

"School Choice": entre la libertad de enseñanza y la libertad de mercado₁

CARLOS HORACIO TORRENDELL

1. Introducción

El objeto de este artículo es realizar un estudio crítico de algunos fundamentos y efectos posibles de las propuestas de "school choice" desde la tradición de la libertad de enseñanza. En concreto, se tratará de realizar una primera aproximación a las características centrales de ciertos mecanismos de mercado aplicados a la política educativa para comprender hasta dónde son neutros, favorecen o entorpecen la libertad de enseñanza. Es de destacar que el fenómeno de "school choice" tiene sustento en distintas perspectivas ideológicas aunque ha sido hegemonizado, y así se ha divulgado, como parte del programa neoliberal encabezado en general por economistas adscriptos a esta tendencia². No descartamos la importancia de estudiar y destacar el mosaico de posiciones y programas diseñados con sus matices y divergencias para una comprensión integral y no reduccionista de esta corriente de opinión. Pero aclaramos que este artículo se centrará únicamente en esta perspectiva ciertamente economicista de las ideas sobre "elección de escuelas" o "elección educativa"³.

Este escrito requiere ineludiblemente una primera advertencia o aclaración referida al contexto nacional, antes de otras tantas consideraciones introductorias específicas al tema que se desarrollará. En la situación actual de nuestro país -y por qué no de Latinoamérica- presentar y hacer una lectura crítica de las

propuestas de "school choice" parece asemejarse más a un ejercicio académico e intelectual abstracto (y hasta un poco lujoso) que a un estudio de ideas que podrían plasmarse en nuestra realidad social y política.

Más allá de reivindicar el derecho de la universidad de no tener que estudiar solamente las cuestiones que la sociedad o cierto ambiente académico cree poder legitimar en un momento dado, consideramos que en este caso el grado superlativo de abstracción o lejanía de la cuestión puede ser más aparente que real. Si bien, es cierto que en el contexto actual de la crisis argentina se hace difícil imaginar que puedan desarrollarse cuasi mercados en el sistema educativo, puede destacarse que cada vez más distintos grupos y publicaciones rescatan este modelo como clave para la reforma y crecimiento de un sistema que consideran obsoleto, ineficiente, inequitativo, burocrático y hasta totalitario. Por lo tanto, debatir estas ideas en los momentos de crisis y replanteo de muchas de nuestras instituciones sociales en la Argentina de hoy es necesario más que suntuoso. Abrámosle el paso entonces a la introducción y a las consideraciones iniciales.

El concepto de "school choice", traducido generalmente como "elección educativa" o "elección de escuelas", comenzó a instalarse en la Argentina a partir de la década del 90. Y no simultáneamente en todos los ámbitos. Como es razonable, de su desarrollo se anoticiaron primero los grupos académicos aten-

tos a las tendencias actuales de política educativa en el nivel internacional y también los actores de la política educativa local, en menor medida. En los medios de comunicación, casi únicamente los gráficos, el concepto de elección de escuelas apareció y aparece esporádicamente a causa de algún estudio u opinión que propone o descarta tal propuesta o de la visita de uno que otro especialista extranjero en la materia. Pero en la opinión pública en general, el concepto como tal -que a simple vista no exhibe demasiada complejidad- no es mayormente discutido. En todo caso, si se le teme en algunos sectores, es más por estar asociado a mecanismos de mercantilización de la educación que porque se conozcan a fondo sus implicancias y desarrollos en distintos países y propuestas.

Los mismos términos de la idea de "elección de escuelas" nos hacen suponer que el concepto designa la posibilidad de los padres de elegir la escuela que juzguen más apropiada para sus hijos. Y, obviamente, en nuestro marco cultural e histórico, la elección primerísima a realizar es si podemos y deseamos que nuestros hijos sean educados en un colegio "público" (estatal) o "privado"⁴ o también (hoy bastante menos) en uno laico o religioso. Cabe señalar que no hace tantos años podrían superponerse ambas alternativas y sus límites generalmente coincidirían. Actualmente, por el proceso de secularización de nuestra sociedad y el crecimiento exponencial de la educación privada laica, esto ya no es posible.

Pero pese a esta aparente simplicidad conceptual, al introducirnos en el debate académico sobre "school choice", se advierte inmediatamente el carácter polisémico y equívoco de este término. No sólo se refiere a una variedad de instrumentos y programas sino que también hay que tener presente la diversidad ideológica —consciente o no; explícita o no— que implica cada uno de los mecanismos propuestos⁵.

El debate actual sobre elección de escuelas está planteado en el terreno del "enfrentamiento ideológico", en un marco gnoseológico posmoderno, entre sus impulsores y defensores acérrimos o moderados, en general economistas anglosajones, y aquellos que

cuestionan y ponen en duda sus beneficios, la mayoría provenientes del campo de la sociología y vinculados a posturas neomarxistas, neosocialistas o de la llamada "tercera vía". Los primeros confían en la eficacia social de los mecanismos de mercado transplantados a cualquier organización y sostienen además que estos instrumentos integrados en una nueva política educativa beneficiarán especialmente a los más pobres y marginados. Por otro lado, como anticipamos, entre los defensores del movimiento de "school choice" no sólo podemos identificar posturas neoliberales sino que también encontramos defensores de grupos minoritarios y economistas de otras procedencias ideológicas, como es el caso de Herbert Gintis (2002). El segundo grupo, que se opone a la elección educativa (o al menos a ciertas variantes), denuncia la mercantilización de la educación, la posible fractura de las identidades sociales y culturales y la agudización de la inequidad educativa si se instalan este tipo de mecanismos en la política educativa.

En este contexto, cabe destacar que no se vislumbran en la discusión posiciones provenientes del pensamiento social cristiano, inspirado en la Doctrina Social de la Iglesia Católica, que realicen aportes en torno a la reaparición del concepto de elección de escuelas en este nuevo campo. La filosofía social cristiana, y la promoción de la libertad de enseñanza en particular, ha sido crucial en el enfrentamiento de la Iglesia con el Estado laico y educador, con tendencias monopólicas, a partir del siglo XIX hasta promediar el siglo XX. La ausencia de esta perspectiva en el debate contemporáneo, dada la importancia del tema, es por lo menos sorprendente y queda afuera del objeto de este artículo analizar las causas de tal descuido. Precisamente, el objetivo de nuestro artículo es introducir en este debate entre dos posiciones de contornos más o menos definidos una nueva mirada a partir de la concepción de la libertad de enseñanza, inspirada en la doctrina de la Iglesia, sobre el fenómeno de la elección educativa o "school choice".

Para tratar el tema propuesto, el artículo que a continuación desarrollaremos realizará el siguiente recorrido que consistirá en:

1. plantear algunas consideraciones epistemológicas imprescindibles para enmarcar este trabajo;

2. realizar una breve descripción del sentido y fundamentos de la elección educativa desde la tradición de la libertad de enseñanza, cuya nutriente y núcleo es la doctrina de la Iglesia Católica;

3. delinear el sistema holandés, que servirá como caso clínico de un sistema fundado en la libertad de enseñanza al cual se le aplican instrumentos de mercado y actuará como introducción y nexos con el siguiente tema;

4. presentar los fundamentos y características de las propuestas actuales de "school choice";

5. desarrollar algunas consideraciones realizando una lectura valorativa y crítica de las propuestas de "school choice" desde la tradición de la libertad de enseñanza; y,

6. trazar algunas líneas configuradoras de una política educativa renovada y subsidiaria a partir de la libertad de enseñanza.

2. Consideraciones epistemológicas

Este trabajo que nos proponemos iniciar, requiere de la explicitación de algunas observaciones epistemológicas para situar e identificar las corrientes y los niveles conceptuales en juego. Todo estudio interdisciplinar plantea la obligación de aclarar la naturaleza y la procedencia de los términos que van a ser relacionados para transparentar y ofrecer a crítica los juicios y vínculos que aquí se despliegan.

Enumeremos pues algunas consideraciones necesarias que se perfilan en el horizonte de nuestra tarea para poder ofrecerle al lector el escenario de la obra:

1. En primer lugar, la tradición sobre la libertad de enseñanza se inserta en la reflexión filosófico-social del cristianismo. Desde perspectivas contemporáneas este pensamiento sería caracterizado como "utópico" y moderno con todo lo que esto implica en cuanto a su pretensión totalizadora, universalista, normativa, disciplinadora, metafísica, excluyente de alternativas, etc. (ver Narodowski, 1999a y b). En cambio, el debate actual sobre "school

choice" se desarrolla en un marco de "pensamiento débil" -en especial desde el punto de vista metafísico- contrario a estos planteos "utópicos" e ideológico-modernos 6. Esto podría provocar una comprensible y esperable actitud refractaria en el ámbito académico a la introducción de consideraciones provenientes de discursos tradicionales, o identificados como tales, por más actualizados en su contenido y lenguaje que se encuentren. Pues en general las posiciones en debate sí coinciden en el marco epistemológico y gnoseológico al que aludimos, más allá de los lugares en los que se ubiquen en él.

2. En este sentido, cabe destacar que las discusiones sobre "school choice" suelen realizarse en el nivel teórico pero para que los argumentos sean tenidos en cuenta -como es lógico, tratándose de debates encuadrados centralmente en el campo de las ciencias sociales- tarde o temprano resuenan las investigaciones empíricas más o menos cuantitativas o cualitativas que respaldan las diversas proposiciones enunciadas. Por lo tanto, la introducción en el tratamiento del tema de principios de filosofía social -que suponen una determinada antropología y hasta una metafísica- constituye una operación conceptual altamente compleja no sólo de ser realizada sino, tal vez especialmente, de ser aceptada.

