

# Educación: Del Mito a la Realidad

*Carlos Sabino*

## 1. Introducción

Si hay algo en que todo el mundo parece estar de acuerdo es en la importancia que tiene la educación. En conversaciones informales y en propuestas de organismos internacionales, en los programas de los partidos políticos -sean de izquierda o de derecha- o en los análisis de tono más académico, siempre se escucha hablar de la educación como el factor fundamental que favorece el desenvolvimiento de los pueblos, hace crecer las economías y permite que funcionen las instituciones republicanas y democráticas.

Esta actitud, que convierte a la educación en una auténtica panacea -remedio capaz de curar todos los males- no es una peculiaridad de estas últimas décadas: tiene su principal origen en la tradición del Iluminismo y, aunque presenta variantes de consideración según los casos, permanece como una de las creencias más arraigadas del mundo contemporáneo desde hace por lo menos dos siglos.

El tema de la educación es vasto, sin duda alguna, y encierra una complejidad que nos remite a casi todas las disciplinas que componen lo que vagamente llamamos ciencias sociales. Quien estas líneas escribe, por otra parte, debe reconocer que no es un verdadero especialista en la materia. Pero, aparte de haber dedicado tres décadas a la docencia, se ha encontrado con el problema de la educación a cada paso: al estudiar las políticas sociales, al analizar el proceso de desarrollo y los elementos que lo propician, al discutir los fundamentos del liberalismo y hasta en temas mucho más específicos, como el populismo en América Latina, las dictaduras militares o los subsidios directos para los pobres.

Es difícil, por lo tanto, permanecer ajenos al debate, como si la amplia gama de cuestiones que se engloban en lo que llamamos educación pudiera ser resuelta solamente por quienes se dedican exclusivamente al tema. Pero tampoco pensamos que sea posible hacer una presentación sistemática de todos los aspectos relativos a la educación en las sociedades modernas: sabemos que tal tarea, por lo desmesurada, resultaría prácticamente imposible. Por tal motivo abordaremos en este trabajo sólo algunos puntos que nos parecen esenciales y que parten de la exploración de esas difundidas creencias que acabamos de mencionar.

El objetivo de este artículo, por lo tanto, será explorar las bases filosóficas que han dado origen a los aparatos escolares modernos, describir su funcionamiento y exponer,

finalmente, algunos criterios y sugerencias sobre el modo en que pensamos puede desarrollarse mejor la educación en una sociedad libre. Pedimos pues que se nos excuse si dejamos de lado alguna cuestión que, para el lector, tal vez, resulte decisiva: es imposible hacerlo dentro de las limitaciones de espacio que nos hemos impuesto y preferimos, por eso, concentrarnos en los puntos que creemos esenciales para abordar la cuestión.

## **2. La tradición iluminista**

De dos ideas básicas surge el énfasis iluminista en la educación como palanca fundamental para el avance de los pueblos: de la convicción de que todo mal proviene de la ignorancia y de que el ser humano puede ser cambiado, radicalmente, mediante una acción pedagógica adecuada. Presentadas así, en forma escueta, ambas proposiciones parecen no tener el apelativo emocional que han sido capaces de despertar pero, situadas en su contexto y exploradas más a fondo resultan, en verdad, columnas claves del pensar de la modernidad y, en buena medida, de nuestro mundo contemporáneo.

En la primera idea, que identifica al mal con la ignorancia, se expresa la convicción, muy extendida durante el siglo XVIII, de que el hombre es esencialmente bueno por naturaleza; con esta convicción se engarza por cierto el difundido mito del "buen salvaje", que se prolonga hasta nuestro siglo e incluye -en sus imprevistas derivaciones- algunos componentes de ciertas ideologías revolucionarias y hasta ecologistas. En la segunda se afirma la primacía de lo adquirido socialmente sobre lo "dado" por la naturaleza: el ser humano podría ser cambiado así casi a voluntad, mediante la acción sabia de los educadores que pudiesen moldearlo, para entregar un producto distinto, no contaminado por la presión de una sociedad que lo lleva a embrutecerlo y a convertirlo en un ser pasivo y carente de conciencia cívica. Se trata de un principio de algún modo igualitario, que permitiría reducir toda la amplia gama de talentos y aptitudes de los seres humanos a la pura influencia del medio social sobre el desenvolvimiento de cada persona.

