

## **Una nota crítica acerca del proyecto de Ley General de Educación**

Juan Casassus

jasassus@vtr.net

Abril del 2007

Esta nota no pretende hacer un análisis exhaustivo del proyecto de Ley General de Educación ni elaborar acerca de sus enormes implicancias, muchas de las cuales son positivas aunque otras me merecen objeción. Tampoco me detengo en las alabanzas que merecen las frases inspiradoras que se encuentran en el texto. Les hago un reconocimiento, pero al mismo tiempo lamento que ellas se frustraran por las mismas políticas que la ley busca imponer.

El único objetivo de esta nota es contribuir al debate acerca de la Ley General de Educación, apuntando a tres aspectos que a mi juicio deben ser debatidos con mayor profundidad para que los principios de la ley puedan llevarse a cabo. Los aspectos con los que discrepo son: el hecho de que la ley esté enfocada en la calidad y que el proyecto legitima una lógica empresarial en la educación, lo que me parece ser una contradicción en su filosofía.

### **Una paradoja**

Yo vivo observando una paradoja. Para explicar esta paradoja en concreto la voy a poner en primera persona singular. Tengo a mi haber unos 26 años de escolaridad (*no incluido el pre escolar, porque no tuve ese privilegio*). Puedo ostentar algunos diplomas universitarios y otros varios de postgrado, incluso uno de doctorado. Sin embargo, aún tengo dificultad sacando los porcentajes. También tengo problemas con la regla de 3 (*de esto me avergüenzo y creo que la regla de 3 es vital para sobrevivir, aunque ¿existe todavía la regla de 3?*), tampoco recuerdo qué es una raíz cuadrada, no sé para qué sirve, cómo se saca, y, peor aún, ni me interesa mucho. Para qué decirlo, no recuerdo nada de álgebra, y mucho menos de trigonometría y de sus derivadas. Tengo pésima letra (*yo mismo no me entiendo*) y mi gramática deja mucho que desear (*quizá podría hacer un esfuerzo por mejorarla*). No sé qué decir de la construcción de frases (*¿sujeto verbo predicado?*) y tengo mis distancias con la naturaleza del lenguaje. En cuanto a la historia, me acuerdo poco, por eso aplaudo los capítulos de Héroe que me han hecho recordar el conflicto entre Carrera y O'Higgins (*aunque me faltan otras aventuras como las de Lautaro y Galvarino*). Podría seguir enumerando las carencias profundas en mi educación. Lo que quiero decir es que mis carencias son enormes y éstas son objetivamente verificables. Supongo que sería incapaz de pasar el SIMCE de 8°. Yo podría ser el ejemplo perfecto de alguien "mal educado" o, para ponerlo en términos de hoy y de acuerdo a los estándares objetivos actualmente prevalecientes en el sistema de educación chileno, se puede decir de mi que soy alguien que tiene el atributo de una educación de mala calidad.

La paradoja es la siguiente: ¿Cómo es posible que haya podido avanzar tanto en la escala de la escolaridad (*nacional e internacionalmente*), teniendo como atributo una educación que por sus resultados es de mala calidad? Puede que esto se deba a que no haya ido al preescolar (*por si acaso, en ese tiempo ya existían*). Pero esta explicación es poco probable porque hay varios estudios que muestran que el efecto cognitivo de empezar la escolarización antes de la básica se neutraliza por ahí entre el segundo y tercer año de básica (*en fin, es uno de los tantos mitos educacionales*). Es paradójal que a pesar de mi mala educación, yo noto que me llevo bien con la mayoría de las

personas, me dicen que mi trabajo lo hago relativamente bien (*dicto un magíster de una disciplina que es de mi creación*), hay gente (*como tú*) que lee las cosas que escribo. Me he dado cuenta que después de mis intervenciones, algunas personas cambian su manera de ver las cosas en mi campo de interés - la educación - y hasta me pagan por ello. Recibo invitaciones de varios países para dictar conferencias y talleres en diversas disciplinas. ¿Cómo es posible que este tipo de cosas ocurra, si es que objetivamente tengo una educación que no es de calidad? o ¿será acaso que las cosas que se toman por calidad en educación no sean tan importantes?

Puede que parte de la paradoja se resuelva considerando lo apropiado o inapropiado de usar el término “calidad” en educación, mas allá de no saber qué es lo que queremos decir cuando usamos el término. Al hacer esto nos encontramos con otra paradoja.

