

LA CALIDAD EDUCATIVA Y SUS CONDICIONAMIENTOS

Algunas notas sobre la realidad argentina (*)

Es lugar común escuchar que la falta de recursos es obstáculo serio a la hora de plantear o instrumentar políticas con el objeto de promover una mejor calidad educativa. Ahora bien, sin dejar de reconocer los condicionamientos que eventualmente puede plantear la cantidad de recursos económicos disponibles, ello no siempre es factor decisivo o determinante si de lo que se trata es lograr la excelencia en materia de educación.

En efecto, si no se tiene en claro qué es lo que se quiere, cual es la meta a alcanzar, esto es, qué perfil de educando es el pretendido y si además no hay Políticas de Estado claras en tal sentido, en vano se aumentará el presupuesto educativo. La cuestión no radica en la cantidad de recursos, sino en saber cuales son los fines y los objetivos propuestos para luego aplicar en modo eficiente esos recursos.

Y aquí queda de manifiesto la orfandad política argentina, puesto que de igual modo que ocurre en otras áreas, el sesgo ideológico imperante en la instrumentalización del Estado por parte de los gobiernos de turno, anula la viabilidad de fines y de políticas funcionales a la concreción del Bien Común de la sociedad. En efecto, la ausencia de Estado, toda vez que dicha institución queda sometida al partido gobernante, hace que no existan Políticas de Estado que permanezcan en el tiempo y que respondan a objetivos de mediano y largo plazo armónicos con el interés nacional. La Educación no escapa a esta falencia cultural e institucional propia de la sociedad argentina de las últimas décadas. Los resultados están a la vista.

Al respecto, afirmó la Conferencia Episcopal Argentina (CEA) en el punto 22 del Documento referido a la Ley de Educación Nacional (26.206): *“Es frecuente atribuir las fallas de la educación y el fracaso de las reformas educativas a la*

() Por Daniel Passaniti: Director del Centro de Investigaciones de Ética Social (CIES-Fundación Aletheia), Profesor de la Pontificia Universidad Católica Argentina.*

falta de recursos financieros, a la normativa, a los docentes, a las instituciones escolares, etc. Sin embargo, constatamos que la discontinuidad de programas y proyectos, que se inician y luego se suspenden o que cambian de rumbo en los sucesivos cambios de gobiernos o de funcionarios y, en especial, la falta de evaluación de las políticas públicas y de los reajustes necesarios, son factores que en gran medida originan la situación de emergencia que se presenta en nuestro sistema educativo”¹

1. Distribución de recursos

En lo que refiere a la asignación y distribución de los recursos en materia educativa, la *equidad* en la aplicación de los mismos se constituye en un aspecto fundamental que supone, por un lado la *eficacia*, esto es, la mejor satisfacción de las demandas sociales (necesidades escolares, condiciones sociales, requerimientos pedagógicos, promoción de una mayor calidad educativa, recursos tecnológicos, etc), y por otro lado la *eficiencia* con que se utilizan y aplican esos recursos. Aquí el soberano deberá tener presente que el Presupuesto, como herramienta principal de la Política Fiscal, no puede ser considerado en su aspecto puramente económico unido ello a una visión eficientista del gasto social, puesto que, antes que un simple cálculo contable o matemático, el Presupuesto es un acto político por excelencia a través del cual el Estado debe satisfacer las demandas e iniciativas sociales, procurando de mejor forma las condiciones que favorezcan el desarrollo y la promoción integral de la persona, de *todas* las personas y de *toda* la persona. Desde el punto de vista de la Ética Fiscal, hay *gastos indispensables* que hay que realizarlos siempre, entre ellos la Educación, hay *gastos útiles* que deberán realizarse en tanto haya financiamiento y hay que *gastos superfluos* que no hay que sufragarlos nunca.

Aplicados estos principios a la política educativa, lo mismo implica distribuir recursos para atender prioritariamente a aquéllos sectores de la población que mayores necesidades estructurales tienen en materia educativa, promoviendo a la

¹ CEA – Comisión Episcopal de Educación Católica, 2-II-2007

vez a aquéllos otros sectores –mejor posicionados- cuyas iniciativas y proyectos institucionales apuntan a elevar la calidad educativa. *“Es loable el esfuerzo puesto en incrementar el presupuesto educativo que, para no afectar principios constitucionales que nadie discute, debe ser asignado con criterios de justicia social, tomando particularmente en cuenta a quienes menos tienen”*²

Estos principios, como veremos, están directamente relacionados con la distribución de aportes que el Estado realiza para la educación de gestión estatal y para la educación de gestión privada, cuestión hoy –en Argentina- marcada por un fuerte sesgo ideológico.

