

Dilema entre el derecho a la educación y la libertad de enseñanza en Chile: ¿Es posible avanzar desde una lógica de mercado hacia una educación de calidad para todos?

Pedro Hidalgo Herrera

Universidad de Playa Ancha. San Felipe (Chile)

pedrohidalgo@yahoo.es



Synergies Chile n° 7 - 2011 pp. 197-203

Résumé : Cet article propose une exploration de la situation actuelle du Chili, concernant l'accès aux droits. Il s'agit surtout de définir la façon pratique de satisfaire le droit à l'éducation. Ce n'est pas qu'un problème technique, mais principalement un enjeu social et politique qui demande de redéfinir autant la « liberté d'enseignement » que les « facultés de gestion », en fonction du « droit à l'éducation », c'est-à-dire de les soumettre à ce droit fondamental. Actuellement, le panorama national ne démontre aucune clarté dans cette hiérarchisation puisque d'une part, la liberté d'enseignement et le droit à l'éducation sont présentés comme deux pôles en tension, apparemment opposés, et, d'autre part, les autorités publiques semblent être démunies des facultés effectives à garantir ce droit fondamental. A savoir, pour assurer à chacun une éducation de qualité, il faut identifier et franchir les obstacles économiques, sociaux, culturels et institutionnels qui empêchent la distribution égalitaire et perpétuent les inégalités d'origine.

Mots-clés : droits à l'éducation - liberté d'enseignement - mouvements estudiantins - modèle économique - politiques éducatives - facultés de gestion - éducation publique de qualité

Abstract: This article shows an exploration done over the current Chilean situation from the point of view of the demand for rights to be enforced. The study tries to find out the way service rendering is organized to meet the right to education, considering that this is not a technical problem, but mainly social and political, which demands for a re-definition of the categories relative to "freedom of teaching" and "regulatory faculties" in terms of "right to education", i.e., subordinate them to this basic right. At present, the national framework is not clear in terms of this hierarchy, as, on the one hand freedom of teaching and the right to education had to be shown as poles in tension in apparent opposition and, on the other hand, the public authority seems to be relatively deprived from effective capabilities to guarantee such right. The latter, under the understanding that economic, social, cultural and institutional obstacles impeding equitable distribution perpetuating inequalities are to be identified and removed to assure all rights for a good education.

Keys words: right to education - freedom of teaching - student movement - economical model - educational policy - regulatory faculties - quality public education.

Resumen: En el presente artículo, se presenta una exploración a la situación actual de Chile desde la perspectiva de la exigibilidad del cumplimiento de los derechos. Se trata de reconocer la forma como se organiza la prestación de servicios para satisfacer el derecho a la educación. Considerando que éste no es sólo un problema técnico, sino que es principalmente un desafío social y político que

demanda redefinir las categorías “libertad de enseñanza” y “facultades regulatorias” en función del “derecho a la educación”, es decir, subordinarlas a este derecho fundamental. Se plantea que, actualmente, el panorama nacional no muestra claridad en esta jerarquización, puesto que, por una parte se ha tendido a presentar la libertad de enseñanza y el derecho a la educación como polos en tensión aparentemente contrapuestos, y por otra, la autoridad pública pareciera estar relativamente desprovista de capacidades efectivas de garantizar este derecho. Entendiéndose que, para asegurar a todos el derecho a una buena educación, es preciso identificar y remover los obstáculos económicos, sociales, culturales e institucionales que impiden su distribución equitativa y perpetúan las desigualdades de origen.

Palabras claves: derecho a la educación - libertad de enseñanza - movimiento estudiantil - modelo económico - política educacional - facultades regulatorias - educación pública de calidad.

Movimiento estudiantil y proceso de movilización social

Desde hace más de 30 años se inició en Chile una carrera muy extensa de mercantilización de todos los servicios; y, cuando los servicios están asociados a derechos, es importante señalar que no se pueden mercantilizar. De manera tal que, en la actualidad, es incuestionable que el amplio movimiento social que reclama reformas de fondo en Chile surja a partir del problema de la educación. Puesto que también se mercantilizó la educación.

Durante décadas se ha intentado convencernos que bienestar y consumo son equivalentes, con televisión, marketing y populismo, inculcándonos al mismo tiempo una fe ciega en un sistema de libre mercado que se sostiene en la acumulación injusta de capitales, por un lado, y en el endeudamiento, por otro.