### **Otra paradoja: la calidad de la educación.**

Hoy, uno de los consensos notables en educación que aparece en todos los sectores (*arriba y abajo, izquierda y derecha*) es que hay que mejorar la calidad de la educación. Entiendo que hay un contexto para que esto ocurra. Pero aún lo contextual tiene que tener algún referente real. Yo no estoy de acuerdo con que la calidad (*¿qué es eso?*) sea el consenso y foco de la educación, pues se presta para cualquier cosa...como veremos más abajo.

Hace algunos años escribí un texto<sup>1</sup>, donde decía que me llamaba la atención el creciente consenso acerca de la calidad de la educación y el hecho de que se había transformado en el foco de la política educativa. Lo que me llamaba la atención era que se trataba de algo que nadie sabía de qué se trataba. Observo que la situación no ha cambiado. Más aún, la idea se ha reforzado. Hemos llegado al punto de que hoy hasta se nos propone una Ley cuyo foco es la calidad y nos felicitamos de estar de acuerdo con algo que no tiene contenido. No deja de ser paradójal que esto ocurra en un ámbito donde hay tanta experticia e inteligencia reunida.

Si queremos analizar el concepto de calidad de la educación, e ir más allá del slogan, podemos ver que la noción no es muy clara, pues de inmediato nos surgen varias preguntas. A título de ejemplo podemos preguntarnos:

- ¿es calidad de la educación un atributo de la persona o de la escuela? ¿Se refiere a mi o se refiere a mi escuela? ¿Me deben medir a mi o a mi escuela?
- ¿es calidad lo mismo a través del tiempo (cognitiva) o varía según las épocas? Parecería que lo que podría ser considerado calidad es histórico, cambia con el tiempo. Calidad hoy no es lo mismo que cuando yo fui a la escuela.
- ¿es calidad lo mismo a través de las culturas y las geografías? ¿Es la misma calidad la que tiene sentido en USA o en Irak o en Chile, o en Zimbabwe? (¿debemos inspirarnos en Ford, Zoroastro, el Trauco o en Obalawé?)
- ¿es calidad una idea platónica (abstracta y trascendente) que esta pronta a ser revelada por un test? Si es así, ¿qué hacer si a mi me gusta la música, y a ti la política, y cuando ninguno de estos temas es un ítem del test?
- ¿quién decide lo que es calidad? .....ooohps (¿El Mercurio, el Ministerio, la mamá, el formulador de políticas, el alcalde, el Banco Mundial, ETS, IEA, el director de la escuela, la OECD, el Papa....?)

---

<sup>1</sup> Poder, lenguaje y calidad. 1999.

Podría seguir. Pero notemos que si bien tiene sentido hacerse estas preguntas, no tiene mucho sentido responderlas, pues el sólo preguntarlas nos indica que calidad no está referida a un elemento abstracto y trascendente, sino a una cuestión relativa a personas y grupos y, por lo tanto, sujeta a relaciones de poder.

Pensar que la calidad es algo abstracto, objetivo y trascendente, y es lo que se quiere imponer -con evaluaciones y todo- supone que alguien tiene acceso y propiedad de ese concepto (en este caso deberíamos preguntarnos ¿a título de qué se supone que ese alguien lo tiene?). Si pensamos que hay algo que se llama “calidad de la educación” como siendo algo abstracto, objetivo y trascendente, sólo nos resta esperar con el resto de los mortales aún encadenados en la cueva platónica, que vuelva el esclavo engeguécido - pero iluminado- por la luz de la Idea. Así éste nos podrá indicar qué es lo que tenemos que hacer y también nos indicará cuál es el **estándar** que se nos impondrá como la referencia de que estamos en el buen camino y podrá “asegurarnos” de que efectivamente estamos cerca - o lejos - de alcanzar la calidad.

Pero por otra parte, si reconocemos que “calidad” no tiene esa cualidad trascendente, tenemos que tomar en cuenta la relatividad del término. Si optamos por esta posición, tendremos que aceptar que una definición de calidad se impondrá sobre la de otras personas y grupos. Si se nos impone una definición, ¿qué hacemos los que quedamos fuera de la definición, los que creemos que una educación de calidad es algo diferente?. Notemos que adoptar una definición implica imponer un criterio sobre otros...¿quién tiene derecho a ello en una sociedad democrática? Por eso me parece particularmente delicado imponer una definición (¿que además es implícita!) por medio de una ley.