3. Por otro lado, se agrega una consideración sobre el papel del derecho en esta discusión. El pensamiento doctrinal y teórico de la libertad de enseñanza a partir del siglo XIX fue desarrollado en gran medida contra las tendencias monopólicas del Estado educador en Occidente. El mismo se inspiró en la filosofía pero las armas entre ambos contendientes se cruzaron en el campo del derecho. Quien conozca mínimamente de historia de la educación sabe que muchos de los grandes logros de quienes representaban a uno u otro sector se jugaban en las sucesivas leyes o decretos y hasta en la jurisprudencia según los países. Muchos textos que abonaban una u otra tesis fueron escritos por abogados o personas con formación universitaria jurídica. En cambio, en los estudios actuales sobre la elección educativa, podrán encontrarse argumentos provenientes del campo del derecho pero muchas veces dependientes de las justifi-

caciones económicas que se refieren a lo legal sólo a la hora de señalar los cambios a realizar. No se hallarán deducciones o razonamientos a partir de, por ejemplo, principios constitucionales que se van desglosando y aplicando hasta llegar a la resolución de los problemas concretos 7. Por lo tanto, poner en diálogo las tesis sobre libertad de enseñanza desarrolladas con perspectiva jurídica clásica con las posturas sobre la elección de escuelas en la actualidad trae aparejado este problema interdisciplinar 8.

4. Como de alguna manera se anticipó, el pensamiento sobre la libertad de enseñanza se desarrolló enfrentándose a las tendencias monopólicas y laicistas del Estado. Por lo tanto, su defensa de la libertad se dirigió a combatir las pretensiones homogeneizadoras y las estrategias estatales en ese sentido. Pero en el campo de la educación no se hacía presente con fuerza otra institución que sí ejerció su influencia en otros ámbitos económico-sociales: el mercado. En la Doctrina Social de la Iglesia, a partir de la Encíclica "Rerum Novarum" del Papa León XIII, tanto el mercado como el Estado fueron interlocutores omnipresentes de su desarrollo. Sin embargo, el mercado no tuvo mayor relevancia en el campo educativo hasta los últimos decenios. La tarea pues de poner en diálogo en forma directa a la libertad de enseñanza con el mercado parece relativamente novedosa aunque ayudada por las reflexiones del pensamiento educativo cristiano sobre el utilitarismo, el materialismo y el consumismo 9.

5. Presentamos también una cuestión que atraviesa todas las consideraciones anteriores: la problemática histórica o inter-epocal. Dado que no hemos encontrado estudios de política educativa que permitan establecer un diálogo entre la libertad de enseñanza y los debates actuales sobre elección educativa, deberemos cruzar textos de distintas procedencias históricas. A esto puede añadirse que las posiciones en cuestión provienen también de distintas culturas y geografías. En este sentido, queremos aclarar que algunos escritos que citaremos sobre libertad de enseñanza pueden ser contemporáneos a los referidos a la elección de escuelas en cuanto a su fecha de publicación pero, al no conocer o tratar esta temática

y continuar dentro de la tradición de su sector, los consideraremos más bien "clásicos".

6. Finalmente, destacamos que en este escrito no se confunde la doctrina de la Iglesia Católica con la tradición de la libertad de enseñanza. Sostenemos que la segunda se inspira en la primera pero no son identificables. Por lo tanto, colocaremos en diálogo esta tradición con las propuestas de "school choice" pero de ningún modo queremos presentarnos como intérpretes unívocos de la doctrina educativa de la Iglesia. Aunque sí la citaremos y no negamos su carácter de núcleo inspirador.

Hemos esbozado así distintos ejes y consideraciones que van recorrer este escrito fortaleciendo o matizando sus afirmaciones según el tramo en cuestión. Presentamos algunas preguntas que serán inicialmente desarrolladas y respondidas:

– Cuando hablamos de elección educativa o "school choice": ¿qué similitudes y diferencias hay con el concepto de elección de escuelas implicado en la tradición de la libertad de enseñanza? ¿Es simplemente una actualización de dicho concepto clásico? Y aunque no lo fuera, ¿puede adoptarse sin más dado que los resultados serían los mismos?

– Por lo tanto: hablar de elección educativa desde el marco teórico de la libertad de enseñanza o de la libertad de mercado, ¿es lo mismo? Y si no, ¿qué diferencias se observan?

– O planteado de otra manera: ¿a más libertad de mercado, más libertad de enseñanza? ¿A más mercado, más promoción y respeto por la diversidad? ¿Estamos pasando de una educación en manos del Estado con escasos márgenes de libertad en los distintos niveles del sistema a una educación en manos del mercado con un Estado que interviene solamente para garantizar la igualdad de oportunidades educativas (lo que no es poco, claro está) y que promueve la autogestión y la autonomía de escuelas y familias?

3. Libertad de enseñanza y elección educativa

En este apartado presentaremos muy escuetamente las implicancias sobre la elección de escuelas, en tanto política educativa, de la

libertad de enseñanza sirviéndonos de un texto clásico del magisterio de la Iglesia y de los aportes de un jurista nacional.

La Iglesia Católica condensa su doctrina sobre la libertad de enseñanza en la Encíclica *Divini Illius Magistri* del Papa Pío XI (1929) publicada por primera vez en 1929. En ella se sostiene que la "familia, pues, tiene inmediatamente del Creador la misión y, por lo tanto, el derecho de educar a la prole, derecho inalienable por estar inseparablemente unido con la estricta obligación, derecho anterior a cualquier derecho de la sociedad civil y del Estado, y por lo mismo inviolable por parte de toda potestad terrena" (n° 10). Desde ya agrega que este derecho no es despótico (n° 10) pero sí que es primero antes que el del Estado. Por lo tanto, este último, a partir de principios de filosofía social -que desarrolla sintéticamente en el n° 13-, tiene como función principal "promover de muchas maneras la misma educación e instrucción de la juventud. Ante todo y directamente, favoreciendo y ayudando a las iniciativas y acción de la Iglesia y de las familias, cuya grande eficacia demuestran la historia y la experiencia. Luego, complementando esta obra, donde ella no alcanza y no basta, aún por medio de escuelas e instituciones propias, porque el Estado más que ningún otro está provisto de medios puestos a su disposición para las necesidades de todos y es justo que los emplee para provecho de aquellos mismos de quienes proceden. Además el Estado puede exigir y, por tanto, procurar que todos los ciudadanos tengan el conocimiento necesario de sus deberes civiles y nacionales, y cierto grado de cultura intelectual, moral y física, que el bien común atendidas las condiciones de nuestros tiempos, verdaderamente exija. Sin embargo, es claro que todos estos modos de promover la educación y la instrucción pública y privada, el Estado debe respetar los derechos nativos de la Iglesia y de la familia a la educación cristiana, además de observar la justicia distributiva. Por tanto, es injusto e ilícito todo monopolio educativo o escolar, que fuerce física o moralmente a las familias a acudir a las escuelas del Estado contra los deberes de la conciencia cristiana, o aún contra sus legítimas preferencias" (n° 13).

Más adelante desarrolla la cuestión vinculada a hacer efectivo este principio de subsidiariedad° aplicado a la educación y seguidamente a hacer posible la elección educativa: "Y no se diga que es imposible al Estado en una nación dividida en varias creencias, proveer la instrucción pública, si no es con la escuela neutra y con la escuela mixta 11 entonces debe el Estado más racionalmente e incluso más fácilmente puede proveer al caso dejando libre y favoreciendo con justos subsidios la iniciativa y la obra de la Iglesia y de las familias. Que esto sea factible con gozo para las familias, y con provecho de la instrucción y de la paz y tranquilidad pública, lo demuestra el hecho de naciones divididas en varias confesiones religiosas, en las cuales el plan escolar corresponde al derecho educativo de las familias, no sólo en cuanto a la enseñanza total -particularmente con la escuela enteramente católica para los católicos- sino también en cuanto a la justicia distributiva, con subsidio pecuniario por parte del Estado, a cada una de las escuelas escogidas por las familias"12 (n° 26).

A la luz de estos párrafos de un documento primario del magisterio de la Iglesia, que hemos querido citar completos para poder explicitar las consecuencias que en sí poseen, puede afirmarse:

1. Los padres son los primeros y principales educadores de sus hijos aún antes que la Iglesia y el Estado, el cual debe actuar en forma directa sólo por defecto de las familias.

2. La forma de garantizar este derecho de los padres es no sólo permitir sino promover la libertad de enseñanza, o sea la diversidad de ofertas educativas que anime una verdadera elección. Esto se percibe claramente en la referencia de Pío XI a lo que sucede en países de múltiples expresiones religiosas.

3. Finalmente, la posibilidad real de elegir (sobre la base del principio de justicia distributiva) se ejerce cuando el Estado subsidia "a cada una de las escuelas escogidas por las familias" (n° 26).

Aunque el salto pueda parecer grande, a continuación presentamos un texto que elegimos pues aplica principios constitucionales argentinos al caso particular y sirve para observar en forma detallada lo que implica la li-

bertad de enseñanza en relación con la elección de escuelas.

En la línea de la última cita del documento pontificio argumenta el constitucionalista argentino Miguel M. Padilla (1987) cuando justifica la ayuda financiera estatal a la enseñanza privada a partir del derecho constitucional: "En esencia, el derecho de los particulares a recibir subvenciones con fondos públicos a fin de ayudar al sostenimiento de establecimientos privados de enseñanza *es una natural consecuencia del pluralismo existente en las sociedades enroladas en el sistema democrático*¹³, y que se manifiesta ya en el ámbito religioso, ya en el ideológico, o en el étnico, o el lingüístico, etc. Al tiempo, este derecho encuentra otra raíz en el deber de educarse, -tácito en la Constitución Nacional Argentina, expresamente impuesto en otras-, desde que su cumplimiento no podría ser exigido si para ello se contrariaren las creencias de los sujetos" (p. 824-825). Por lo tanto, "es dable establecer la conclusión de que los recursos del erario público, reunidos con el aporte de los contribuyentes de distintas creencias y convicciones, han de destinarse en adecuada medida a facilitar el ejercicio de esa libertad — deber (de enseñar y educarse), pues de lo contrario no es dudoso que un cierto número de habitantes se verían obligados a enviar a sus hijos a establecimientos docentes cuyas enseñanzas no se ajustarían en temas muy importantes, a las aspiraciones de aquellos" (p. 825). Y por si esto fuera poco, "resultaría afectado el principio constitucional de la igualdad (Art. 16, Constitución Argentina) puesto que para quienes fueren indiferentes en lo religioso, la enseñanza estatal sería adecuada, no sucediendo lo mismo respecto de aquellos otros ciudadanos adheridos a determinadas creencias, quienes se verían así ante la siguiente opción: o aceptar una enseñanza que no colmaría sus legítimos deseos, o realizar erogaciones de cierta importancia para lograrla a través de las escuelas privadas" (p. 825).