2. Igualdad de oportunidades, nivelación de carreras y planes de estudio

A nuestro juicio cuadra destacar, en lo referente al porqué y para qué del financiamiento educativo, lo nocivo de algunos slogans que, como *“caballitos de batalla”*, van vaciando de contenido al proceso educativo, desvirtuando sus propios fundamentos e impidiendo la instrumentación de políticas conducentes al progreso y al desarrollo intelectual, moral y estético de los educandos, repercutiendo ello, a la vez, en sus posibilidades futuras de mejores condiciones económicas y nivel de vida consecuentes.

Nos referimos, concretamente, a dos temas recurrentes en la jerga educativa: *la igualdad de oportunidades y la nivelación de carreras y planes de estudio*.

Al respecto afirmó Axel Rivas (CIPPEC) que, en orden a preservar el derecho a la educación, hay que ahondar en una concepción de la justicia que sea superadora de la meritocracia. Dijo que *“(...) es posible superar el dilema que plantea la meritocracia si se asume que la función central de la educación es generar el bien común de forma colectiva (...) Para que ello ocurra es necesario pensar en dispositivos de aprendizaje no basados prioritariamente en la competencia individual, sino en una formación conjunta, como aprendizaje compartido. Pero*

² CEA – documento citado, punto 11.

no basta con cambiar algunos dispositivos, sino que es necesario enfrentar la concepción preponderante de la educación como ficción de una desigualdad justa. La matriz cultural y simbólica que define a la educación como una carrera meritocrática es una disyuntiva irresuelta para el cumplimiento pleno del derecho a la educación”. Y para definir una “escuela justa”, superadora de la igualdad meritocrática de oportunidades, se remite a Dubet (2005) quien, según Axel Rivas, afronta el desafío de plantear una nueva concepción de justicia educativa. En virtud de esta concepción, el principio de igualdad de oportunidades implicaría “ (...) que quienes tengan más poder y dinero no necesariamente tendrían que tener mejor justicia, mejor educación o mejor salud. Debería lograrse una dinámica interna del sistema educativo que quiebre con los condicionamientos externos, para no reproducirlos de forma tan directa. Por otra parte, dentro de la escuela debería lograrse una organización similar, que no se centre en el rendimiento de los alumnos, sino que forme en competencias capaces de valorar las diferencias individuales, como esferas de justicia. Prosigue Axel Rivas: “El autor (Dubet) denomina a esta transformación el camino hacia una ‘educación democrática’, basada en una formación más diversa, no elitista, capaz de un desarrollo autónomo de los individuos que escape a sus desempeños formales medidos por exámenes”³

Esta concepción de justicia educativa supone, entonces, desvirtuar el *principio de igualdad de oportunidades* y, a la vez, afirmar *el principio de nivelación de carreras y planes de estudio*, ello a efectos de lograr la uniformidad escolar y académica y poder superar así –según los autores mencionados- aquella concepción elitista y meritocrática de la educación.

Por supuesto que es función central de la educación propender al Bien Común en forma colectiva como dice Axel Rivas, porque precisamente el Bien Común es el conjunto de condiciones sociales que permiten el desarrollo integral de todas las personas y de toda la persona. Esto último significa que este principio ordenador de la vida política y social abarca la dimensión no sólo material sino también y

³ CIPECC: El desafío del Derecho a la Educación en Argentina -2007

principalmente la dimensión espiritual y moral de la persona humana. Y la concreción de este cometido es responsabilidad primera del Estado.