En este contexto de imposición por poder, no estaría demás preguntarse porqué será que la idea de centrar la educación en el concepto de calidad - que es un concepto propio del mundo de la economía y no de la educación - surge a inicios de los 80, precisamente durante los gobiernos más deseosos de control centralizado y conservadores de USA (Reagan)<sup>2</sup> y del Reino Unido (Thatcher). Por si acaso le falla la memoria a alguien, bajo éstos gobiernos, fue cuando se configuraron las ideas de contar con contenidos mínimos (core curriculum), se iniciaron las instalaciones de los sistemas nacionales de evaluación y se pusieron a de poner estándares por doquier. (Si alguien se interesa en una breve historia del concepto ver mi artículo antes mencionado).

Creo que el consenso actual en torno a la idea de calidad en la educación es un error serio... y ello, independiente del contenido que se le dé. No me parece prudente que la Ley tenga a la calidad como “principio inspirador e indisoluble”, algo tan poco claro y tan invitador al conflicto abierto de fuerzas fácticas. Mi proposición es que es más útil cambiar de foco, y en vez, centrarse en el compromiso con las finalidades de la educación.

### **La lógica empresarial en la Ley General de Educación.**

Como preámbulo, debo decir que no tengo nada contra el emprendimiento. (Por el contrario...si no, no estaría escribiendo esto). Tampoco tengo nada en contra de las empresas ni de su rol en la sociedad. Pero si observo que otro de los consensos notables

---

<sup>2</sup> En este sentido, si no fuera trágico, es un festín analizar lo que está haciendo el gobierno de Bush en educación.

en educación del cual participan todos los sectores es precisamente su aceptación de la lógica empresarial. ES sorprendente notar como la lógica empresarial que se ha introducido - subrepticamente - en el pensamiento colectivo acerca de la educación.

De manera gruesa y sin matices, podemos decir que la lógica empresarial es la de una empresa que se encuentra en competencia con otras empresas en un cierto rubro y que su *leitmotiv* es hacer un buen negocio. ¿En qué compiten? En la colocación de sus productos. La idea es que el producto sea percibido por los consumidores como siendo de mejor calidad que los otros, o que su producto sea de calidad comparable pero de menor costo de producción. Para ello se ha focalizado, hacia afuera, en la colocación de su producto en el mercado y, hacia adentro, en los procesos de producción. En síntesis: mercadeo y homogeneización de procesos. Esto funciona en un contexto de libre empresa, con baja regulación estatal, gestión (fijación de metas y evaluación continua) y de mercados abiertos.

Hay algunos dogmas que orientan la lógica empresarial. También hay dogmas que orientan la política actual en educación; y de paso, aprovecho de poner los de la tradición humanista en educación. En la tabla siguiente se comparan dos (tres) series de dogmas.

<b>Dogmas empresariales</b>	<b>Dogmas de la política actual</b> (completar según lo que cada uno ve)	<b>Dogmas de la tradición humanista en educación</b>
Las empresas tienen productos que constituyen resultados claros y medibles		La educación no tiene un resultado. No hay nada que medir
El producto es un bien privado		El servicio educacional es también un bien público
El resultado mejora mediante la evaluación objetiva.		Lo que vale es el desarrollo de cada alumno de acuerdo a su capacidad
El resultado mejora con evaluación a todo nivel		Las personas aprenden con distintos ritmos y de acuerdo a procesos
Instalación de sistemas de incentivos (premios y castigos) para mejorar la productividad		La educación, como conocimiento y sabiduría es un bien en sí. Los premios y los castigos son igualmente nefastos.
Homogenización de procesos preprogramados		Programas flexibles, hasta individuales
La competencia es el mejor medio de mejorar el resultado		La cooperación crea mejores condiciones para el aprendizaje
La empresa privada es más eficiente que la pública. Acepta el desecho		La escuela pública es más efectiva, pues no acepta el desecho
Deben operar de acuerdo a certificaciones nacionales e		Es culturalmente referida

internacionales		
Operan en la globalización con estándares internacionales		Valora la identidad dentro de la globalización
El lucro es un motor importante		Es un derecho humano fundamental

Lo que quiero mostrar con esta tabla comparativa, es que en los últimos 25 a 30 años ha ocurrido un giro ideológico con respecto a la educación: se ha instalado un ethos empresarial, en un área que tenía un ethos humanista. Si yo tuviera que llenar la columna del medio, lo único que habría que hacer es copiar la columna del dogma empresarial, pues lo que yo veo es que en esa estamos. Chile ha sido exitoso en la incorporación del ethos empresarial: más del 50% de la matrícula está en el sector privado. Todo un logro, *top one* mundial.

