (y el otro lucra), se ha incrementado. La

asimetría de información que es condición del lucro genera asimetría social. Vale decir, en educación tiene lugar un mal servicio que genera enorme ganancia, por los efectos prácticamente incontrarrestables que ha tenido la iniciativa privada en la reproducción de la desigualdad social. No se trata sólo, en consecuencia, de limitar el lucro. Positivamente, mediante la limitación del lucro se intenta limitar el ensanchamiento abisal de la brecha que separa a ricos y pobres. Desgraciadamente, la brecha parece el resultado de la edad escolar, puesto que es la propia operación del sistema educativo la que la genera.

Así, por ejemplo, lo han sostenido Hsieh y Urquiola (2002, 2006), el informe sobre Chile de la OECD (2004, p. 39-40), posteriormente Mizala y Romaguera (2003, 2004), controlando los resultados por el capital humano inicial, quienes indican que no habría diferencias significativas en los resultados entre diversas formas de provisión de servicios educativos; a esta línea también se suman Tokman (2001) y Treviño y Donoso (2010). En estos textos se da cuenta de que la libertad de elección para la cual resulta necesaria la libertad de enseñanza no produce una mejora realmente importante en el rendimiento escolar promedio, es cierto que la subvención escolar tiene como efecto incrementar el abandono de las escuelas públicas por parte de los mejores estudiantes para buscar un sustituto privado. Esta es parte de la lógica de operación del propio sistema de subvenciones (Redondo y otros, 2007).

El racional del sistema educativo chileno, de provisión mixta como se sabe, opera de forma que impide la selección de parte de los establecimientos municipales (públicos) en tanto que la justifica para el privado, en la medida en que éstos tienen un “proyecto educativo propio”. El “proyecto educativo propio” permite al privado seleccionar. La libertad de enseñanza permite diversidad de proyectos educativos que, a su vez, legitima la selección. La cadena culmina en circunstancias en que la selección permite cobrar y cobrar a veces sustancialmente más. Nada de eso le está permitido al proveedor municipal (público). El corolario de estas observaciones resulta palmariamente evidente: lo que hay en educación no es un mercado sino un negocio puro y duro (Redondo, 2004). Eslabón tras eslabón, cadena tras cadena, la educación chilena confirma lo que sugiere G. B. Shaw: el dinero no es nada; pero mucho dinero, eso, eso ya es otra cosa.

Referencias bibliográficas

ATRIA, F. ¿Qué educación es “pública”? En: BELLEI, C.; CONTRERAS, D.; VALENZUELA, J. P. (Ed.) *Ecos de la Revolución Pingüina. Alcances, debates y silencios en la reforma educacional*. Santiago: Universidad de Chile, Santiago, 2010. p. 153 -182.

BRANDOM, R. *Making it explicit: Reasoning, Representing and Discursive Commitment*. Cambridge: Harvard University, 1998.

- DONOSO, S.; *¿Qué educación debe proveer el Estado y cómo debe distribuirse?* Buenos Aires: CLACSO, 2011. Programa de Becas CLACSO/ASDI.
- DONOSO, S.; ARIAS, O. Diferencias de escala en los sistemas de educación pública en Chile. *Ensaio*, Rio de Janeiro, v.19, n.71, abr./jun. 2011.
- FRIEDMAN, M. *Libertad de escoger*. México: Grijalbo, 1980.
- GARRETÓN, M. A.; Garretón, R. La transición incompleta en Chile: la realidad tras los rankings internacionales. *Revista de Ciencia Política*, v. 30, n. 1, p.115-148, 2010.
- GÓNGORA, M. *Ensayo histórico sobre la noción del estado en Chile en los Siglos XIX y XX*. 9. ed. Santiago de Chile: Editorial Universitaria, 1986.
- HABERMAS, J. *Conocimiento e interés*. Valencia: Universidad de Valencia, 1995.
- HANUSHEK, E. *Publicly Provided Education*. Cambridge: NBER Working Paper Series, 8799. 2002.
- HSIEH, Ch.; URQUIOLA, M. The effects of generalized school choice on achievement and stratification: Evidence from Chile's voucher program. *Journal of Public Economics*, n. 90, p.1477-1503, 2006.
- HSEIH, Ch.; URQUIOLA, M. *When School Competes, How They Compete? An assessment of Chile's Nation Wide School Voucher Program*. Washington: World Bank's Development Group, 2002.
- INZUNZA, J. *La construcción del derecho a la educación y la institucionalidad educativa en Chile*: antecedentes para una polémica de 200 años. Santiago de Chile: OPECH, 2009.
- KANT, I. Respuesta a la pregunta ¿Qué es la ilustración? En: KANT, I. *Filosofía de la Historia*. México, DF: FCE, 1941.
- KORSGAARD, C. *Las fuentes de la normatividad*. México, DF: UNAM, 2000.
- MACKIE, J. L. *Ética: la invención de lo bueno y de lo malo*. Barcelona: Gedisa, 2000.
- MANKIW, N. G. *Principios de economía*. 2. ed. España: Mc Graw Hill, 2002.
- MARX, K.; ENGELS, F. *Manifiesto del Partido Comunista*. 1999. Disponible en: <<http://www.geocities.com/CapitolHill/Lobby/3554>>. Acceso en: 19 ago. 2011.
- MEDINA, J. Anthropologism, naturalism, and the pragmatic study of language. *Journal of Pragmatics*, Elsevier, n. 36, p. 549-573, 2004.
- MILL, J. S. *On Liberty*. Ontario, Canadá: Batoche Books, 2001. [1859].
- MIZALA, A.; ROMAGUERA, P. *Desafíos metodológicos de los sistemas de evaluación e incentivos en educación. El caso del SNED en Chile*. Chile: Centro de Economía Aplicada de la Universidad de Chile, 2003. Documentos de Trabajo, 159.
- MIZALA, A.; ROMAGUERA, P. *Teaches salary structure and incentives in Chile*. Chile: Center for Applied Economics, University of Chile. 2004. Documento de Trabajo, 193.
- OCDE. *Revisión de las políticas nacionales de educación*. Chile: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, Ministerio de Educación, 2004.