Correctamente entendido el *principio de igualdad de oportunidades* supone garantizar a todo ciudadano el acceso a la educación, sea cual fuere la situación económica y las propias creencias o convicciones religiosas, así también, supone garantizar mediante la aplicación justa de los recursos del Estado el funcionamiento y la promoción de las instituciones de gestión pública como las de gestión privada y la oferta diversificada de las mismas. Afirmó al respecto la CEA: “*Con la finalidad de no afectar la plena libertad de enseñar y aprender y la igualdad de oportunidades que garantiza la Constitución Nacional, corresponde que las autoridades educativas aseguren también a las instituciones de gestión privada el acceso a fondos que disponen el propio Estado u Organismos Nacionales e Internacionales destinados a resolver situaciones de desigualdad y a mejorar la calidad educativa. Consideramos necesario avanzar para que el principio de igualdad de oportunidades en el acceso a la educación sea real también para los padres de escasos recursos que quieran optar por establecimientos educativos cuyo ideario responda a sus propias creencias y convicciones. Tal principio está condicionado cuando el aporte estatal es sólo para salarios docentes, pues le exige una erogación discriminatoria*”⁴

Pero este principio no supone, como tampoco lo supone el derecho a la educación, que toda desigualdad sea injusta. En efecto, hay una desigualdad natural propia que deriva de los distintos talentos y capacidades de cada persona, y esa *desigual naturaleza individual* es la que ocasiona diferentes condiciones de vida, diferentes posibilidades y diferentes oportunidades sociales, económicas, culturales y educativas. De modo tal que si la Escuela pretendiera negar este realismo antropológico y social y reemplazarlo por una ‘*educación democrática*’ para poder así nivelar a todos los educandos por decreto, estaría en defensa de una aberración pedagógica de la cual no hay retorno. Erradicar la sana competencia entre alumnos, desterrar los méritos y la inteligencia sobresaliente, no reconocer o, peor aún, impedir que la Escuela y la Universidad deban abocarse

⁴ CEA, documento citado, puntos 12 y 13

principalmente a la formación de *élites*, esto es, alumnos debidamente formados y enriquecidos intelectual, moral y estéticamente, todo ello, en razón de una supuesta justicia educativa, sólo lleva a la nivelación por lo más bajo, lo que conduce a una sociedad de mediocres, en todo sentido. Reiteramos, las pruebas están a la vista. La baja calidad educativa que registra Argentina, sus elevados índices de pobreza y de marginalidad, la infracultura reinante y la decadencia moral que hoy presenciamos, no son consecuencias de políticas o sistemas económicos instrumentados, entender así las cosas supone una visión miope y economicista de la realidad y de la misma problemática educativa. Antes bien, son las equivocadas políticas educativas y las nocivas pedagogías modernas las que originan –entre otras causas- al presente estado de pauperización social. La Educación es factor determinante del sistema social, político y económico, el que debe estar ordenado al auténtico desarrollo de la persona.

El *principio de igualdad de oportunidades* mal entendido, esto es, en el sentido de querer formar ciudadanos indiferenciados, para el mejor funcionamiento de la escuela y de la sociedad democráticas, es falso. Y es falso en todo sentido, por cuanto *no existe igualdad de condiciones iniciales* (capacidades y talentos distintos) y *tampoco existe igualdad de resultados*, a no ser, en este segundo caso, que se pretenda anular las inteligencias y talentos individuales para poder nivelar a todos los educandos en la mediocridad.

De igual manera, el *principio de la nivelación de carreras y planes de estudio*, que anula la diversidad de opciones educativas, al fundamentarse en los mismos errores antropológicos, conduce a iguales y nefastos resultados. En la lógica de tales principios, un “premio nobel” hoy no podría nunca existir entre nosotros, puesto que ello atentaría contra el ideal de escuela justa y democrática. Como expresara un pensador estadounidense: “*la educación de masas, que se propuso democratizar la cultura, antiguamente reservada a las clases privilegiadas, ha terminado por embrutecer a esos mismos privilegiados*” (Christopher Lasch).

Basta con estudiar un poco de Historia (cosa tan poco común hoy en las escuelas) y ver el progreso y desarrollo de algunas naciones, para advertir que una

educación fundada en el sano rigor, en el esfuerzo intelectual (no en la diversión en el aula como algunos pedagogos modernos sostienen), en el mérito y en las competencias individuales, fue y es una de las causas principales que ha permitido a esas sociedades ir a la delantera y alcanzar los niveles de vida que hoy poseen. Y no vayamos a urgar la experiencia de otros, porque que si lamentablemente hoy Argentina experimenta –en la acertada opinión de algunos- una “tragedia educativa”⁵, a principios del siglo XX esta misma sociedad contaba con una verdadera *elite* de intelectuales, sus escuelas y universidades públicas estaban entre las mejores y el nivel de alfabetización era superior al de la mayoría de los países europeos.