El actual movimiento estudiantil y el amplio proceso de movilización social que está emergiendo tras él van mucho más allá de demandas por una mejor educación, por ambiciosas que éstas parezcan.

El fondo del malestar generalizado en la sociedad chilena es la toma de conciencia colectiva acerca de la falacia en que se funda el modelo económico impuesto en Chile y predominante en el mundo. Hoy es evidente que el actual sistema predominante en Chile y el mundo no es sostenible y necesita profundas reformas. No es necesario reemplazarlo totalmente, pero sí equilibrar las virtudes del mercado con el contrapeso de un Estado fuerte y solidario, admitiendo que ambos deben coexistir y complementarse. Y en educación como en otras áreas sociales, en un contexto de descentralización y privatización de los servicios, se deben situar en el centro de las políticas públicas los derechos de la población, a fin de garantizar su satisfacción universal. Esto obliga a repensar las relaciones entre el Estado y la Sociedad civil.

Derecho a la educación y libertad de enseñanza

Es importante señalar que, desde la perspectiva del Derecho en Chile, el concepto de educación “*se refiere a la educación, entendida como proceso realizado sea de modo sistemático o no, formal o informalmente, para infundir valores al educando*”, (Millas 1960). En cambio, la enseñanza, a su vez, se concibe como “*cualquier proceso sistemático*

Dilema entre el derecho a la educación y la libertad de enseñanza en Chile:
¿Es posible avanzar desde una lógica de mercado hacia una educación de calidad para todos?

de transmisión de información al estudiante, hecho también formal o informalmente. Tal información puede ser cultural en el sentido amplio, científica y técnica, pretérita, presente o futura”, (Cea 2006).

Se entiende, de esta manera, que la educación representa un nivel más alto y complejo, a la cual puede accederse incluso por quienes no tuvieron oportunidad de recibir enseñanza formal. Hay que considerar también que, en la Constitución, se determina que la educación tiene por objeto el pleno desarrollo de la persona en las distintas etapas de la vida. Con todo, desde estas ideas podemos comprender que la enseñanza es un instrumento o medio de la educación, porque ésta se manifiesta a través de la enseñanza.

Desde otra perspectiva, en cuanto al dilema que se produce entre el Derecho a la Educación y la Libertad de Enseñanza, se trata de encontrar una solución que permita definir situaciones de injerencias de unos derechos sobre otros, observando la esencia de cada derecho, lo que permitiría soluciones equitativas, asumiendo que *“ése debiera ser el camino que abordara las complejas relaciones entre el derecho a la educación y la libertad de enseñanza, aquel que, reconociendo el derecho de las personas al acceso a la educación sin discriminaciones y desigualdades, no desconozca por ello el esfuerzo, la inversión y la importancia de la iniciativa privada en materia de libertad de enseñanza, enmarcando jurídicamente esta actividad pero evitando ahogarla para generar una determinada calidad de ella direccionada por el Estado” (Vivanco 2007).*

Es importante también señalar que la tensión entre derecho a la educación y libertad de enseñanza, podría ser una estimación errónea, producto de que el derecho a la educación es de una jerarquía superior, por cuanto la libertad de enseñanza existe gracias al derecho a la educación y, de lo contrario, no existiría, sería meramente una continuación de la libertad de asociación o bien de la libertad del emprendimiento económico. Existe la libertad de enseñanza en nuestra Constitución, porque se encuentra reconocido el derecho a la educación.

Son estos elementos los que, desde el enfoque del derecho, se pueden aportar para el perfeccionamiento de un sistema educativo con problemas de segmentación, problemas de relaciones entre los actores, etc. Se trata de regular la forma en que se organiza la prestación de servicios para satisfacer el derecho a la educación, desde la perspectiva de la exigibilidad del cumplimiento de los derechos.

El derecho debe ponerse al servicio de la creación de mecanismos de exigibilidad y garantía, no para presionar a la gente, no para hacer reglas de poder, no para segregar. Se trata de resolver cómo se hacen exigibles derechos que son concurrentes y complejos, donde hay libertades cruzadas, donde hay relaciones de jerarquía muy complejas, padres, alumnos, profesores, Ministerio de Educación, etc.; resolver, en síntesis, con racionalidad y justicia, este dilema de derecho de educación y libertad de enseñanza, con las facultades regulatorias del Estado.