REDONDO, J. et al. *El derecho a la educación en Chile*. Buenos Aires: Fundación Laboratorio de Políticas Públicas, 2007.

REDONDO, J. El experimento chileno en educación (1990-2001): mito, falacia y ¿fraude? En: REDONDO, J.; DESCOUVIERES, C.; ROJAS, K. *Calidad y equidad de la educación en Chile. Reflexiones e investigaciones de la educación obligatoria (1990-2001)*. Departamento de Psicología, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Chile, 2004. Cap. 5

RODRÍGUEZ W. M. *La transformación del Estado chileno: el caso de la Reforma Educacional de los 90*. Berlín: Forschungs- und Dokumentationszentrum Chile-Lateinamerikae.V. (FDCL), 2005.

RUIZ, C. “Lo Público y lo Privado en la Educación Chilena”. En: GRAU, O.; BONZI, P. (Ed.), 2007. *Grafías filosóficas. SEMINARIO FILOSOFÍA Y EDUCACIÓN. PROBLEMAS ACTUALES DE LA FILOSOFÍA Y DE SU ENSEÑANZA*. Chile: Cátedra Unesco de Filosofía, Facultad de Filosofía y Humanidades, Departamento de Filosofía de la Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación y Red de Profesores de Filosofía de Chile, Chile.

SEARLE, J. R. *Mente, lenguaje y sociedad*. Madrid: Alianza, 2001.

STIGLITZ, J. *La economía del sector público*. Madrid: Antonio Bosch, 2000.

TOKMAN, A. M. *Is private education better? Evidence from Chile*. Chile: Banco Central de Chile, 2002. Documentos de Trabajo, 147.

TREVIÑO, E.; DONOSO, F. *Agrupación de escuelas para intervenciones de política: análisis del caso chileno*. Santiago de Chile: Facultad de Educación, Universidad Diego Portales, 2010.

VON HAYEK, F. *Camino de servidumbre*. Madrid: Alianza, 2008. [1º edición, inglés 1944].

VVAA. *Fortalecimiento de la Educación Pública*. Informe del Panel de Expertos para una Educación de Calidad. Santiago de Chile, Ministerio de Educación del Gobierno de Chile. Informe final: segunda etapa. Disponible en: <<http://www.mineduc.cl/usuarios/mineduc/doc/201103291620330.INFORMEFINALPANELDEEXPERTOS1.pdf>> Acceso en: 19 ago. 2011.

WALZER, M. *Spheres of Justice*. New York: Basic Books, 1983.

WILLIAMS, MER. *Wittgenstein, mind and meaning: toward a social conception of mind*. Londres: Routledge, 2002.

WITTGENSTEIN, L. *Philosophical Investigations*. Translated by ANSCOMBE, G. E. M. 2. ed. Oxford, UK: Blackwell, 1958.

Recebido em 05 de janeiro de 2012 e aprovado em 06 de março de 2012.