A continuación Padilla aborda otro tema que no es del objeto de este escrito pero que si es necesario señalar para mostrar los criterios del Estado a la hora de implementar la ayuda financiera: por un lado, establece que una de las condiciones de la entrega de los

subsidios es demostrar la existencia "en sí misma como en sus proporciones relativas" de tal diversidad a ser financiada y, por otro, que los requisitos de esa ayuda se correspondan con el razonable poder de contralor del Estado sin limitar la libertad del establecimiento (p. 826). Claro está, por lo tanto, que dada la estrechez inherente a los recursos públicos tendrá que estipularse un mínimo de planificación y de criterios objetivos y razonables para llevar a cabo esta distribución.

Para concluir podríamos sintetizar esquemáticamente que la libertad de enseñanza para ser ejercida requiere:

- Capacidad de elección: reunir las condiciones económicas, sociales y culturales que permitan a todos elegir "por igual". En este sentido podríamos hablar de una "equidad" necesaria para la elección. Aclaremos que este "elegir por igual" no puede concebirse en forma abstracta o igualitarista pues es dable reconocer una serie de condicionamientos y capacidades propias de cada individuo que más que constituirse en limitaciones pueden concebirse como oportunidades de desarrollo. Por lo tanto, lo que no debe suceder es que la persona no pueda "elegir" lo conveniente a sus necesidades y talentos.

- Diversidad de propuestas: aunque podría estar implícito en el punto anterior destacamos aquí que deben existir instituciones acordes con las necesidades y capacidades de los individuos para que esta equidad en la elección pueda ser ejercida realmente.

Agregamos una última consideración: el desarrollo de estas tesis vinculadas a la libertad de enseñanza en ningún momento cristalizaron en una visión residual de las funciones del Estado en la educación. Si es cierto que el Estado ejerce su poder, para esta perspectiva, en forma subsidiaria pero de ninguna manera se desentiende de la educación ¹⁴.

4. El caso de los Países Bajos

Antes de presentar las características actuales (comunes y diversas) de los desarrollos sobre "school choice" utilizaremos como mediación una breve descripción de la evolución durante el siglo XX del sistema educati-

vo holandés que podría ayudarnos a comprender la diversidad de acentos en juego.

A partir de una serie de conflictos entre las "Iglesias católica romana y protestante, por un lado, y el Estado secular, por el otro" (Vanderberghe, 2002, p. 219) que se resuelven alrededor de 1920, Holanda fija una serie de principios constitucionales por los cuales:

-Se establece la libertad de enseñanza que se apoya en tres pilares: "libertad para fundar escuelas, para organizar la enseñanza en las mismas y para determinar los principios sobre los cuales ésta se basa" (FIEL y CEP, 2000a, p. 513).

-Esto implicó el financiamiento estatal completo a las escuelas fundadas por distintas comunidades de tal forma que el Estado se constituyó en subsidiario.

- Toda la educación obligatoria es gratuita y se encuentra mayoritariamente (alrededor del 80 %) en manos de instituciones sin fines de lucro pertenecientes a la Iglesia católica, iglesias protestantes y grupos no confesionales.

-El financiamiento tradicionalmente fue rígido caracterizado por trasladar recursos a la oferta en forma directa para solventar sus costos de estructura y personal. Las escalas salariales docentes son comunes a escuelas estatales y privadas.

-Las escuelas de gestión privada tienen libertad para contratar y despedir a su personal docente.

-La estimación de las escuelas necesarias para cada credo y modalidad es el resultado de un proceso de negociación entre los grupos que representan las escuelas municipales, católicas, protestantes y privadas en general. La política educativa en este campo se diseña pues entre el Estado y los representantes de las instituciones privadas. A esto se añade el requerimiento de una cierta capacidad ociosa (vacantes) en cada institución para que pueda efectivizarse la elección de esa escuela.

-Desde el punto de vista del curriculum, el sistema educativo holandés fue muy reticente a establecer regulaciones severas en este campo sobre la base del respeto a la libertad de educación que implica la libertad para determinar el contenido ¹⁵.

En síntesis, queda claro que el sistema educativo holandés se caracterizó por:

- un financiamiento en la fase obligatoria exclusivamente estatal,

- la provisión del servicio privado en manos de las comunidades religiosas y civiles, y

- la regulación estatal rígida en torno a los aspectos financieros, administrativos y de gestión pero muy retraída en los curriculares.

Pero algunos de estos aspectos están cambiando: "En los últimos años, sin embargo, el sistema educativo holandés se halla en un proceso de reforma, el cual está orientado, por un lado, a mejorar la calidad de enseñanza propiciando una mayor injerencia del nivel central del gobierno en estos temas¹⁶ y, por el otro, a aumentar la eficiencia en el manejo de recursos financieros a través de distintos mecanismos, entre ellos, otorgando crecientes facultades a los establecimientos en la administración de los fondos" (FIEL y CEP, 2000a, p. 518). Se observa pues un doble movimiento: mayor control sobre los contenidos, a través de prescripciones curriculares más detalladas y de sucesivas mediciones de la calidad educativa y mayor libertad de gestión de los recursos para las instituciones. La motivación explícita de estas reformas consiste en mejorar la eficiencia del sistema de tal manera que midiendo sus resultados pueda evaluarse la asignación de los recursos financieros. A esto se suma que desde 1992 el financiamiento de los gastos del personal se realiza principalmente en función de la cantidad de alumnos matriculados, lo cual implica también un cierto incentivo a la captura y retención de matrícula que antes no existía (ver FIEL y CEP, 2000a, p. 519). Por último, también se observa una reducción de instituciones educativas junto con un aumento del promedio de cantidad de alumnos por establecimiento. "Esta reducción, inducida por las autoridades centrales, se produjo fundamentalmente por un proceso de fusión de escuelas, advirtiéndose en este sentido una menor cantidad de establecimientos especializados y, en contrapartida, un aumento en el número de escuelas combinadas" (FIEL y CEP, 2000a, p. 531-532).

Esta nueva situación coincide con el proceso de secularización de las sociedades occidentales: "Si bien el contexto filosófico y religioso es el origen de los cuasi mercados en

Bélgica y Holanda, la creciente secularización en estos países sugiere que su actual *raison d'être* es asegurar la libertad de elección de padres y estudiantes. Glenn (1989) nota que desde finales de los cincuenta, el énfasis puesto en los debates se centra más en los derechos que reclaman los padres de controlar la educación que en el mismo derecho ejercido por las Iglesias y el Estado. Varios estudios sociológicos realizados tanto en Bélgica como en Holanda (Billiet, 1977; Ritzen y cols., 1997) también tienden a insinuar que los sentimientos religiosos y filosóficos tienen un papel cada vez menor en la elección educativa de los padres. La currícula, la disciplina, la idoneidad de los educadores y la calidad del entorno social aparecen como prioridades cuando se pide a los padres que justifiquen su elección de escuela" (Vanderberghe, 2002, p. 219).

Teniendo en cuenta estas constataciones podemos afirmar:

- En un país en donde ya existía maximizada la posibilidad de elegir la escuela de preferencia, se introducen variantes de mercado que promueven incentivos a la competencia asociados a una fuerte presión homogeneizadora a través de los controles *ex ante* y *ex post* de la calidad educativa y sus contenidos y a través de procesos de fusión de establecimientos para ajustar los costos del sistema.

- Este caso es muy valioso pues se trata de uno de los pocos sistemas educativos que podría inscribirse aplicando principios de la doctrina de la Iglesia sobre la libertad de enseñanza y que, al operarse sobre él reformas de corte eficientistas y de mercado, producen un paradójico fortalecimiento del Estado y un consecuente proceso de limitación de la diversidad, cuestión que el mercado parece promover a través de la adaptación de la oferta al consumidor.

- En este sentido, es apropiado destacar que aquí juega un papel importante el cambio de intereses antes señalado en las familias. Parecería pues que este nuevo intento homogeneizador, que no ha acarreado conflictos sociales como si sucedió a principios del siglo XX con la pretensión del Estado secular, es aceptado por la sociedad.

- Por último, aunque Vanderberghe llama

"cuasi mercados educativos" (término que a continuación explicitaremos) a los sistemas educativos holandés y belga desde sus orígenes, creemos que habría que poner entre signos de interrogación esta aseveración pues en las reformas recientes sí se plantean mecanismos concretos de mercado que antes no se daban. La pregunta que queda pendiente es si podemos llamar cuasi mercado al sistema original o no. Si respondemos afirmativamente, Holanda habría evolucionado de un cuasi mercado con escasos incentivos a la competencia a uno más propiamente dicho. En la respuesta negativa, estaríamos planteando la exigencia de requisitos adicionales a la sola existencia de provisión privada para la caracterización de un cuasi mercado educativo 17. Abordemos pues esta cuestión.

5. Cuasi mercados educativos y "school choice"

Aunque ya adelantamos implícitamente algunas ideas contemporáneas sobre elección educativa, es hora de aclarar esta cuestión o, por lo menos, atrevernos a intentarlo para presentar con un mínimo de orden las diversas propuestas.

En primer lugar, cabe destacar que el concepto de elección educativa no renace esta vez en el contexto teórico de la libertad de enseñanza sino dentro de la corriente neoliberal que propugna distintas variables de lo que pueden llamarse "cuasi mercados educativos". Por lo tanto, su engarce es más económico que filosófico-social.

En primer lugar: ¿qué caracteriza entonces a un cuasi mercado educativo?