No obstante, aún cuando en las últimas décadas en Chile, se han tomado varias medidas para garantizar el derecho a la educación, prestando especial atención a los sectores sociales más desfavorecidos, hoy es más necesario que nunca dar un salto cualitativo en pos de una educación inclusiva, menos segregada, de calidad y adaptada a los nuevos retos que implica ampliar el acceso a la educación. En este sentido la oposición es

entre el grado o amplitud de la libertad de enseñanza y el grado o amplitud de las facultades regulatorias del Estado. Sería necesario redefinir las categorías “libertad de enseñanza” y “facultades regulatorias” en función del derecho a la educación, es decir, subordinarlas a este derecho fundamental de los niños y jóvenes.

¿Qué se espera de la política educacional?

El sistema escolar chileno es profundamente segmentado y esa segmentación tiene estrecha correspondencia con la de la sociedad. Consecuentemente, los niveles de satisfacción del derecho a la educación varían sensiblemente según el origen social de los niños y jóvenes. Buena parte de esta segmentación encuentra base estructural en los sistemas de administración y financiamiento de la educación; en efecto, éstos son el punto neurálgico de la preeminencia dada hasta ahora a la libertad de los establecimientos por sobre los derechos de los alumnos.

Es en función de este objetivo superior, esencial para una sociedad democrática que aspira a eliminar crecientemente la desigualdad socioeconómica, que debiera orientarse la libertad de grupos y personas por abrir y mantener establecimientos educacionales y el ejercicio por parte del Estado de sus facultades de promoción y regulación.

El panorama nacional, sin embargo, no muestra claridad en esta jerarquización; por una parte, se ha tendido a presentar la libertad de enseñanza y el derecho a la educación como polos en tensión aparentemente contrapuestos, y, por otra, la autoridad pública pareciera estar relativamente desprovista de capacidades efectivas de garantizar este derecho.

Para garantizar a todos el derecho a una buena educación, es preciso identificar y remover los obstáculos económicos, sociales, culturales e institucionales que impiden su distribución equitativa y perpetúan las desigualdades de origen. Pero éste no es sólo un problema técnico, es principalmente un desafío social y político. Sería necesario redefinir las categorías “libertad de enseñanza” y “facultades regulatorias” en función del derecho a la educación, es decir, subordinarlas a este derecho fundamental.

La política educacional debería poner en el norte de su mapa de ruta, el compromiso del Estado de asegurar a todos los niños y jóvenes el derecho a una educación de la mejor calidad

Crisis de la educación

En la actualidad hemos podido presenciar que la cultura de Chile ha cambiado, y que, para muchos, esto ha significado la pérdida de gran parte de sus valores e identidad, de modo que vemos con tristeza y preocupación cómo en un amplio sector de nuestra sociedad, en su vida cotidiana, impera la cultura del tener por sobre la cultura del ser, en desmedro de una cultura de la solidaridad, donde la eficiencia, el triunfalismo y la competitividad son elementos comunes en las relaciones sociales del Chile de hoy, de tal manera que imperan en el ambiente las leyes del libre mercado, consumismo, hedonismo, placer y la búsqueda incansable del éxito, en donde el dinero adquiere un posicionamiento simbólico, puesto que, *“en una cultura donde el ser se ha convertido en tributario del tener, el dinero define a las personas, mucho más que sus conocimientos intelectuales o sus virtudes morales”* (Moulian 1998).

Dilema entre el derecho a la educación y la libertad de enseñanza en Chile:
¿Es posible avanzar desde una lógica de mercado hacia una educación de calidad para todos?

La situación social y educativa que está viviendo el país en estos últimos meses ha sido motivo de innumerables declaraciones por parte de los diferentes colectivos: Federación de Estudiantes, Gobierno, Colegio de Profesores, unidades académicas de las diferentes instituciones universitarias, etc. En muchas de ellas, incluso en las del Gobierno actual, se hace alusión de la necesidad de una educación pública de calidad y en casi ninguna se explicita, claramente, qué entienden esos colectivos por tal conceptualización, puesto que estas declaraciones obedecen a una condición humana, considerando que, en el curso de su existencia, *“el hombre no puede vivir su vida sin expresarla. Los varios modos de expresión constituyen una nueva esfera, poseen una vida propia, una especie de eternidad mediante la cual sobreviven a la existencia individual y efímera del hombre”* (Cassirer 1963).