En esta forma unilateral de presentar el tema los iluministas, abrumadoramente, concibieron a la sociedad más como una suma de individuos que como una red de instituciones, normas y hábitos. De allí que se concibiera que para cambiar la sociedad bastaba, simplemente, con transformar al "hombre", bloqueando y anulando toda la influencia que la cultura y las instituciones pudiesen ejercer sobre la misma conducta de esos hombres, y que se situase a la educación -a los educadores y sus modelos de enseñanza- como a una especie de factor externo a la misma sociedad en que se desenvolvía su acción. La paradoja que queda implícita en esta propuesta se percibe mejor cuando la proyectamos a los enormes aparatos educativos del mundo contemporáneo: ¿cómo podrían tales sistemas sustraerse al influjo de la misma sociedad de la que emergen para impulsar nuevos valores o formas de conducta si están constituidos a veces por millones de personas que son, sin duda, producto de esa misma sociedad a la que se pretende cambiar?

Esta concepción, de forma más simplista o más elaborada, persiste hasta el día de hoy en las recomendaciones de economistas, sociólogos y políticos: son innumerables quienes

afirman que para lograr el desarrollo es esencial educar a la población, que el camino hacia una sociedad políticamente estable y económicamente próspera pasa por aumentar el nivel educativo de la población o, más vagamente, su "cultura".

Es verdad, por cierto, que las ricas democracias de hoy poseen un mayor grado de escolaridad que los países más rezagados o más inestables, donde predominan la pobreza, variadas formas de autoritarismo o recurrentes crisis. Pero debemos prevenirnos, al momento de procurar una explicación, de esa conocida falacia interpretativa que interpreta como nexos causales lo que no son más que simples correlaciones estadísticas. Cualquier revisión, por más somera que sea, del pasado de los últimos dos siglos, permite establecer con claridad que no existen en el desenvolvimiento histórico esas relaciones simples entre variables que a veces se nos quiere presentar.

Entre el desarrollo económico y la educación existen, por ejemplo, retroalimentaciones que de ningún modo pueden pasar desapercibidas: las naciones más ricas tienen a disposición medios mucho mayores para incrementar su oferta educativa -pública y privada- y una población con el suficiente poder adquisitivo como para dedicar más tiempo y más recursos a todas las formas de la educación. La vinculación causal, entonces, podría ser planteada también de un modo totalmente inverso, diciendo que la riqueza es la causa de la mayor educación de sus poblaciones y no a la inversa. No es ésta, por cierto, una hipótesis que pueda sostenerse, pues las relaciones entre ambos términos distan de ser simples y directas, pero valga este breve ejercicio mental para descartar la idea de que, tras el llamado desarrollo, existe un factor único o fundamental que sería la educación.

Igualmente falaz resulta el argumento de que la educación, así en términos generales, es la clave para conformar ciudadanos que permiten construir a su vez sociedades pacíficas y libres. Porque es posible encontrar, sin mayor esfuerzo, multitud de casos en que la citada correlación funciona de un modo opuesto al esperado. ¿Es que acaso la sociedad alemana que votó y siguió a Hitler estaba conformada por analfabetas? ¿Es que la Argentina de mediados del siglo pasado, con sus golpes de estado, sus guerrillas urbanas y sus pintorescos gobernantes, no era uno de los países más adelantados de la región? Así podríamos seguir, fatigando al lector, con ejemplos que muestran la falacia de hacer de la educación un *primer motor* -una variable independiente ajena a las demás- capaz de modificar la historia de los pueblos.

Habiendo revisado esta visión ingenua del supuesto poder omnímodo de la educación para descartar algunos errores frecuentes sobre el tema, nos toca ahora examinar la forma concreta en que, en las sociedades modernas, se enfoca y lleva a la práctica el difundido discurso sobre el papel decisivo de la educación.