De acuerdo con la literatura revisada hasta el momento, se pueden distinguir dos respuestas:

La primera implicaría un concepto de cuasi mercado educativo más restrictivo en cuanto a cumplir algunas condiciones propias de un mercado: "No obstante, el mercado y los modelos burocráticos ya no son las únicas formas institucionales posibles. Poco a poco ha surgido una tercera solución: los cuasi mercados. Desde el punto de vista teórico, los cuasi mercados son un híbrido; tienden a combi-

nar procedimientos de coordinación burocráticos y de mercado. Pueden ser definidos como una combinación de school choice y financiamiento (por estudiante) público (Le Grand y Bartlett, 1993). En otras palabras, los cuasi mercados son una combinación sutil del principio de financiamiento público –y los controles burocráticos que inevitablemente lo acompañan– y el enfoque de mercado y competencia en la educación. Tanto administradores como clientes tienen la posibilidad de ejercer algún control sobre las escuelas" (Vanderberghe, 2002, p. 218). Nótese la presencia, en esta variante del concepto de cuasi mercado educativo, del financiamiento por estudiante (o por la demanda) y de mecanismos de competencia. En este sentido, como anticipamos, es que dudamos de poder llamar a cualquier sistema que promueva la elección educativa –como el holandés y el belga originales– un cuasi mercado pues parecería clave la presencia de incentivos a competir 18. Esta condición también puede observarse en la caracterización de Morduchowicz (1999).

En cambio, Whitty y otros (1999) siguiendo a Levacic señalan que "las características distintivas de un cuasimercado en relación con un servicio público son la `separación entre comprador y proveedor y un elemento de elección del usuario entre distintos proveedores" (p. 15). A esto agrega que los cuasi mercados siguen siendo muy reglamentados pero no establece la necesidad de fijar mecanismos de competencia (por lo menos, no explícitamente). Consideramos que aquí se esboza un concepto de cuasi mercado menos restrictivo y, por lo tanto, más abarcativo que sólo requeriría el financiamiento y la regulación estatal y la provisión privada del servicio. Como vemos en este sentido, sí podría decirse que la propuesta holandesa, por ejemplo, fue y es un cuasi mercado.

Partiendo de la base de estas aclaraciones con respecto al contexto en el que renace la cuestión de la elección educativa, con mucho temor, intentaremos agrupar las propuestas actuales de "school choice". Destacamos que este ordenamiento no pretende clasificar todas las alternativas existentes sino que se realiza en el marco de la intencionalidad de este

trabajo. En este sentido, importa distinguir las propuestas según sus marcos teóricos más que en sus aspectos técnicos, aunque será necesario señalarlos en algunos casos:

a. La elección educativa en el mercado

La propuesta de James Tooley (2002) se caracteriza por un retiro del Estado en forma total de la educación, aún del financiamiento. Esto implicaría una rebaja impositiva que liberaría recursos de las familias y de la sociedad para invertir en educación. El Estado sólo actuaría en forma residual para transferir recursos a los más necesitados en coordinación con sociedades filantrópicas y empresas. Por el tipo de propuesta y sus fundamentos, el programa de Tooley puede encuadrarse absolutamente como una elección educativa en un marco íntegro de mercado.

b. La elección educativa en el cuasi mercado

En este apartado es donde podríamos ubicar la mayoría de las propuestas actuales de "school choice". Los programas que podemos agrupar aquí plantean que la educación podrá ser mejorada en la medida que se instauren ciertos mecanismos de mercado en el sistema educativo sosteniendo siempre el financiamiento estatal. La elección educativa se concibe como un instrumento privilegiado para la generación de incentivos a la competencia entre las instituciones.

Una mención aparte requiere la cuestión de la regulación o intervención estatal (o control burocrático) en los cuasi mercados. En las distintas propuestas ésta puede variar desde una intervención estatal reducida casi sólo al financiamiento, por ejemplo ver Friedman (1966 y 1980), a otras en donde el control es mayor. Entre estas últimas, para mostrar el arco ideológico que se presenta, pueden ubicarse las de Llach y otros (1999) y FIEL y CEP (2000b) hasta la de Gintis (2002) que propugna un sistema de elección educativa con un fuerte control curricular y no permitiría que estos bonos educativos puedan utilizarse en instituciones religiosas.

Otra cuestión que consideramos de relevancia en este punto es la propuesta de medi-

ción de la calidad educativa. En los desarrollos que proponen la elección de escuelas en los últimos años, no así en la propuesta original de Milton Friedman, se insiste en la necesidad de generar sistemas de medición de la calidad educativa de los institutos para que, publicando los resultados desagregados de los mismos, el público maneje información objetiva para poder elegir mejor la institución a la cual enviará a sus hijos. Este añadido es recurrente en las propuestas de elección educativa desarrolladas desde el campo económico y no lo consideramos casual.

c. La elección educativa "fuera o lejos" del mercado

Como expresa Viteritti (2002) "el concepto de elección ha ido evolucionando de uno de modelo de mercado adoptado primordialmente por conservadores y liberales hacia una política diseñada con el objetivo de promover la oportunidad educativa de las poblaciones más desventajadas. Esta política ha obtenido un apoyo más amplio. Las encuestas demuestran que las comunidades minoritarias y/o de bajos ingresos apoyan fuertemente la elección educativa, mientras que los de clase media blanca, especialmente en los suburbios, continúa dividida" (p. 202). Por lo tanto, en este apartado incluiríamos a todas aquellas propuestas que promueven la posibilidad "de ampliar las oportunidades educativas de los alumnos menos aventajados que no eran bien servidos en las escuelas públicas. Estos reformadores no deseaban eliminar las escuelas públicas ni dejar el futuro de la educación librado a las fuerzas impersonales del mercado; pero pretendían conceder poder a los padres, en particular a los más pobres" (p. 204). Como podemos apreciar, existe un grupo de propuestas en torno a la elección educativa planteada centralmente como política focalizada hacia sectores con menos recursos o problemáticas especiales. Aunque estas propuestas insisten también en que esta política permitirá la mejora de los resultados educativos de estos sectores no creemos que sin más pueda enmarcárselas en teorías del mercado. De todas formas, queda pendiente un trabajo metódico para comprender los fundamen-

tos de estas ideas que en este escrito no abordaremos.

6. Elección de escuelas, cuasi mercados educativos y libertad de enseñanza

El apartado que se inicia tiene por finalidad esbozar algunas reflexiones y conclusiones provisionales que surgen al poner en diálogo las distintas propuestas hasta aquí presentadas. Las ideas que expondremos no estarán ordenadas jerárquicamente pues muchas de ellas están interrelacionadas. Más bien "rodearemos" el problema tratando de observar sus dimensiones¹⁹.

El Estado, lo público y lo privado

En primer lugar, teniendo en cuenta lo expresado sobre la libertad de enseñanza, ésta no parece inclinarse por programas de política educativa que plantean los mecanismos de mercado como solución integral, lo cual no implica que deban dejarse de lado algunos de sus mecanismos que pueden dinamizar el ámbito educativo como veremos más adelante. La propuesta de James Tooley (2002) de considerar la función del Estado en la educación como residual no coincide con la visión orgánica que la filosofía social cristiana tiene sobre la sociedad ni tampoco con el principio de subsidiariedad. Sería interesante profundizar esta cuestión a la luz de la justicia distributiva, de consideraciones culturales y de diversos estudios empíricos. Además, la postura de esta perspectiva de filosofía social implica una presencia del Estado mayor que en la corriente neoliberal también con la finalidad de fortalecer lazos sociales y culturales, aunque no es el único responsable de hacerlo.

En este punto cabe una consideración especial. Las posturas críticas a las propuestas de cuasi mercados educativos ponen el acento en la rotura de lazos sociales que propugnaría el mercado: "El problema con la política de vouchers es que la educación dejaría de ser un bien público para convertirse en uno privado; una forma de conseguir una comodidad para tener ventajas sobre otros que no la tienen. De esta manera se pierde tanto la posibi-

lidad de reclamar el sentido comunitario como uno de los aspectos más prometedores de la escolaridad en la sociedad norteamericana. (...) Por su parte, el discurso de la privatización favorece a la concepción de que la educación es un bien que sirve al beneficio personal y no al de la comunidad; de esta manera, la autoridad sobre la educación y la escolaridad se desplaza de la comunidad a las empresas, muchas de ellas con fines de lucro, como es el caso de las escuelas Edison, que cotizan en la bolsa de valores y funcionan como McDonald" (Grinberg, 2002, p. 355 y 360).

Estas críticas pueden compartirse en muchos aspectos pero se encuentran fuertemente sesgadas por la inclusión de una falacia explícita como lo es identificar lo privado con el mercado. En primer lugar, como es evidente, nadie predicaría lo público de la familia y sí se la caracterizaría como un ámbito privado que tiene una vital importancia a la hora de generar y desarrollar la sociedad. Sin embargo, tampoco puede denotárselo como un espacio de mercado. Lo mismo sucede con las iglesias, asociaciones intermedias y colegios que siendo privados no tienen finalidad de lucro sino un objeto apostólico y solidario. Por otro lado, no cabe duda que ciertas tipologías de mercado pueden en determinados ámbitos fortalecer procesos de fractura social más que consolidar la comunidad política. Pero, insistimos, esto dependerá de la distribución de responsabilidades y controles entre los distintos actores de la sociedad.

La postura arriba citada, mediante la falacia aludida, tiende a proponer la refundación del Estado como solución para una sociedad democrática, vía la inclusión de grupos sociales en la actividad estatal²⁰ pero sin ampliar el espacio de lo público de gestión privada.