Este giro ideológico no ha contribuido en nada a mejorar la educación: en hacer que las personas sean mejores personas y que la sociedad sea una mejor sociedad. No ha contribuido en hacer de los alumnos seres críticos de su sociedad, a tener una mente alerta, a mantener los problemas presentes hasta su resolución, a ser más solidarios, más participativos en lo político, más sanos, mejores ciudadanos, mejores amigos y gente más feliz. Por el contrario, ha contribuido a aumentar el nivel de stress en los alumnos (tantas tareas y pruebas), los que luego se convierten en adultos estresados. Ha contribuido a aumentar el individualismo, el egoísmo, la desigualdad, la rivalidad, la desconfianza, al desmembramiento del tejido social, al consumismo, a la alienación de sí, a las adicciones, a la tristeza y a la violencia. Hay que reconocer que también ha contribuido a la igualdad de género y al desarrollo de la ideología empresarial, la legal y la ilegal.

El más ligero análisis de la Ley General muestra que el ethos empresarial está instalado en la lógica, filosofía y espíritu del texto. Todo esto es particularmente visible en lo relativo a: el uso del concepto de calidad, la obsesión por los resultados, el empleo de estándares, la utilización del concepto de rendición de cuentas (*accountability*), la proliferación del deseo de controlar lo mas que se pueda y de la evaluación en todos los ámbitos y actores. Esto último es particularmente grave, pues tiene un lugar privilegiado mediante el establecimiento de un Sistema Nacional de Logros<sup>3</sup>.

No puede dejar de sorprenderme con qué facilidad y hasta qué punto la lógica empresarial ha sido internalizada en la mente de la mayoría de los involucrados en la educación (incluyendo entre otros a los autores del texto de ley). No puedo sino constatar que la racionalidad de la economía ha triunfado plenamente en el ámbito educativo chileno, y ésta es una derrota política considerable. Estamos obsesionados con reglas, evaluaciones, estándares, competencias, productividad, presiones. Efectivamente se ha transformado a la escuela en una fábrica...de las que habían en el siglo XIX. Las implicancias de ello son obvias: i) se ha instalado una floreciente industria educativa (que va desde el pre escolar el universitario, pasando por todos los complementos: uniformes, textos, preuniversitarios, etc); ii) por otra parte, la ontología

<sup>3</sup> El papel central que se le ha entregado al SIMCE en la gestión del sistema educativo chileno ha tenido resultados muy negativos en el desarrollo de la educación. Este argumento se encuentra ampliamente elaborado en el texto: "Para mejorar la educación hay que cambiar el foco de la política educativa". 2005.

subyacente es que los seres humanos nos hemos transformado en seres triviales y hemos entrado en la línea de producción, y iii) no ha servido la educación pública. Esto último lo podemos ilustrar con :

- *“La competencia entre escuelas va a mejorar la calidad”*. Según el Pisa, Chile tiene uno de los índices mayores de diferencia de “calidad” entre escuelas, y al mismo tiempo uno de los más bajos de diferencias al interior de las escuelas. Es decir, es desigual entre las escuelas y segrega. Comparativamente, los países con buena educación (como Finlandia) tienen los índices más bajos de diferencias entre escuelas y los más altos están al interior de ellas. No sólo son mejores, sino que principalmente son más equitativos.
- *“La competencia es mejor cuando hay privatización”*. La idea es que la privatización produce competencia y la competencia produce calidad. Según las mediciones, la calidad no ha mejorado, y la privatización ha generado desigualdad entre las escuelas. Como se señaló arriba, más del 50% de la matrícula es en el sector privado. En los países con buena educación, las escuelas privadas casi no existen. Es comprensible que en Chile los padres se sientan frustrados con el progresivo deterioro de las escuelas municipales y quieran enviar a sus hijos a las escuelas privadas cuando puedan. Pero sería honesto reconocer que esto es el resultado de la política educativa chilena desde inicios de los 80’, que se ha concentrado en la lógica empresarial de gestión del sistema y ha abandonado a la escuela, a los profesores y a los alumnos.
- *“Calidad de la educación corresponde a los estándares que se fijen”*. Esto equivale a decir que lo que se debe enseñar está determinado por la prueba, no por el programa. Pero también ocurre que a los que les va mal en las pruebas tipo tests en comparación con los otros, no les queda otra que hacer lo imposible para que les vaya mejor que a los otros. Para ello se hacen cosas como entrenarse en responder mejor las pruebas, para superar a los otros. Puede que algún día lo logren, a costa de dejar la educación de lado. Con esta lógica, debemos eliminar el sistema educativo, y crear muchos pre universitarios como el Pedro de Valdivia, donde con orgullo (y con razón) muestran que con sus métodos, en un año, logran el 59% de los puntajes máximos nacionales en la PSU y algo más del 61% de sus alumnos logran más de 700 puntos en la PSU. Si calidad es puntaje en PSU, entonces, lo que hay que hacer es cerrar el Ministerio de Educación, las escuelas y colegios y abrir muchas PdV’s.
- *“Eleva los estándares es elevar la calidad de la educación”*. Hay varios tipos de estándares, pero el tipo al que se refiere la institucionalidad es a aquellos relacionados con las pruebas referidas a norma y a la idea (o bien, a la ilusión) de que los estándares se pueden elevar y que al elevar los estándares se mejora la calidad de la educación. Los estándares más elevados solo generan más tensión para todo el mundo. Es un error identificar más tensión con mejor educación; más difícil no quiere decir “mejor” educación. Más tensión es sólo más tensión y más difícil solo más difícil. Más tensión no significa mejor educación.