La causa de la decadencia educativa no debe buscarse en la cantidad de recursos económicos, no es cuestión de dinero. Por otra parte, la baja calidad educativa que abona la decadencia moral e intelectual, empobrece también materialmente a la sociedad. Como el progreso económico y el desarrollo de una nación están hoy atados a su nivel de educación y conocimiento (economía intangible, economía de alto valor agregado), la baja calidad educativa trae aparejada, como consecuencia directa, su decadencia social, política y económica.

Como expresaba hace algunas décadas atrás un informe en materia de educación y conocimiento: “(...) *la educación se ha convertido en una prioridad en las discusiones sobre estrategias nacionales de crecimiento y desarrollo (...) el debate internacional muestra que las estrategias educativas tienden a concebirse cada vez más como políticas nacionales que como políticas coyunturales de gobierno*”⁶

He aquí entonces el tema central de toda política de financiamiento, si no se tiene en claro, o peor aún, si equivocamos el porqué y para qué de la educación alineados en el populismo demagógico actual y en aras del *igualitarismo social*, en vano será contar con recursos porque, en todo caso, tales recursos serán

⁵ Guillermo Jaim Etcheverry: La tragedia educativa, FCE –Argentina 2000

⁶ CEPAL-UNESCO: Educación y conocimiento, eje de la transformación productiva con equidad. Santiago de Chile, 1992

utilizados no ya para la formación y capacitación del educando, sino más bien para la conformación de una sociedad de mediocres uniformados.

Lo expresado no supone soslayar –como dijimos- la responsabilidad del Estado en atender prioritariamente a los sectores más necesitados y con graves falencias educativas, pero ello no exime su responsabilidad –como garante del Bien Común- de fomentar, estimular y apoyar decididamente a aquellos otros sectores sociales, mejor posicionados desde el punto de vista cultural y económico, a efectos de elevar la calidad y excelencia educativa, para potenciar y aprovechar así, en beneficio de todos, los talentos sociales disponibles.

3. Gestión pública y gestión privada

En referencia a la proyección creciente de la matrícula del sector privado que viene observándose en los últimos años en Argentina, Axel Rivas (CIPPEC) expresó: *“Es cierto que el Estado no está acompañando a las familias que pasan del sistema público al privado, pero si lo hiciera profundizaría la dualización de la sociedad. Hay que revertir esa tendencia profundizando la inversión en la escuela pública”*⁷

Nuevamente aquí el dogmatismo ideológico que atenta contra la Escuela y los mismos educandos. Nuevamente la visión economicista que todo lo resume en más dinero y mayor inversión. Que una simple cuestión económica sea el remedio al éxodo registrado en las escuelas estatales, las mismas cifras oficiales se encargan de desmentirlo pues los recursos públicos aplicados en la educación de gestión estatal superan largamente los invertidos en la educación de gestión privada.

El éxodo se explica por otras cuestiones que escapan al objeto del presente trabajo, pero cierto es –como dijimos anteriormente- que hace algunas décadas atrás la escuela pública se destacaba por su calidad educativa y ahora está en franca decadencia. Lamentable, pero cierto. No se trata entonces, como muy

⁷ Axel Rivas, diario Clarín 9-VIII-2008

sutilmente pretende el autor mencionado, de instalar (como ya se ha instalado) una dialéctica social que enfrente la educación de gestión privada a la educación de gestión estatal, sino más bien de elevar los niveles de calidad y de exigencia en cada uno de esos ámbitos y, fuera de todo sesgo ideológico, apoyar equitativamente el Estado ambas gestiones en beneficio de los educandos y de la sociedad toda.

Aquí entran en consideración los principios de eficacia y eficiencia en la gestión educativa. En este orden de ideas, en la actualidad, la educación de gestión privada es más eficaz que la educación de gestión estatal en tanto permite cumplir de mejor forma con los objetivos institucionales y curriculares y, a la vez, brinda al alumno mayores oportunidades de capacitación y mayores posibilidades formativas. Por otra parte, no caben dudas que la presencia de la iniciativa privada en el ámbito educativo, como en otros ámbitos, permite siempre mejores niveles de eficiencia en la asignación y utilización de los recursos.