Cabe destacar también, con respecto a esta cuestión, que algunas propuestas incluyen mecanismos de mercado en la educación estatal sin abrirse a lo público. Esto demuestra que la identificación de lo privado con el mercado es doblemente falaz pues pueden incluirse modelos de mercado en la gestión estatal y no sólo en la privada. Creemos que, al igual que en otros campos, la filosofía social cristiana se encuentra con un viejo dilema reactualizado, esta vez, en el campo de la

política educativa: o el Estado o el mercado (como atomización de intereses individuales y egoístas). Cabría entonces analizar estas discusiones y presentar el aporte que puede realizar a una sociedad democrática la promoción del principio de subsidiariedad en relación con los cuerpos intermedios o sea, estudiar la interacción de la sociedad civil, las comunidades e iglesias con el Estado y el mercado en vistas al bien común. Por ejemplo, podría pensarse, como en el sistema educativo holandés, un diseño de política educativa en donde tengan participación auténtica distintos actores de la sociedad, desde ya, promoviendo la libertad y no consolidando un mayor control sobre los mismos.

Pluralismo educativo

Volviendo al terna de la justicia distributiva, creemos que no basta con dar mayores posibilidades de elección individual, por ejemplo a través del sistema de "vouchers"²¹, sino que es necesario promover la diversidad de propuestas. La demanda aislada no parece un instrumento adecuado para generar ofertas (propuestas) que satisfagan a la sociedad en su conjunto y a la misma demanda: "Un estudio internacional sobre las políticas de elección de centro de Inglaterra y Gales, Australia, Países Bajos, Nueva Zelanda, Suecia y Estados Unidos (OCDE, 1994)" señala "que, donde exista un modelo de escolarización que predomine, es igualmente probable que la elección de centro refuerce las jerarquías como que mejore las oportunidades educativas y la calidad general de la enseñanza. Manifiesta también que sólo en raras ocasiones la presión de la demanda basta para producir una auténtica diversidad de provisión docente, de manera que, para crear unas posibilidades reales de elección de centros, hacen falta iniciativas positivas del lado de la oferta" (Whitty y otros, 1999, p. 158). Regresamos así, desde otra perspectiva, al principio de subsidiariedad. No se trata de que el Estado le traslade recursos al individuo (demanda) para que configure un mercado a su imagen sino que parece adecuado insistir en la necesidad de promover una verdadera capacidad de elección (personal) pero coordinadamente fo-

mentar propuestas (ofertas). Lo contrario, paradójicamente, sería implantar una nueva homogeneización cultural, no ya en manos del Estado sino en las del mercado. La libertad de enseñanza pues, por mecanismos más sutiles, puede seguir limitada aunque en algunas jurisdicciones y ámbitos pueda ampliarse²²

Para completar esta idea, recurrimos a Whitty y otros (1999) que sobre la base del estudio que realizan afirman: "El hecho de que el gobierno se muestre reacio a animar a las comunidades a que creen sus propias escuelas es menos paradójico de lo que, a primera vista, pudiera parecer. Como han puesto de manifiesto los capítulos precedentes, es posible que el discurso de la reestructuración acentúe la acción local, pero la mezcla con las medidas centralizadoras significa que cualesquiera que sean esas acciones estarán muy limitadas. Desde un punto de vista exclusivamente fiscal, es evidente que la aparición de una multitud de pequeñas escuelas financiadas con fondos del Estado no concuerda con los planes de reducción del gasto público. (...) Sin embargo, conviene tener presente que gran parte de las políticas de los gobiernos, en los niveles estatal y nacional, pretende supervisar el rendimiento y consolidar las preferencias culturales. La proliferación de escuelas alternativas no sólo hará más difícil la supervisión, sino que favorecerá también unas modalidades de enseñanza y aprendizaje que producirán resultados 'inadecuados'. Quizá no deba sorprendernos el hecho de que la mayoría de las medidas que permiten alguna forma de participación colectiva se concentren en la transformación de la dirección de los centros que ya existen." (p. 124-125). Esto parece ser también lo sucedido en Holanda a través de las últimas reformas. Como puede apreciarse, algunos de los aspectos de los discursos sobre mayor descentralización y autogestión pueden ocultar nuevas formas de control social y de promover una eficiencia restringida y uniforme.

Control social, homogeneización y evaluación

Entre estas estrategias queremos destacar las destinadas a medir y evaluar la calidad

educativa. En las últimas reformas promovidas en nuestro país y en otros lugares del mundo (en especial, por organismos financieros internacionales) aparece cada vez con más fuerza este nuevo desafío de evaluar y medir la eficiencia del sistema. No es casual, como adelantamos, que este requerimiento se una, en general, a propuestas de configuración de cuasi mercados educativos. En este sentido, Whitty y otros (1999) nos alertan: "existe una convergencia entre las políticas, al menos en nuestros cinco ámbitos nacionales, que supone una combinación aparente-mente paradójica de control estatal y fuerzas del mercado o, expresado de un modo más concreto, una combinación de 'estado evaluados' y 'cuasimercados'. Aunque parezca que las medidas delegatorias ceden la responsabilidad a las instituciones, a menudo van acompañadas por otras que las vinculan de manera aún más estrecha al Estado" (p. 25). "En el ámbito de los fundamentos políticos, predomina la alternativa neoliberal, que hace especial hincapié en los mecanismos del mercado. Esta descentralización a través del mercado se articula con las justificaciones de la calidad y la eficiencia, basadas en el discurso de la nueva gestión pública, con su insistencia en una dirección escolar fuerte y la supervisión externa, que hace posible el desarrollo de indicadores de rendimiento, reforzados en muchos casos, por la inspección externa" (p. 54). Y agregan: se "han introducido indicadores de rendimiento basados en la competencia como medio para evaluar los resultados educativos. Aunque se justifiquen en relación con la información al cliente y la rendición pública de cuentas, estos programas permiten que los gobiernos examinen de modo más eficaz los gastos y la productividad en la educación, mientras impiden unas definiciones alternativas de lo que pueda considerarse un aprendizaje adecuado" (p. 57).

De esta forma, puede observarse que la propuesta de medición y evaluación de la calidad educativa del sistema y de las instituciones no está exenta de algunas dificultades:

- La homogeneización de las propuestas curriculares de las instituciones es forzada por un sistema que, cuantificando los resultados educativos (intento de dudoso éxito),

"masificará" la oferta y la demanda. "De todos modos, muchos autores han previsto que, en la medida en que se juzguen las escuelas según una escala unidimensional de excelencia académica, la elección de centro no llevará a formas de enseñanza más diversificadas y receptivas, como sostienen sus defensores, sino a reforzar la jerarquía vigente de las escuelas, basada en los resultados de los test académicos y en la clase social" (Whitty y otros, 1999, p. 149). Probablemente se desplegará un movimiento competitivo en el cual cada institución querrá figurar entre los "top ten" del ranking produciendo una estampida en la misma dirección. Esto, obviamente, no promoverá la diversificación de propuestas sino, más bien, lo contrario. Por otro lado, señalamos (aunque no se desarrollará aquí este tema) que esto no implica dejar de lado instrumentos valiosos en la educación como lo son la evaluación y la cuantificación. Sino, simplemente, se advierte sobre su finalidad y uso.

- En este sentido y aunque está afuera de nuestro análisis, es importante destacar el problema de la conversión de los contenidos educativos que brindan las instituciones en objeto de "medición" empírica. Es necesario distinguir con exactitud la evaluación institucional y del sistema de la medición. La evaluación reducida a medición puede forzar una positivización epidérmica y una especie de "neoenciclopedismo cuantitativo" del proceso de enseñanza-aprendizaje muy distinto de las actuales necesidades de una formación integral.

- Por otro lado, de nuevo aparece el problema del Estado: "Nos hallamos, por tanto, ante una racionalización y una redistribución completa de las funciones entre el centro y la periferia, de manera que el centro conserva el control estratégico general por medio de menos, pero más precisas, palancas políticas, contenidas en unas 'declaraciones de misiones' generales, el establecimiento de los objetivos del sistema y la operacionalización de los criterios sobre la calidad del resultado". (...) En vez de llevar a un debilitamiento del Estado, éste prescinde de la oscura llanura de los detalles abrumado-res para refugiarse en las alturas límpidas de

los 'perfiles' estratégicos" (Whitty y otros, 1999, pág. 56). Esta nueva redistribución de funciones no implica precisamente un aumento de la autonomía y la libertad: puede constituirse, más bien, en una oscura reversión del principio de subsidiariedad pues implica distribuir libertad sólo en lo instrumental (la gestión) y aumentar el control sobre los aspectos centrales del proceso educativo (lo curricular). Se observa aquí nuevamente otra faceta de la curiosa alianza entre el Estado y el mercado, tal vez fundada en la pretensión e inercia homogeneizadora del primero (que aún perduraría en esta nueva modalidad) y el ansia cuantitativa y eficiente del mercado.

- Por último, cabe destacar que parecería que el problema surge de liberar la demanda individual pero conjugar a su vez esta decisión con la instalación de mecanismos de competencia muy uniformes sin promover la diversidad de propuestas. Creemos pues que, revisando estas alianzas, puede configurarse una política educativa más adecuada a la cultura contemporánea.

Una objeción importante a lo expresado hasta aquí estaría planteada por los resultados de un estudio realizado en Francia que coinciden con lo constatado también en Holanda: "las elecciones basadas en la ideología no son frecuentes. (...) Las razones principales por las que se elige un tipo de educación en detrimento del otro están fuertemente relacionadas, de hecho, con la búsqueda del éxito escolar, ya sea que este criterio sea expresado claramente o que esté implícito en otros criterios expresados, tales como la calificación docente, el énfasis en los buenos modales y en el comportamiento, la disciplina o todo el entorno escolar" (Langouët y Léger, 2002, p. 265). Por lo tanto, estaríamos proponiendo una diversidad que la sociedad no parece requerir pues sus reclamos coinciden con la perspectiva uniformista de cierto tipo de mercado y de Estado. Habría que profundizar estos estudios y también discutir si el sistema educativo responderá únicamente a las demandas sociales vigentes. Aclaremos, además, que la cuestión de la diversidad no se reduce sólo al pluralismo ideológico: también implica una preocupación por la diversidad de propuestas curri-

culares que pueden perder prestigio social y espacio causando graves perjuicios al desarrollo integral de una nación.