### **Una filosofía contradictoria**

He escogido algunas frases (hay muchas) que comento o cuestiono para ilustrar mi preocupación acerca de la filosofía subyacente en el proyecto de Ley General.

Frases del proyecto de Ley	Comentario y cuestionamiento
<p><b>1. Artículo 2º.-</b> La educación es el proceso de aprendizaje ...que tiene como finalidad alcanzar su desarrollo espiritual, ético, moral, solidario, afectivo, intelectual, artístico y físico.... enmarcados en el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales, etc.  <b>Artículo 5º.</b> idem</p>	<p>En la lógica gerencial para que las cosas ocurran éstas deben ser evaluadas (objetivamente) y premiadas o castigadas de acuerdo a los principios del conductismo. Si no se evalúa, es como si no existiera. Me pregunto ¿a quién se le ocurrió que la educación integral, libertades fundamentales, diversidad, pueden ser evaluadas con criterios objetivos? En la lógica empresarial de la educación, lo que no se evalúa, no se enseña. <i>“si no entra en la prueba, no lo estudio”</i> dicen los alumnos.</p>
<p><b>2. Artículo 2 b)</b> Calidad de la educación...que todos...alcancen los estándares de aprendizaje que se definan en la forma que establezca la ley.</p>	<p>Los estándares son redacciones normativas. Corresponden a la idea de que subir la barra es lo que mejora la educación. Enseñar con metas de estándares orienta la educación a entrenarse para responder las pruebas a costa de educar profundizando una idea. Lograr los estándares generalmente significa educar menos. Es una idea funcional en el mundo de la lógica empresarial. En el mundo de la educación esto no ha funcionado en ninguna parte....y, por último ¿no es contradictorio poner una educación para la diversidad en el artículo I y luego una educación estandarizada en el artículo II?</p>
<p><b>3. Art.II.e)</b> Responsabilidad. Todos los actores del proceso educativo deben ser evaluados ...y rendir cuenta pública respecto de sus logros educativos.</p>	<p>Para lo que ha - objetivamente- servido el SIMCE actual es para estimular el mercado con información pública respecto de las escuelas. No tiene sentido comparar escuelas que tienen una inmensa diferencia de recursos.</p>
<p><b>4. g)</b> Transparencia. La información del conjunto del sistema educativo, incluyendo la de los resultados académicos, debe estar a disposición de los ciudadanos.</p>	<p>¿de dónde salió esta idea de rendir cuenta pública? Esta idea tiene por objetivo minar la confianza en la educación pública y en el Ministerio de Educación. ¿quién se beneficia de esto? ¿se ha estimado la cuota de sufrimiento que aporta esto en todos los actores?</p>

Estos ejemplos (ciertamente no exhaustivos) se traen a esta nota para mostrar dos cosas. La primera es que en el texto podemos identificar dos tipos de filosofías en relación a la educación: una que corresponde al ethos humanista y la otra que corresponde al ethos empresarial. Una anula a la otra. Tal como se puede verificar que ha ocurrido en el mundo, y no sólo en Chile, en los últimos años, las declaraciones de principios que

corresponden al ethos humanista se verán anuladas por las medidas concretas que emanan del ethos empresarial.

La otra es poner de relieve - a pesar de las evidencias de que no funciona - la persistencia de la gran confianza que tiene la autoridad política en la eficacia del ethos empresarial. Es tan grande esta confianza que se ha transformado en un dogma...y quiere transformarse en ley.

Para terminar. Si desde aquí a que se apruebe la Ley General pasara algún tiempo, lo que tenemos que hacer es cambiar de lógica y usar este tiempo para apoyar a las escuelas, a los profesores y a los alumnos. Si resulta, a lo mejor se puede hacer otra política de eso.