### **3. La educación en manos del estado**

La educación, en un sentido general, es un bien que la persona adquiere por sí misma - obteniendo por su cuenta conocimientos y destrezas, aprendiendo de su experiencia y por medio del estudio- o que recibe de otros como un servicio por medio del cual alcanza los

mismos resultados. Aunque estemos acostumbrados a pensar en la educación como un servicio colectivo, que se presta a grupos de alumnos o estudiantes, no puede caber duda que el proceso de educarse es, esencial y últimamente, un fenómeno individual, una transformación que la persona experimenta dentro de sí luego de recibir adecuados estímulos.

El proceso al que nos referimos es lento y, en cierto sentido, se desarrolla a lo largo de toda la vida, aunque resulta fundamental la adquisición de destrezas y conocimientos que se produce en la niñez. Es al comenzar la vida que necesitamos imperiosamente conocer nuestro entorno para desenvolvernos adecuadamente, es en esas primeras etapas de la existencia cuando poseemos algunas disposiciones intelectuales que nos hacen asimilar con mayor facilidad y recordar mejor las lecciones que nos dan los otros o la misma vida. Pero, por otra parte, desde un punto de vista económico y social, es sólo luego, cuando entramos como adultos a participar en el mercado o nos convertimos en ciudadanos de plenos derechos, que necesitamos con más urgencia saber infinidad de cosas sobre nuestro mundo, tener los conocimientos mínimos para ofrecer a los demás servicios específicos que les resulten de utilidad o de interés. Poseer una adecuada preparación es, en ese punto, fundamental para obtener mejores ingresos y, por lo tanto, una mejor calidad de vida.

Las circunstancias anteriores, obviamente conocidas desde la antigüedad, hacen recaer sobre los padres una parte importante de las decisiones que se toman en materia educativa: sin su activa participación es probable -aunque no seguro, por cierto- que los niños y los jóvenes descuidarían su educación, colocándose así en desventaja para el futuro que les aguarda. Pero los padres, por su parte, ¿comprenden a cabalidad la importancia de este complejo problema? ¿Son capaces de hacer el esfuerzo que representa sufragar la educación de sus hijos dejando de lado preocupaciones sin duda más apremiantes y urgentes, especialmente cuando viven en la pobreza?

De este tipo de reflexión ha surgido, en última instancia, el impresionante papel que el estado ha pasado a desempeñar en la educación de las sociedades modernas. Adam Smith, en *La Riqueza de las Naciones*, ya seguía esta línea de razonamiento, recomendando que el gobierno "mediante un pequeño desembolso", "pueda facilitar, propiciar y hasta imponer sobre casi todos quienes componen la población, la necesidad de adquirir [las] partes más esenciales de la educación."

Las medidas recomendadas por Smith eran si se quiere elementales y no se acercaban, siquiera remotamente, a lo que luego fue propuesto y llevado a cabo. Porque poco después, y ya en medio del debate que produjo la Revolución Francesa, se fue imponiendo una visión extrema de la intervención pública en la educación que, en líneas generales, se inscribió dentro del pensamiento de la fracción jacobina que tan importante papel jugó durante ese proceso. La idea de un estado responsable de la educación, a cargo de la formación del ciudadano para la república, asumió de algún modo el papel hasta entonces jugado por la iglesia, tratando de reemplazar a ésta como columna fundamental del aparato docente.

Gracias al influjo de estas ideas, y de circunstancias sociales que luego veremos, durante todo el siglo XIX la educación pública creció de una manera continua y acelerada en varios países de Europa y también en algunos de Hispanoamérica y de Asia. El proceso, andando el tiempo, se ha difundido a todo el mundo mediante un patrón que es ahora casi universal y que muy pocos discuten en sus líneas esenciales.

Una dependencia pública, que se denomina Ministerio de Educación o tiene un nombre semejante, se encarga de centralizar la dirección del aparato educativo y de prestar dichos servicios a la mayoría de la población. El producto que se ofrece es uniforme a lo largo de cada país pues, aunque existan en muchos casos escuelas privadas, el contenido, la bibliografía, la organización y hasta los lapsos en que la instrucción se imparte, quedan definidos y sometidos al control del ministerio. El servicio por lo general es gratuito, al menos en los tramos inferiores del sistema, la educación primaria y casi siempre la secundaria. Se produce así lo que se llama un subsidio a la oferta que proviene, por cierto, del presupuesto general de cada estado. Dicho de otra manera la educación es gratuita para el que recibe el servicio, pero los ciudadanos cargan enteramente con su elevado costo por medio de los impuestos que pagan con regularidad.