Equidad y elección educativa

Otra cuestión que ha quedado menos explicitada, y que sólo mencionaremos pues no es objeto específico de este trabajo, es el problema de la equidad en relación con la libertad de enseñanza. Como expresamos en su momento no hay ejercicio de esta libertad sin equidad. En este sentido, parecería que generar un cambio inmediato de las actuales reglas de juego, por ejemplo, a través de un sistema tipo voucher podría afianzar las desigualdades existentes pues, como es sabido, en el corto plazo quienes utilizan su capacidad de elección en la actualidad tendrán ventajas sobre aquellos que nunca la han utilizado y les llevará un tiempo aprender a hacerlo. Este es un tema delicado que podría resolverse en la línea propuesta por Viteritti (2002, p. 209) y Llach y otros (1999, p. 376-377) de liberar en primer lugar la capacidad de elección educativa a los que poseen menos recursos. De todas formas, habría que estudiar distintas alternativas para no acentuar diferencias pues en muchos casos, como se anticipó, podrían concentrarse las demandas de las familias en los colegios de prestigio y éstos, a su vez, instaurarían mecanismos de selección en los que seguramente saldrían favorecidos aquellos alumnos aventajados regenerando el círculo vicioso existente.

Libertad de enseñanza y mercado

Para concluir, volviendo al esquema propuesto en el apartado sobre libertad de enseñanza, parecería que la libertad que promueve el mercado es más restringida (en cada uno de los aspectos que destacamos) que la libertad de enseñanza. No es reducible la segunda a la primera. Más en una alianza explícita con el Estado. En este sentido, es importante resaltar el papel de los derechos y deberes de las personas en relación con la educación (tema lateralizado en las perspectivas de mercado) y no acentuar solamente la supuesta y restringida eficiencia del sistema. Muchos

de los instrumentos propuestos por tendencias de uno u otro sector podrán ser válidos pero habrá que analizar con mucho cuidado su alcance y combinación para no caer en nuevos y epidérmicos intentos de ingeniería social extrínseca. Podemos pues expresar nuevamente con Whitty y otros (1999): "Las políticas futuras tienen que reconocer y redistribuir, aunque el proceso simultáneo en ambas líneas no sea sencillo. Por ejemplo, como dice Fraser (1997), la política de reconocimiento suele destacar y valorar las diferencias de los grupos, mientras que la política de redistribución intenta reducir los fundamentos de las diferencias sociales" (p. 173). Una nueva política educativa implicará pues, desde una visión justa y subsidiaria de la relación entre la sociedad civil, el Estado y el mercado, un análisis de la historia de la cultura y de los sistemas educativos para encontrar formas de vinculación y fortalecimiento de las verdaderas libertades y derechos de la persona y la comunidad sobre lo educativo.

7. Líneas de reflexión y acción posibles para una política educativa

En este apartado final, trataremos de esbozar algunas recomendaciones y sugerencias para configurar una política educativa enmarcada en la tradición de la libertad de enseñanza considerando el contexto actual de nuestro país.

No regresar al monopolio estatal (ni directa ni indirectamente)

Las críticas que desarrollamos en torno a las propuestas de "school choice" -concebidas centralmente como mecanismos e incentivos a la competencia en el contexto de un cuasi mercado- no pretenden ser una manera sutil de descalificar las mismas para retrotraer la política educativa a la situación actual o aún más atrás. Justamente tememos que la "elección de escuelas" en este marco no sea tal en su mayor grado de desarrollo posible. ¿En qué sentido puede afirmarse esto?

A la luz del principio de subsidiariedad y de la libertad de enseñanza puede concluirse

que el protagonismo "directo" de la educación recae en las familias y en las comunidades intermedias. Esto implicaría tratar de "responsabilizar" o "potenciar" (empowerment) a estos actores sociales. Lo cual, insistimos, no significa dejar de lado al Estado ni tampoco "mercadizar" la educación ni diluir y continuar fracturando la identidad nacional. No es sustentable hoy, especialmente si observamos lo acaecido en nuestro país a lo largo del siglo XX, que el Estado monopólico puede resolver los problemas sociales y de cohesión de la Nación. Es fácil de comprobar como, por ejemplo, la educación estatal fue utilizada en reiteradas oportunidades y ámbitos para imponer opciones ideológicas. En este sentido, el Estado se ha constituido en un ámbito privilegiado para que se aniden grupos de interés que sobreviven gracias al poder y al erario público imponiendo a los sectores sociales a su alcance su agenda y cosmovisión. Podríamos decir que lo público estatal se convirtió en "privado-sectario"... mucho más "privado" aún que lo público de gestión privada pues se camufló exitosamente bajo el manto de lo "neutro y laico".

Por esto, pasar del Estado-burocracia al Estado-mercado (cuasi mercado) en el sector educativo, o sea de un Estado que gobierna a través de mecanismos burocráticos las escuelas a un Estado que las gobierna a través de mecanismos de mercado, no necesariamente es un cambio de paradigma tan radical como muchos pretenden entenderlo (sean impugnadores o propulsores)... pues el Estado sigue siendo el eje de la política. Lo que cambia, tal vez, son los grupos que lo controlan y cooptan. Sostenemos que la inercia del Estado homogeneizador continua de esta manera pero adaptándose a los tiempos e instituciones sociales prestigiosas. Por otro lado, el cuasi mercado puede resultar el híbrido que potencie los problemas de ambos modelos más que lograr que se neutralicen mutuamente. Recordemos, en este sentido, la fuerte inercia monopolista y homogeneizadora del Estado y las tendencias del mercado hacia la concentración y la masificación. Ambos pares, monopolio-concentración (de la oferta) y homogeneización-masificación (de la demanda) pueden amalgamarse en un nuevo sistema educa-

tivo en donde la libertad de enseñanza pueda ser otra vez parcializada y reducida. Habrá entonces que cuidar que los mecanismos de mercado engarzados en el Estado, que puedan llegar a introducirse en el escenario educativo, no se reviertan dificultando la misma libertad que se quiere promover.

Una política educativa subsidiaria y participativa

En línea con estas reflexiones, citamos a Utz (1988) quien expresa: "El sistema educativo independiente del Estado respondería a la estructura social de la democracia pluralista mejor que la escuela estatal unificada" (p. 149). Una política educativa subsidiaria y participativa tiene que reconocer el cariz ideológico y autoritario que ha tenido la educación estatal bajo diversos regímenes además de aceptar, especialmente en Argentina, la importancia vital que el sistema educativo ha tenido en cuanto al logro de una cultura nacional (aunque sesgada) y de una fenomenal movilidad social ascendente. No debemos opacar los vicios con las virtudes ni viceversa.

¿Cómo puede lograrse un verdadero cambio político en la orientación que estamos pregonando en el contexto de nuestro país? Una de las dificultades más graves que nuestra cultura padece es la ausencia, en vastos sectores, de la iniciativa personal y comunitaria en pos de objetivos comunes. Esto podrá sonar a liberalismo en oídos no acostumbrados a frecuentar la filosofía social cristiana. Pero es justamente la visión de una sociedad dinámica en donde cada integrante, individual y colectivo, provee al bien común con el máximo esmero los resultados de sus capacidades y talentos en alianza cooperativa. No se trata de buscar el interés egoísta motivado por el éxito individual.

En este esquema, lo resaltamos, el Estado no es un convidado de piedra. Su labor, es la de convertirse en un promotor, animador, colaborador, coordinador y contralor de las fuerzas sociales para que las mismas desarrollen sus capacidades y multipliquen los bienes y servicios a su alcance. El Estado pues tiene un rol central que consiste básicamente en ayudar a la sociedad a constituir nuevos prota-

gonistas, nítidos en su identidad y con las fuerzas suficientes para llevar a cabo su misión incardinada en el bien común. No se trata pues de un Estado que se aísla y minimiza ni que configura títeres sociales (una especie de corporativismo fascista) sino de uno que coloca su poder al servicio de la sociedad en general colaborando, coordinando y, sin duda alguna, controlando. Pero, aclaramos, no diseñando mecanismos de homogeneización, disciplinamiento y control social sino supervisando la justicia y el destino de la ayuda brindada por el mismo Estado para que sea aprovechada al máximo en el caso de ser necesaria. Esta reconstrucción del tejido social en la Argentina es una tarea ciclópea que deberá ser delineada con sumo cuidado y realismo y sobre la base de diagnósticos precisos de las capacidades de cada uno de los sectores sociales. No se trata de imponer una transferencia de responsabilidades, como se concretó en el sistema educativo en la década del 90, sin reconocer el terreno adecuadamente y dialogar con los actores que habrá que "potenciar". Estas reformas repentinas y dogmáticas no son precisamente subsidiarias. La subsidiariedad implica, más bien, el conocimiento concreto e histórico de los grupos a fortalecer y una transferencia gradual, concertada y realista de recursos y responsabilidades junto con el reconocimiento y la potenciación de experiencias exitosas en vías de ejecución.

En esta línea es que argumentamos que las propuestas de "school choice" enmarcadas en los cuasi mercados, si se imponen en forma inconsulta, uniforme y repentina, causarán nuevos daños y fracturas en el dislocado tejido social de nuestro país. Claro está que una objeción a esta propuesta gradualista es que "si no se hace así, no se hace nunca". Tal vez, es tiempo de dejar de lado estas premisas pues la realidad política de nuestro país ha demostrado que las reformas instaladas repentinamente, se disuelven cuando escasean los recursos y los discursos que las fortalecieron y las pusieron de moda, descubriéndose luego que su espectacular implementación era más apariencia que realidad.

En síntesis, sostenemos que habría que generar una propuesta que se sustente en el principio de subsidiariedad y que dé un lugar

en el diseño de la política educativa a las familias y a las iglesias y comunidades intermedias. No se trata de adoptar poses anti mercado o anti Estado (según la moda del momento) sino de repensar un sistema educativo que permita a:

–Las familias: ejercer la libertad (y responsabilidad) de enseñanza en el marco de la equidad, participar en la gestión de las instituciones educativas y en el diseño de instrumentos y políticas.