De manera tal que, en este escenario, descontento y frustración son dos estados de ánimo que abundan cuando se agotan las vías de solución de los conflictos, considerando que las posiciones entre el Gobierno y el movimiento estudiantil están ya claramente polarizadas. Por un lado, la propuesta del Gobierno avanza en muchos puntos de las demandas estudiantiles pero no cambia el eje de la Educación Pública Chilena. Por otro lado, el movimiento estudiantil insiste en la educación pública de calidad garantizada por el Estado como derecho constitucional. Eso implica reformas tributarias y cambio de la Constitución. Más allá de buscar culpables o victimizar a los actores, cuando se pierden las confianzas y la disputa se ideologiza, la solución se ve cada vez más lejos.

Cualquier problema complejo debe ser abordado con una lógica compleja. Las lógicas usadas hasta el momento han sido demasiado simples: simple, es considerar que el tema de la Educación es sólo cuestión de más o menos dinero; simple, es considerar que lo gratis no tiene costo; simple, es creer que ya se tiene “la solución” para resolver el problema de la Educación. El futuro inmediato, que enfrentará al movimiento estudiantil con el Gobierno, no es para nada sencillo. Las agendas son diferentes y cada cual con un fuerte componente ideológico. Por un lado, el Ejecutivo, abrazando el modelo neoliberal, sigue defendiendo el lucro, mientras que los estudiantes lo han definido como la lacra de la educación, desde una perspectiva anticapitalista.

Lo que aquí interesa, en el ahora y la coyuntura política, es que los dirigentes estudiantiles, en su diálogo con el Gobierno, logren que, desde el 2012, el Estado cumpla con garantizar educación pública gratuita y de calidad. Los respaldos para ello están en las arcas fiscales más grandes de nuestra historia nacional y están en los millones de chilenos(as) que así desean el cometido. En un ambiente como el descrito, el conflicto ya no es algo a castigar ni a disuadir, sino que es relevado como positivo y constructivo, pues el énfasis de una educación pública de calidad, está centrado en una formación para una ética del disenso y el desarrollo de la capacidad crítica y reflexiva que invite a trabajar en la construcción de un mundo más justo, más equitativo, tanto al interior de la comunidad escolar como en los espacios circundantes, cercanos o lejanos, a ella. Se entiende, pues, que una educación pública es aquella en la que se hacen presentes, en los mismos espacios y tiempos educativos, y de manera intencionada, la construcción de una cultura de la participación de todos los actores sociales, independientemente de sus orígenes sociales, étnicos, económicos, históricos, culturales.

Un nuevo mundo de opciones

Tradicionalmente en Chile se ha planteado el problema de la normativa sobre educación como un dilema entre el derecho a la educación y la libertad de enseñanza; sin embargo,

al derecho a la educación se lo debiera reconocer como una entidad superior, siendo el verdadero problema cómo asegurar la protección efectiva de este derecho. Más aún cuando, hoy en día, la visión del hombre hacia el hombre es distinta, mirando al hombre como factor humano, capital de trabajo, quien es capaz de producir inventar, innovar, crear y transformar; hoy las empresas de mayor éxito en el mundo sólo tienen un pequeño porcentaje de capital físico y un gran porcentaje de capital intelectual aportado por las ideas de sus funcionarios y creadores. Esto ha provocado un cambio de mentalidad y, desde ese punto de vista, la educación es valorada como un producto, pero como un producto valioso, determinante en la vida de un ser humano; tanto es así, que algunos conceptos que se utilizan en educación son netamente empresariales.

En términos morales esto no es ni bueno ni malo, no obstante, el mercado funciona sólo con los interlocutores solventes, mientras que los no solventes no se integran. Y al mercado esta situación le resulta indiferente. Ese es el problema. Se ha terminado por dividir la sociedad entre los que tienen y los que no tienen y, así, el mercado está pendiente de los que pueden desarrollarse y olvida a los que no lo hacen.