El servicio, sin duda alguna, es muy costoso. No sólo porque en él se incluye muchas veces un importante sector de educación superior gratuita, o fuertemente subsidiada, sino porque el aparato público tiende a crecer y a burocratizarse de un modo sistemático. Miles de maestros y profesores trabajan así para el estado, acompañados de otros muchos funcionarios que desempeñan tareas administrativas y, en muchos casos, ideológicas y hasta políticas.

La calidad de la educación, por este último factor y por la uniformidad del sistema, tiende entonces a ser baja: los contenidos no se actualizan con frecuencia, los docentes actúan protegidos por sindicatos que impiden toda competencia y emulación entre ellos -pues quedan sometidos a tabuladores fijos de ingresos- y los estudiantes adoptan por lo general una actitud de extremada pasividad. Leen y estudian obligados, sometidos a un mecanismo fijo de aprendizaje que surge como resultado directo del carácter también obligatorio y compulsivo que para ellos tiene la educación. El rendimiento, por tal motivo, es definitivamente bajo: miles de horas clase no producen más que una transmisión muy fragmentada y memorística de conocimientos, en temas que por lo general son de escaso interés para un auditorio que, en muchos sentidos, tiende a repetir la misma conducta burocratizada de los educadores.

Pero el sistema, sin embargo, permanece, y hasta podría decirse que es apoyado sin dudas ni vacilaciones por la mayoría de los ciudadanos. Esto obedece a varios factores que confluyen en producir un resultado paradójico: si bien los usuarios suelen quejarse de las fallas que perciben, y que no cuesta demasiado esfuerzo detectar, son pocas las voces que se alzan proponiendo cambios de fondo o tratando de encontrar soluciones innovadoras, que permitan replantear una concepción educativa que, con cierto rigor, puede estimarse como productora de frustraciones y altamente ineficiente.

Un primer factor a tomar en cuenta en esta aceptación más o menos pasiva de la población es que el sistema, a pesar de todas sus fallas, produce una sensación de igualdad: malo o bueno es el único camino que se abre para la educación de niños y de jóvenes y, por lo tanto, el rasero uniforme con que se miden las capacidades de los estudiantes sin excepción. Su carácter monopólico permite a todos concebir que existe una cierta igualdad en el punto de partida, a pesar de las evidentes diferencias que puedan comprobarse en la formación de cada persona.

El segundo punto a considerar es la profunda ilusión que produce el carácter gratuito del sistema. Al no pagar directamente por el servicio prestado el consumidor tiende a olvidar la forma en que, en realidad, se está haciendo cargo de los costos: la conexión entre impuestos y servicio se desvanece y, es más, tiende a ser oscurecida por las escalas no proporcionales que por lo general existen para el impuesto sobre la renta: los más pobres, así, pueden sentir que son los ricos los que financian la educación de sus hijos, pasando por alto la importante contribución que ellos mismos realizan y el hecho de que, muchas veces, resultan perdedores netos dentro del tejido de complejas transferencias que se establecen entre los diversos niveles del sistema.

Porque los subsidios a la educación superior, por ejemplo, que provienen del mismo fondo común de los impuestos generales, se destinan a abaratar o a hacer gratuito un servicio que sólo consume una fracción muy limitada de la población, generalmente la que -al poseer mayores recursos- puede permitirse que sus hijos reciban una educación de mucha mayor duración. En algunos países este fenómeno, incluso, alcanza también a los estudiantes de educación media. De los gastos educativos globales una fracción nada desdeñable se destina al pago de la educación superior que, por sus características, resulta mucho más cara por estudiante que los tramos inferiores del sistema. El resultado final es que se gasta así una buena parte del dinero que proporcionan los más pobres en contribuir a la educación de quienes se encuentran en los estratos medios y altos de la pirámide de ingresos.