–Las iglesias y comunidades intermedias: participar en el diseño y la implementación de la política educativa, desarrollar sus propuestas educativas, las cuales no pueden ser totalmente conformadas por la demanda y muchos menos por una demanda orientada desde el Estado a través de mecanismos de homogeneización más que de diversificación de la oferta. Por otro lado, tengamos en cuenta que los incentivos a la competencia, mal planteados, podrían además aumentar la inequidad más que disminuirla.

–El Estado: coordinar y financiar el sistema fomentando la participación legítima, la diversidad de propuestas (en la unidad del bien común) y no utilizar nuevos mecanismos de masificación y control social. Desde ya, hay que reconocer que hay una tensión ineludible entre contemplar la eficiencia del sistema y promover la libertad y la equidad. Aquí el problema está en la forma de definir la eficiencia y la calidad de la educación.

–El mercado: aportar aquellos instrumentos e incentivos que sin disminuir (sino más bien promoviendo) la libertad, la legítima diversidad y la equidad generen mayor eficiencia en el sistema y en cada institución.

Creemos que el principal problema del movimiento de "school choice" es su excesiva confianza en los mecanismos de competencia y en el fortalecimiento de la demanda masiva como solución central. Estos acentos le juegan precisamente en contra a la "elección de escuelas" parcializando la libertad en diversos aspectos y dimensiones como lo argumentamos en el apartado anterior. Como todo individualismo -y también colectivismo-, deja de lado el aliento y el reconocimiento de los cuerpos intermedios que dan vida a una sociedad. Desde una filosofía social cris-

tiana, es necesario inspirar el diseño de una política educativa participativa y promotora de las personas, las familias y las comunidades e iglesias para constituir un inicio de cultura nacional legítimamente pluralista y democrática.

Bibliografía

Anderson, Gary L. (2002). "Hacia una participación auténtica: deconstrucción de los discursos de las reformas participativas en la educación" en Narodowski, Mariano, Nores, Milagros y Andrada, Myrian (comp.) (2002). *Nuevas tendencias en políticas educativas. Estado, mercado y escuela*. Buenos Aires, Granica.

Bravo, Héctor Félix (1972). *Bases constitucionales de la educación argentina; un proyecto de reforma*. Buenos Aires, Paidós.

Cantini, José L. y otros (1983). *Bases y alternativas para una Ley Federal de Educación*. Buenos Aires, Eudeba.

Cicioni, Antonio (1998). *El movimiento de las charter schools. Una amenaza y una oportunidad para la educación pública argentina*. CEDI, Fundación Gobierno y Sociedad. Buenos Aires.

Concilio Vaticano II (1980). *Declaración Gravissimum educationis momentum*. Buenos Aires, Paulinas.

Corporación de Abogados Católicos (1985). *Libertad de educación y escuela católica*. Buenos Aires, AZ editora.

De Estrada, Santiago (1963). *Nuestras relaciones con la Iglesia*. Buenos Aires, Edic. Theoría.

Dussel, Inés, Tiramonti, M. Guillermina y Birgin, Alejandra (2001). "Hacia una nueva cartografía de la reforma curricular. Reflexiones a partir de la descentralización educativa argentina" en: Tiramonti, Guillermina. *Modernización educativa de los '90. ¿El fin de la ilusión emancipadora?* Buenos Aires, Temas Grupo Editorial.

FIEL y CEP (2000a). *Una educación para el Siglo XXI. El caso argentino y otras experiencias internacionales*. Buenos Aires, Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas.

FIEL y CEP (2000b). *Una educación para el Siglo XXI. Propuesta de reforma*. Buenos Aires,

Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas.

Friedman, Milton (1966). *Capitalismo y libertad*. Madrid, RIALP.

Friedman, Milton (1980). *La libertad de elegir*. Barcelona, Grijalbo.

Furlong, Guillermo y otros (s/f). *Educación: derecho de la familia: frente al Congreso Pedagógico*. Buenos Aires, Gladius.

Ghioldi, Américo (1961). *Libertad de enseñanza*. Facultad de Filosofía y Letras, Buenos Aires.

Gintis, Herbert (2002). "School choice: un debate con Herbert Gintis" en Narodowski, Mariano, Nores, Milagros y Andrada, Myrian (comp.) (2002). *Nuevas tendencias en políticas educativas. Estado, mercado y escuela*. Buenos Aires, Granica.

Gordon, Liz y Whitty, Geoff (2002). "¿Una mano a la "mano invisible"? Retórica y realidad de la reforma educativa neoliberal en Inglaterra y Nueva Zelanda" en Narodowski, Mariano, Nores, Milagros y Andrada, Myrian (comp.) (2002). *Nuevas tendencias en políticas educativas. Estado, mercado y escuela*. Buenos Aires, Granica.

Grinberg, Jaime (2002). "Introducción a los sistemas educativos de los Estados Unidos" en Narodowski, Mariano, Nores, Milagros y Andrada, Myrian (comp.) (2002). *Nuevas tendencias en políticas educativas. Estado, mercado y escuela*. Buenos Aires, Granica.

Langouët, Gabriel y Léger, Alain (2002). "Escolaridad pública y privada en Francia: una investigación sobre la elección familiar de la escuela" en Narodowski, Mariano, Nores, Milagros y Andrada, Myrian (comp.) (2002). *Nuevas tendencias en políticas educativas. Estado, mercado y escuela*. Buenos Aires, Granica.

Llach, Juan J., Montoya, Silvia y Roldán, Flavia (1999). *Educación para todos*. Buenos Aires, IERAL.

Mayocchi, Enrique M. y van Gelderen, Alfredo M. (1969). *Fundamentos constitucionales del sistema educativo argentino*. Buenos Aires, Estrada.

Messner, Johannes (1967). *Ética social, política y económica a la luz del derecho natural*. Madrid, RIALP.

Michigan Catholic Conference (2000). A

Series of Messages on Education from Bishops of Michigan. Disponible en: [http://micatholic-conference.org], consulta: 04/03/2002.

Morduchowicz, Alejandro (coord.) (1999). *La educación privada en la Argentina: historia, regulaciones, y asignación de recursos públicos*. Serie Documentos de Trabajo, Documento 38. Buenos Aires, Fundación Gobierno y Sociedad.

Narodowski, Mariano (1996). *La escuela argentina de fin de siglo. Entre la informática y la merienda reforzada*. Buenos Aires, Novedades Educativas.

Narodowski, Mariano (1999a). *Después de clase. Desencantos y desafíos de la escuela actual*. Buenos Aires, Novedades Educativas.

Narodowski, Mariano (1999b). *Infancia y poder. La conformación de la pedagogía moderna*. Buenos Aires, Aique.

Narodowski, Mariano (1999c). *Varias respuestas a diez objeciones más frecuentes efectuadas a las "escuelas públicas autogestionadas"*. Un aporte al debate en la Argentina. Cuadernos de opinión, N° 6. Buenos Aires, Fundación Gobierno y Sociedad.

Narodowski, Mariano, Nores, Milagros y Andrada, Myrian (comp.) (2002). *Nuevas tendencias en políticas educativas. Estado, mercado y escuela*. Buenos Aires, Granica.

Padilla, Miguel M. (1987). "La ayuda financiera estatal a la enseñanza privada como obligación constitucional" en Revista *El Derecho*, Tomo 123, págs. 824-826. Buenos Aires, UCA.

Pío XI (1983). *Encíclica Divini Illius Magistri*. Buenos Aires, Paulinas.

Puiggrós, Adriana (1999). *Educación entre el acuerdo y la libertad*. Buenos Aires, Ariel.

Resico, Marcelo (2001). "Las concepciones del libre mercado según Wilhelm Röpke" en *Boletín de Lecturas Sociales y Económicas* N° 35, abril, 2001. Buenos Aires, Educa.

Tiramonti, Guillermina (2001). *Modernización educativa de los 90. ¿El fin de la ilusión emancipadora?* Buenos Aires, Temas Grupo Editorial.

Tooley, James (2002). "Justificación de las soluciones de mercado en educación" en Narodowski, Mariano, Nores, Milagros y Andrada, Myrian (comp.) (2002). *Nuevas tendencias en políticas educativas. Estado, mercado y escuela*.

Buenos Aires, Granica.

Utz, Arthur F. (1961). *Ética social. Principios de la Doctrina Social*. Tomo I. Barcelona, Herder.

Utz, Arthur F. (1964). *Ética social. Filosofía del Derecho*. Tomo II. Barcelona, Herder.

Utz, Arthur F. (1988). *Ética social. El orden social*. Tomo III. Barcelona, Herder.

Vanderberghe, Vincent (2002). "Combinación de los controles burocrático y de mercado en educación: ¿una respuesta a las deficiencias burocráticas y de mercado?" en Narodowski, Mariano, Nores, Milagros y Andrada, Myrian (comp.) (2002). *Nuevas tendencias en políticas educativas. Estado, mercado y escuela*. Buenos Aires, Granica.

Villa, Néstor D. (1995). *Educación, Iglesia y Estado. Hacia un nuevo Concordato*. Buenos Aires, Ciudad Argentina.

Viteritti, Joseph P. (2002). "Una salida. La elección de escuela y oportunidades educativas" en Narodowski, Mariano, Nores, Milagros y Andrada, Myrian (comp.) (2002). *Nuevas tendencias en políticas educativas. Estado, mercado y escuela*. Buenos Aires, Granica.

Whitty, Geoff, Power, Sally y Halpin, David (1999). *La escuela, el estado y el mercado. Delegación de poderes y elección en educación*. Madrid, Edic. Morata – Fundación Paideia.

1 Este artículo pudo realizarse gracias a la UCA, que respalda la consecución de mis estudios de posgrado; a la Universidad de San Andrés, que me otorgó una beca parcial para realizar la Maestría en Educación; al Dr. Mariano Narodowski, quien generosamente brinda su visión de los problemas actuales de la Política Educativa (en cuya materia desarrollé una primera versión parcial de este ensayo) y promueve con seriedad el legítimo pluralismo de perspectivas epistemológicas; y a numerosos especialistas de la UCA y de otros ámbitos que me acercaron sus atinadas y delicadas correcciones y aportes. Lo positivo de este trabajo se debe a todos ellos. Las limitaciones, omisiones y errores, obviamente, tienen un solo autor.