Cabe destacar que la Educación no funciona según la lógica del mercado, puesto que, la educación es una pieza clave para el desarrollo armónico de la sociedad y al mismo tiempo el principal vehículo para lograr una mayor igualdad de oportunidades de los seres humanos, para alcanzar mejores estados de bienestar y de progreso. Es indudable que, toda esta nueva visión de la Educación está marcada por la influencia que ha ejercido en el hombre la globalización, la apertura de los mercados, la caída de las fronteras, y la masificación de las ideas y del conocimiento, lo que obliga a que todos seamos medidos con parámetros similares, sin importar los niveles de desarrollo, ni culturales en los que nos encontremos inmersos; estamos sometidos y obligados a rendir y alcanzar los niveles aceptables para competir con aquellas naciones que históricamente nos llevan ventaja en el logro de aprendizajes, significativos, por cierto.

Desde un punto de vista general, querámoslo o no, las actuales tendencias impuestas por la globalización y la modernización, así como el acceso a nuevas tecnologías de la comunicación y de la información, nos abren un nuevo mundo de opciones, instalándonos al frente de un gran mercado, sea en términos de conocimientos como de técnicas, de productos como de servicios, de elementos trascendentes o superfluos. No debemos olvidar que la educación debe cumplir con los exigentes estándares de calidad que nos han sido impuestos al entrar en este nuevo mundo que no tiene fronteras y que está marcado por la globalización del mercado, las ideas, la información y las políticas de desarrollo.

Tanto es así que la educación es vista como un servicio, un producto que necesariamente debemos someter a instrumentos de evaluación que nos permitan conocer el nivel de satisfacción que genera en quienes lo reciben, en este caso los "clientes" o nuestro estudiantes, personas que confían plenamente en estar recibiendo una herramienta que les permita desenvolverse en la sociedad de manera competente. La sociedad ha hecho claras diferencias al convertir la educación en un bien económico muy rentable y se ha vendido la calidad de ésta al mejor precio. Lamentable situación que impide el desarrollo integral de la mayoría de la población que no puede acceder a una educación pagada para sus hijos, y que los determina en la vida a continuar muchas veces en situación de pobreza o imposibilitados de ascender socialmente.

Dilema entre el derecho a la educación y la libertad de enseñanza en Chile:
¿Es posible avanzar desde una lógica de mercado hacia una educación de calidad para todos?

En consecuencia, desde mi opinión, considero que el derecho a la educación y la libertad de enseñanza son en realidad dos conceptos estrechamente asociados, dado que, en el contexto de esta asociación, actualmente, se orienta la necesidad de construir una perspectiva democrática de política educacional como proceso de participación colectiva a la luz del concepto de calidad de vida. Tal iniciativa se basa en la convicción de que la creación de un sistema educativo relevante y efectivo es una exigencia inmediata de todo proyecto de transformación social.

Bibliografía

Cassirer, Ernst, *Antropología Filosófica, Introducción a una Filosofía de la Cultura*, Fondo de Cultura Económica, México 1963.

Cea Egaña, José Luis. "Interpretación del Derecho a La Educación y la Libertad de Enseñanza según la Constitución", Exposición realizada en Primer Congreso Nacional de Educación Católica, 2006.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE CHILE, "Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado de la Constitución Política de la Republica de Chile, Santiago 2005.

Dewey, J., *Democracia y Educación*, Editorial Losada, Buenos Aires, 1971.

Fundación Chile. "Los Desafíos y Tareas de la Educación Chilena al comenzar el siglo XXI". *Programa de Educación, Boletín N° 50*, UNESCO 1999.

Millas Jiménez, Jorge, "*Filosofía del Derecho*" (Santiago, Ed. Universitaria, 1960), en "Interpretación del Derecho a La Educación y la Libertad de Enseñanza según la Constitución", Exposición de José

Luis Cea Egaña, en el Primer Congreso Nacional de Educación Católica, 2006.

Moulian Tomás, *El consumo me consume*, LOM Ediciones, Chile 1998.

Vivanco Martínez, Ángela, *Derecho a la educación y libertad de enseñanza: un aparente conflicto y sus efectos sobre una proposición normativa en Chile*. Facultad de Derecho UC. Dirección de Asuntos Públicos. Agosto de 2007.

Magendzo Abraham, *Curriculum, Educación para la Democracia en la Modernidad*, Editorial Antropos Ltda. Colombia 1996.