Pero este fenómeno resulta difícil de percibir y es contrarrestado, en el fondo, por otra ilusión que provoca la educación gratuita: la de que todos pueden aspirar a transitar hasta los niveles más altos del sistema, de acuerdo a sus capacidades, sin que este ascenso se pueda frustrar por sus carencias económicas. Tal cosa, obviamente, no es cierta, pues entre los costos de la educación uno de singular importancia, si no el mayor, es el costo de oportunidad que tienen que sufrir quienes, por educarse, no tienen el tiempo suficiente como para generar ingresos propios. La diversa calidad de las escuelas públicas y la diferencia con las privadas añade también un mejor punto de partida para quienes están en condiciones de formarse mejor antes de entrar a la universidad: los jóvenes que pertenecen a familias de mejores ingresos.

Debemos aquí recordar que la educación, de ningún modo, puede calificarse como un bien público, según la tradicional definición de los economistas: sus costos principales, por lo que decíamos, corren sin duda por cuenta del educando, mientras que los beneficios que proporciona, igualmente, los recibe éste bajo la forma de su posibilidad de mayores ingresos a medida que completa y hace más extensa su educación formal. Es

natural entonces que los consumidores aspiren a recibir la mayor cantidad de educación posible al menor costo concebible, pues esto facilita enormemente su ascenso social, y que sean intensas también las presiones para abaratar los costos que cada uno, personalmente, tiene que pagar. La educación subsidiada por el estado termina por velar completamente el balance de costos y beneficios, convirtiendo lo que serían de otro modo decisiones individuales en una puja por obtener mayores subsidios y prebendas dentro del sistema de transferencias que así se establece.

Esta última reflexión nos sitúa ante un tercer factor de importancia a la hora de comprender la escasa recusación que genera un sistema tan poco eficiente y tan plagado de fallas: los intereses creados. No se trata sólo del interés que poseen quienes aspiran a una reducción de sus costos de enseñanza sino también, y muy particularmente, de las conveniencias de quienes operan de hecho el sistema educativo. Toda burocracia tiende a ser conservadora, a apropiarse en mayor o menor medida del aparato que gestiona, y las del ámbito docente no son por cierto la excepción. La acción de sindicatos y gremios hace que los costos de los sistemas educativos públicos tiendan a subir constantemente, las reformas sean bloqueadas o progresen a paso de tortuga, las innovaciones se implanten lentamente y la evaluación de lo realizado siempre sea tímida, poco transparente, sometida a las mismas reglas burocráticas que producen el estancamiento que se pretende combatir.

#### **4. Fundamentos para una propuesta liberal**

La descripción que acabamos de hacer, junto con la crítica a algunas concepciones que ensayamos previamente, nos sitúan frente a una tarea exigente y compleja: la de trazar los fundamentos y las líneas principales de lo que pudiera ser un sistema educativo basado en los principios de libertad individual y gobierno limitado que caracterizan al pensar liberal. La idea de construir una propuesta alrededor de estos valores implica, sin embargo, dos niveles de análisis que deben ser distinguidos con cuidado: a) por una parte el de los principios, el de las ideas más generales que, con independencia de consideraciones más prácticas, deben utilizarse para definir los ejes de un nuevo sistema; b) por otro lado el de las contingencias específicas de cada sociedad, que debe contemplar necesariamente la naturaleza concreta del aparato educativo y sus fallas, el estado de la opinión pública actual, las inclinaciones políticas vigentes y otros aspectos concretos de singular relevancia al momento de pensar en una solución viable. No separar estos dos planos acarrea el serio peligro de debilitar los principios sin que, a la vez, se avance demasiado en soluciones efectivas.

##### ***4.1. Orientaciones generales***

Si la educación, como la buena salud, beneficia ante todo a quien la obtiene o la posee, ¿por qué debería dársele un tratamiento particular, diferente al de los otros bienes y servicios que se transan libremente en una sociedad? Es cierto que en las primeras etapas de la vida no percibimos la importancia que puede tener para el futuro consagrar largas horas e ingentes esfuerzos al estudio, pero ¿no son los padres, en la inmensa mayoría de los casos, plenamente conscientes de lo decisivo que resulta este esfuerzo? ¿No vemos

acaso los sacrificios que hacen, sean ricos o pobres, se encuentren donde se encuentren, para proporcionar la mejor educación posible para sus hijos? Desde el punto de vista estrictamente económico la educación podría proveerse de un modo totalmente privado, y así ocurre sin generar inconvenientes en innumerables casos: en las escuelas y academias profesionales, en las escuelas y universidades privadas, en congresos, seminarios y otras actividades semejantes, cuando se venden libros de texto o se organizan, con mayor o menor eficacia, cursos de la más variada naturaleza. El hecho de que la mayor parte de la educación formal se encuentre hoy en manos del estado no debe impedirnos percibir que dicha actividad, en sí, puede privatizarse sin mayor dificultad y, de seguro, casi por completo.