2 A modo de glosario, cabe aclarar que existen dos modelos que se han difundido con fuerza dentro del movimiento de "school choice":

a. "Vouchers": aún reconociendo variantes, este modelo propone distribuir el presupuesto estatal educativo entre la cantidad de alumnos del sistema estableciendo un costo por cabeza (de acuerdo con el nivel educativo que esté cursando el alumno y, en algu-

nos programas, contemplando su situación socio-económica). De esta forma, el monto asignado a cada alumno es dirigido por el Estado a la institución de elección. Se genera pues una competencia en un mercado educativo en donde el poder pasa de la burocracia estatal a la familia o alumno (demanda). Para conocer más detalladamente este conjunto de programas puede consultarse: FIEL y CEP (2000b), Friedman (1966 y 1980), Llach y otros (1999) y Narodowski y otros (2002).

b. "Charter schools": son escuelas públicas gratuitas con gran autonomía de gestión a cargo de un grupo o comunidad que brinda el servicio educativo a todos aquellos que deseen ingresar en ella sin límites territoriales o de jurisdicción ni selección ni discriminación alguna. No pueden ser religiosas y se comprometen frente al Estado a llevar un plan adelante que es evaluado periódicamente. Pueden ser clausuradas y traspasadas a otros gestores si no cumplen los objetivos propuestos y acordados. Este modelo y sus variantes puede profundizarse en: Cicioni (1998), Llach y otros (1999), Narodowski (1999c) y Narodowski y otros (2002).

3 Puede sostenerse que las propuestas de "school choice" que propugnan la implementación de mecanismos de mercado en el sistema educativo son una rama más de la tradición de la libertad de enseñanza. Aunque considero este debate abierto, y aclaro que no quedará resuelto a finalizar este artículo, mis primeras conclusiones no son coincidentes a este respecto pues los fundamentos antropológicos, de filosofía social y epistemológicos no parecen comunes. En este sentido se orienta este artículo aunque, reiteramos, no resuelve taxativamente el problema pues pueden plantearse algunos mecanismos emparentables que, en mi opinión, son más operativos y parciales que fundantes.

4 Hablamos de "público" como sinónimo de estatal en el ámbito educativo para utilizar la nomenclatura común en nuestro país aunque claro está que -a esta altura del debate- se hace difícil sostener que la educación de gestión privada no sea pública. De hecho, en nuestras discusiones cotidianas sobre los servicios públicos (muchos de ellos en manos de empresas privadas de capital internacional) no caemos en este error habitual en el campo educativo pese a que, por su carácter claramente empresarial, sería más comprensible. Por otro lado, se añade que la Iglesia Católica en la Argentina, que anida a una gran parte de la educación de gestión privada y fue su motor original, es una institución de derecho público aunque reconocemos que esta caracterización en la actualidad posee relevancia sólo en el ámbito del derecho y no en el de la opinión pública ni en el de las ciencias sociales. Sería interesante estudiar las operaciones ideológicas y discursivas que mantienen vigente esta contradicción u error conceptual en nuestra sociedad. Una explicación histórica sobre este punto es presentada por Dussel y otros (2001): "En esta constitución de ciudadanos 'desde arriba', el Estado monopolizó el espacio de 'lo público' (Hilb, 1994; Téllez, 1996). 'Lo privado' fue

considerado equivalente al atraso, al sectarismo religioso, al tradicionalismo, mientras que 'lo público' representaba los ideales republicanos de homogeneidad y equidad. La experiencia de modernización e industrialización se galvanizó por medio de estos mitos colectivos. La instrucción pública fue pensada como la 'condición vital de la República', como la mejor garantía para que el soberano ejerciera sus deberes en el modo correcto" (p. 83). Esta identificación de lo público-estatal con lo moderno y de lo privado con lo sectario y el atraso ha tenido cierta vigencia en determinadas etapas y ámbitos de nuestra vida social. En la actualidad, nuestra sociedad está fracturada pues, por un lado, permanecen estas nociones (aún con algunas modificaciones) y, por el otro, se difunde la versión contraria (lo estatal es el atraso y lo privado-mercado, la modernización). Esta situación no ayuda a matizar, distribuir funciones, realizar alianzas y dinamizar ambos sectores desde una concepción subsidiaria de la vida social.

5 En este sentido, Narodowski y otros (2002) expresan: "No es infrecuente que en educación se discuta utilizando indistintamente una gran cantidad de términos. Esta cuestión hace que el debate se vuelva confuso, ya que en el fondo las distintas posiciones se basan en que se habla de procesos distintos pero designados y englobados bajo el mismo concepto. En esta línea, algunos investigadores como Henig (1994; pág. 175), manifiestan que 'el debate contemporáneo sobre reforma educativa está embarullado y desviado por una confusión básica respecto de qué implica exactamente *school choice*'. (...) Dentro del concepto de *school choice* hay una gran variedad de programas políticos que difieren en algunos aspectos, entre ellos, la regulación, la redistribución, el financiamiento y/o la cobertura. Los programas comprendidos por esta designación, aún cuando apuntan a la libre elección de escuelas por la demanda, como difieren en alguno o en todos los aspectos mencionados antes, responden a concepciones diferentes de equidad y calidad educativa" (p. 10 y 11; ver también p. 13 y 14).

6 Por supuesto que no compartimos que el cristianismo pueda ser asociado o agrupado con los distintos planteos utópicos e ideológicos modernos o, mejor dicho, iluministas aunque debe reconocerse que muchos desarrollos teóricos inspirados en el cristianismo y configurados en los últimos siglos seguramente fueron influenciados por el racionalismo "ambiental".

7 Para esta manera "clásica" de abordar la cuestión ver, por ejemplo, Bravo (1972), Cantini y otros (1983) y Mayocchi y van Gelderen (1969).

8 Es interesante señalar —y cualquiera puede constatarlo recorriendo programas y textos— que la materia "Política educativa" tradicionalmente se la asociaba a instituciones jurídicas contempladas, lógicamente, en el marco de la historia de la educación. Hoy en día, cada vez más ocupa su lugar la economía de la educación y la gestión de sistemas educativos en un cierto marco teórico sociológico.

9 De todas maneras, cabe destacar que estas refle-

xiones no fueron realizadas y aplicadas al campo de la política educativa.

10 Este principio es clave en el tratamiento del tema de este artículo aunque no lo desarrollaremos sistemáticamente aquí por exceder el objeto propuesto. Puede profundizarse sobre el mismo en Messner (1967) y Utz (1961, 1964 y 1988).

11 Se refiere a las escuelas que incluían alumnos de distintas religiones no de distintos sexos.

12 Seguramente se refiere, entre otros, al sistema educativo holandés.

¹³ La cursiva es del autor.

14 Hemos escuchado en algunas ocasiones identificar el principio de subsidiariedad que la filosofía social cristiana predica con la concepción liberal de un Estado mínimo y residual. Creemos que es una confusión que se resuelve simplemente adentrándose en el magisterio de la Iglesia y en autores cristianos y comparando fundamentos. El principio de subsidiariedad no implica un Estado mínimo ni lateral en la vida social sino todo lo contrario pues, de alguna forma, el Estado es constitutivo de la sociedad. Pero esto no quiere decir que el mismo como "aparato" o burocracia tenga que hacerse cargo de las principales actividades sociales sino que debe dinamizar y promover la responsabilidad y legítima autonomía de las personas, las familias, las iglesias, las asociaciones intermedias y hasta de los estamentos más "bajos" del Estado (distritos, municipios, provincias). Desde ya, cuando esto no alcanza debe ayudar en lo básico necesario, capacitando a su vez para reducir temporalmente la intervención al mínimo posible, y luego, si tampoco es suficiente, supliendo por un tiempo acotado y en forma participativa.

¹⁵ Para profundizar el desarrollo de este apartado consultar FIEL y CEP, 2000a, p. 513-568.

¹⁶ Se refiere a los curriculares.

¹⁷ Desde ya, demás está decir (pero no nos quedaremos con las ganas) que pocos dirían a principios del siglo XX que Holanda constituyó un "cuasi mercado

educativo".

¹⁸ Sí, en cambio, podríamos predicar este concepto del sistema holandés actual.

¹⁹ En especial, nos serviremos del texto de Geoff Whitty y otros (1999) para anudar y ejemplificar algunas consideraciones.

²⁰ En esta línea pueden consultarse: Puiggrós (1999), Anderson (2002) y Narodowski (1999c).

²¹ Señalamos que un grupo de Obispos católicos de los Estados Unidos de América se ha pronunciado a favor de los vouchers. Pero aclaramos que los fundamentos de tal respaldo se deslizan a partir de la libertad de enseñanza con el objeto de promover la elección educativa de los que no pueden ejercerla por motivos económicos y no de la "eficiencia" que generan los instrumentos de mercado. Tampoco los documentos se adentran en mecanismos concretos que permitan comprender de qué tipo voucher están hablando. Estos textos pueden ubicarse en Internet: Michigan Catholic Conference. *A Series of Messages on Education from Bishops of Michigan*, 2000. La dirección es: <http://www.micatholicconference.org>.

²² Aunque no es objeto de este ensayo recomendamos la lectura del artículo de Marcelo Resico (2001) sobre el pensamiento de Wilhelm Röpke. Allí se manifiestan dos problemas que causa el mercado librado a una competencia descarnada: la "masificación", podríamos decir homogeneización y estandarización, y la "concentración", de capitales y de la oferta (monopolios y oligopolios). En relación con esta cuestión, sería importante desarrollar cómo estos dos problemas se trasladan al ámbito de la política educativa al introducir mecanismos de competencia en el sistema educativo. El primero parece más transparente. El segundo, podría darse en una nueva alianza entre el "Estado educador" y los mecanismos de mercado.