Entonces, no sólo el Estado no debe desatender la educación de gestión privada sino que es su responsabilidad sostenerla y fomentarla. Y ello por dos razones principales: a) para asegurar la opción por la diversidad de proyectos educativos, conforme las necesidades, aspiraciones y convicciones de cada sector social; b) porque las familias que envían sus hijos a establecimientos educativos privados, sostienen con sus impuestos tanto a la educación de gestión estatal como a la privada, y además pagan los aranceles y cuotas fijados por dichos establecimientos privados. Es decir, realizan un doble esfuerzo (aporte), el que no puede ser desconocido o soslayado por el Estado conforme el imperativo de equidad en materia educativa.

4. Conclusiones

A modo de síntesis y volviendo al tema central del presente trabajo, el problema educativo en Argentina no se resuelve con más recursos o más tecnología, la calidad educativa depende de otros factores que no alcanza a comprender la visión

mediocre y economicista hoy imperante, impregnada de una fuerte dialéctica social. Si no se tiene en claro, o peor aún, si se equivoca el porqué y para qué de la educación, en vano será todo esfuerzo económico en tal sentido.

No caben dudas, entonces, que si la sociedad argentina no logra que la mayor cantidad de jóvenes tenga la mejor educación y la mejor calidad educativa posible, el rumbo del país está seriamente comprometido. Y ello no pasa estrictamente por lo económico.

Precisamente, una de las ideas imperantes que socava la esencia misma de la educación es el *igualitarismo social*. En efecto, demagógicamente se sacrifica la calidad educativa y la excelencia en aras de la mediocridad, para que ninguno quede fuera del sistema; se prohíbe celebrar los méritos y la inteligencia porque ello discrimina y ofende a los menos capaces y fracasados; se esgrimen falsos conceptos de equidad y de justicia social, y se enarbola el ideal de escuela justa y democrática en donde maestros y alumnos son todos iguales, provocando así la mayor de las inequidades pues se hipoteca el futuro de muchas generaciones.

En consecuencia, se hace necesario subrayar la responsabilidad del Estado y de las organizaciones intermedias en materia educativa, dadas las actuales circunstancias por las que atraviesa la sociedad argentina, esto es:

- I Garantizar una educación básica uniforme y de alta calidad para todos los habitantes, lo que no supone que todos lleguen a iguales resultados.
- II Reivindicar la exigencia social de calidad tanto en la educación de gestión pública como en la educación de gestión privada, desterrando la dialéctica instalada que no hace más que fomentar el antagonismo social y la destrucción de todo vínculo comunitario.
- III Evitar la falsa postura y creencia que la mejor educación sólo puede tener lugar en el ámbito de la gestión privada; hay que remontar la decadencia actual de la educación de gestión pública y ello no se logra –como se dijo–

sólo con destinar más recursos económicos. Antes bien, y entre otras cuestiones, habrá que revalorizar la Escuela, hoy reducida a simple “reducto de contención” de niños y adolescentes, y habrá que volver a la figura del Maestro hoy denigrado a ser simple “trabajador de la educación”.

- IV Toda estrategia y toda política en materia educativa deberán tener presente el impacto que la educación tiene en la distribución del ingreso y en los niveles de pobreza consecuentes.
- V En orden a una mayor eficacia y mayor eficiencia educativas, el Estado y las organizaciones intermedias deberán sostener, fomentar y ayudar toda iniciativa privada tendiente a satisfacer demandas sociales de educación básica como así también la formación de nodos de excelencia educativa.

Allá por la década de los '80, la Comisión Nacional sobre Excelencia Educativa de los Estados Unidos de Norteamérica producía un informe cuyo título era “*Una nación en peligro*”, y precisamente el informe demostraba que la causa principal de ese peligro radicaba en la mediocridad educativa. Es por ello que “*(...) la educación encierra la única esperanza de conseguir personas más completas y economías más competitivas, así como sociedades democráticas más responsables y justas (...)* En virtud de lo cual, la Escuela deberá transformarse “*en ese singular baluarte de la resistencia cultural en el que se defiende lo humano. La escuela concebida como ámbito de exilio de los prejuicios y de la vulgaridad presente. De lograrlo, estaríamos ante la posibilidad de evitar que la tragedia educativa, cuyos claros signos hoy percibimos, termine por convertirse en tragedia de la civilización*”⁸

Buenos Aires, abril de 2013.

⁸ Guillermo Jaim Etcheverry, obra citada, págs 201 y 218.