Aún si se aceptara lo anterior podría decirse que, siendo la educación un bien que posee comprobadas externalidades positivas, es decir, que favorece no sólo a quien la adquiere sino también -indirectamente- a las demás personas de una sociedad, el estado podría promoverla para acelerar el desarrollo de la economía y favorecer la formación de una más madura opinión pública. Se trataría, en tal caso, no de un bien público pero sí de un bien de "calidad", cuya producción y consumo convendría estimular y difundir, subsidiándolo para eso al menos en parte.

El punto, nos parece, no puede resolverse por completo mediante una reflexión puramente teórica: depende, más que nada, de lo que ocurra en cada sociedad en un momento determinado. Podría aceptarse que, en la Inglaterra de Adam Smith o quizás en ciertas naciones o ciertos momentos, un esfuerzo especial pudiera hacerse para impulsar el crecimiento de una actividad educativa todavía incipiente, de escasa penetración en áreas remotas o demasiado costosa para algunos habitantes. No parece éste el caso, sin embargo, de las naciones más desarrolladas de la actualidad o de muchos otros países en los cuales, si bien existe todavía una extendida pobreza, las personas reconocen plenamente el valor de la formación educativa y tienen recursos para pagar, aunque sea limitadamente, por los servicios más elementales al respecto.

No es ésta, como a algunos podrá parecer, una propuesta que deriva de una actitud insensible o ingenua, que olvida la aterradora pobreza en la que muchos viven: ***debemos recordar que esos pobres ya de hecho pagan, con sus impuestos, la educación pública que se les ofrece*** y no sólo la de sus hijos, sino probablemente la que brindan universidades públicas a las que asisten personas de un nivel de ingresos mucho más alto que el de ellos. Con la generalizada aplicación de impuestos a las ventas o al valor agregado resulta imposible sostener que en ningún país son sólo "los ricos" los que pagan impuestos porque todos, en tanto consumidores, contribuimos a los ingresos del estado.

Descartada esta posible objeción a nuestro punto de vista queda, sin embargo, considerar todavía el problema que supone esa potenciación especial de la actividad educativa que lograría el estado con sus gastos. ¿Es que acaso será siempre positiva? Muchos tenderán a pensar que sí, movidos por la herencia de ese pensamiento iluminista del que hablábamos al comienzo de este trabajo. Pero, sin embargo, deberá reconocerse que con la educación, como con respecto a cualquier otro gasto del estado, es posible exceder el límite de lo prudente, lo necesario o lo conveniente. Un gobierno puede invertir demasiado en



carreteras y autopistas, o en infraestructura portuaria, o en defensa, desviando lo que pudieran ser las inversiones normales de sus ciudadanos hacia fines que estos, de ninguna manera, hubiesen preferido seleccionar. No habiendo ningún mecanismo de mercado que señale el punto óptimo de este esfuerzo económico los errores pueden cometerse con increíble facilidad.

Lo mismo ocurre, pensándolo fríamente, cuando tocamos el tema de la educación.

También a este respecto valen las consideraciones que se hacen para otros bienes que, por cierto, son igualmente importantes para el desenvolvimiento de cualquier sociedad. Un gasto sobredimensionado en materia educativa puede hacer que un país los abogados o los químicos excedan largamente el número que, razonablemente, es capaz de absorber el mercado, como puede apreciarse en algunas sociedades de Hispanoamérica donde tales profesionales terminan, muchas veces, trabajando como vendedores o taxistas.

Cuando se discute sobre políticas sociales las personas que recusan el paternalismo y las dádivas estatales suelen citar un proverbio chino que afirma que mejor que dar un pescado a un hombre es enseñarle a pescar. No cabe duda de que esto es así pero, si se reflexiona un poco sobre el asunto, puede encontrarse enseguida que dicha máxima también tiene sus limitaciones, pues podría decirse también que de nada sirve saber pescar si los peces no se encuentran por ninguna parte. Dicho de otro modo, ¿qué utilidad tiene formar, por ejemplo, miles de médicos o ingenieros si la sociedad donde viven está minada por políticas que promueven el desempleo o hacen que toda inversión resulte improductiva?

De todo lo anterior puede colegirse que, para nosotros, el estado tiene un papel muy diferente al que suele asignársele en la extendida área de la educación. Ni debe en principio proveer el servicio ni, tampoco, debe subsidiar a una demanda constituida por la mayoría de la población. Puede entenderse, históricamente, que se hayan creado los inmensos aparatos burocráticos que están a cargo de la educación en el presente pero ello no nos exime de presentar su crítica ni de sostener que mucho mejor se desenvolvería la educación en las sociedades contemporáneas si ésta se dejase fundamentalmente en manos privadas.

¿Quiere decir lo anterior que proponemos un estado totalmente prescindente en materia educativa? No, por cierto, pues encontramos que su contribución puede resultar favorable en algunos sentidos. En primer lugar porque esa acción que podríamos llamar residual, la de estimular, complementar o apoyar las libres decisiones que toman los ciudadanos a través del mercado, no puede ni debe ser descartada en un análisis serio del problema. Pensamos que esto debería realizarse mediante decisiones específicas, concretas y bien documentadas, como cuando se emprenden inversiones públicas de cualquier otra naturaleza, pero de ningún modo creemos que deba eliminarse por completo.

Pero hay un punto más en que la acción del estado resulta, a nuestro juicio, de importancia. Decíamos ya que el sistema educativo puede contribuir, en buena medida, a la formación de ciudadanos con valores políticos favorables a la convivencia democrática

y civilizada. Esta idea se convierte, en los aparatos concretos de la actualidad, en una especie de caricatura que ofrece a los estudiantes vacíos cursos de moral ciudadana o instrucción cívica, a veces seriamente sesgados hacia visiones ideológicas particulares. No se trata, de ningún modo, de que desde el estado se promuevan ciertas orientaciones políticas o, como sucede en los gobiernos totalitarios, de que se lleve a través de la escuela una labor sistemática de adoctrinamiento. Pero cabe admitir que, en algunas circunstancias, y pensando en una educación totalmente libre del control estatal, pudieran cometerse ciertos excesos capaces de afectar las mismas normas de libertad sobre las que debe basarse la sociedad.

La prédica de la intolerancia y la violencia a través de la escuela, en nuestra opinión, podría resultar tanto o más peligrosa que la que se hace a través de los medios de comunicación. Así como ésta, más allá de cierto punto, está completamente prohibida en todas las sociedades libres, del mismo modo pensamos que serían los órganos del estado los encargados de velar porque ninguna institución educativa se convierta en un elemento capaz de atentar contra la misma libertad que resulta la condición para su funcionamiento. Esto, aunque sólo se presente tal vez en situaciones límite mas bien extraordinarias, constituiría un delito que -como los demás delitos- correspondería perseguir y castigar por medio de los organismos públicos correspondientes.

#### *4.2. Algunas propuestas prácticas*

Deliberadamente hemos dejado a un lado, durante la sección anterior, la viabilidad concreta que pudiera tener -dado el estado actual de la opinión pública- la orientación que proponemos para el sistema educativo. Pero como no queremos que este trabajo quede confinado al puro ámbito de los principios, intentaremos, en esta última parte, dar algunas sugerencias respecto a la forma en que la escuela estatista y monopólica de la actualidad pudiera ir reformándose para hacerla más libre y a la vez más eficiente en su labor.

Nuestra respuesta, esto es bastante obvio, nada tiene que ver con las voces que se alzan para pedir mayores presupuestos educativos: la experiencia indica que de nada sirve gastar más en el sistema -salvo en casos excepcionales- cuando éste opera como una maquinaria burocrática que sólo busca permanecer como tal y utiliza por lo tanto cualquier ingreso extraordinario para incrementar los salarios, complicar la administración y sólo marginalmente para ampliar el sistema o introducir innovaciones provechosas.

La reorientación del gasto público, sin embargo, parece mucho más prometedora como propuesta alternativa. La palmaria injusticia que se comete cuando los gastos se orientan hacia el tramo donde los costos son más altos -la educación superior- en detrimento de las etapas iniciales que deben transitar los educandos, coloca a los más pobres en una indudable situación de desventaja. De poco sirve que en un país exista educación superior gratuita si la mayoría de la población queda excluida de los preescolares o hay una escuela primaria pública de muy escasa calidad: la selección del sistema, realmente, opera en estos primeros años del proceso, de modo tal que quienes carecen de educación

formal durante las etapas iniciales, o reciben solamente una instrucción escasa y poco exigente, quedan de hecho rezagados casi inevitablemente.

Otra medida importante, en especial para los países que no se organizan de un modo federal, es procurar la descentralización del sistema, lo que lo haría más dinámico, menos costoso y más efectivo. Cuando los servicios educacionales se prestan sobre una base local o municipal tiende a producirse una disminución de las cargas administrativas, se puede atender demandas más específicas de zonas y regiones particulares y los padres y representantes tienen la posibilidad de ejercer mayor control sobre la educación que se proporciona a sus hijos.

La descentralización de la que hablamos, sin embargo, sólo resulta efectiva cuando se flexibiliza a la vez tanto el esquema financiero de funcionamiento como el programa general de instrucción pública, porque sólo así se hace posible la adaptación de cada unidad escolar a las necesidades específicas de cada región, puede operar una sana competencia en materia de textos escolares y hasta entre las escuelas en sí. Esto significa, en otras palabras, buscar la apertura del sistema para eliminar la forma monopólica en que actualmente opera apoyándose en la descentralización para ir creando una sana emulación.

Un paso aún más radical en este sentido, que ya se está ensayando en varios países aunque en escala limitada, consiste en reorientar la acción del estado para que éste pase de ofrecer educación en forma gratuita -como lo hace actualmente- a subsidiar en cambio a los demandantes del servicio. La forma de operación es aproximadamente la siguiente: en vez de asignar a cada escuela su presupuesto y entregarle directamente los fondos para que opere, el estado proporciona a cada usuario un *voucher* o vale por el valor del servicio que le ha de prestar la escuela y éste lo entrega a la que le parezca más conveniente. La escuela, entonces, canjea dicho vale ante el ministerio, con lo que obtiene los fondos para operar.

De este modo se logra una simulación de competencia entre diversas instituciones que, aunque no llegue a resultar tan flexible como la del mercado, estimula el mejoramiento del servicio e independiza a los padres del estricto sistema de zonificación que se aplica en muchos países.

El sistema de *vouchers*, o de subsidio a la demanda, constituye sin duda un paso positivo en cuanto a mejorar el sistema educativo. Pero no nos engañemos: por sí solo no basta para corregir las importantes fallas que hoy pueden detectarse. Para superarlas realmente sería preciso redefinir en profundidad el papel del estado en todo el amplio ámbito de la educación, quitándole el papel central que hoy juega para llevarlo hacia funciones mucho más limitadas y, finalmente, periféricas. Cualquier cambio en este sentido, sin embargo, enfrentará la cerrada oposición de los gremios docentes, de casi todos los partidos políticos y de una significativa fracción de la opinión pública que todavía concibe a la educación como un bien público, que la considera como un bien demasiado importante como para dejarlo en manos privadas o que tiene la expectativa de encontrar en la educación estatal un mecanismo eficaz para lograr el ascenso social.

Por eso es importante que la discusión de las medidas prácticas que se necesitan para cambiar la educación quede claramente enmarcada dentro de un debate más amplio: la de los fines del sistema, la del concepto mismo de educación, la de los modelos y formas de desarrollo. Esta reorientación ideológica es necesaria para cambiar la visión ingenua, y en buena medida esquemática, que nos ha legado el Iluminismo y se ha convertido hoy en una prédica que sostiene el monopolio estatista.

Nos sentiríamos plenamente satisfechos si, con estas líneas, hubiésemos podido contribuir a ese necesario debate.

*Caracas, febrero de 2003.*