



VI CONGRESO LATINOAMERICANO DE FILOSOFÍA DE LA EDUCACIÓN BOGOTÁ, JULIO 12 - 14 DE 2023

Hospitalidad y reencuentro: volvernos a ver para
pensar el sentido de la educación y de la filosofía

Relación entre fines y calidad de la educación: una propuesta para el nuevo proceso constituyente chileno

Carlos Navia Canales

Universidad de Cambridge

cn456@cam.ac.uk

Palabras clave: Fines de la educación-calidad de la educación-Constitución política-neoliberalismo

Resumen

La pregunta acerca de cuáles son los fines y el sentido de la educación suele responderse a nivel constitucional. Así, en América Latina encontramos países cuyas constituciones políticas otorgan distintos propósitos a la educación, los que suelen corresponderse con los principios que, a nivel más general, aspiran a regir la convivencia social. En este contexto, nos preguntaremos qué explica que la Constitución política de un país establezca ciertos fines de la educación en vez de otros. A ello responderemos diciendo que fundamentalmente influye la ideología de quienes la elaboran, vale decir, del ente constituyente. A modo de ejemplo, abordaremos el caso chileno, país en que los redactores de su Constitución política, vigente desde 1980, fueron influidos por la ideología neoliberal, limitando el fin de la educación al desarrollo del individuo sin considerar otros propósitos reconocidos por instrumentos internacionales como la promoción de la convivencia democrática, de los derechos humanos y de la participación ciudadana. Adicionalmente y a propósito del caso chileno, examinaremos porqué se omite un elemento importante del derecho a la educación en la regulación constitucional: la calidad. Finalmente se propondrá, inspirado en el caso chileno, aunque con proyección a nivel regional, que el propósito de la educación sea regulado a nivel constitucional en relación con la calidad. De esta forma, la calidad de un sistema educativo podría entenderse más o menos alcanzada en la medida que se logren los fines de la educación. Esto tiene una doble repercusión: por un lado, los fines dejan de cumplir un papel meramente declarativo y,



por otra, se abren posibilidades para concebir a la calidad de la educación en vinculación con las nociones de democracia, ciudadanía y derechos humanos. Esta propuesta se corresponde con una comprensión de la educación como derecho social y no como bien de consumo en oposición a la lógica neoliberal. El debate sobre la regulación del derecho a la educación cobra importancia en medio del actual proceso constituyente chileno, donde un órgano constituyente presentará al país un proyecto de nueva Constitución política en diciembre de 2023.

Desarrollo:

I. Fines de la educación: Latinoamérica y declaraciones internacionales

Existen tres grandes tendencias relativas a la regulación constitucional de los fines de la educación (Soto, 2020), las cuales repercuten en las obligaciones que recaen sobre los Estados cuando se trata de garantizar el ejercicio del derecho a la educación y organizar el sistema educativo.: i. Considerar a la educación exclusivamente como una vía para el desarrollo pleno de la personalidad, al modo en que lo hacen Chile y Perú; ii. Enfocarse en el fortalecimiento de la democracia y la formación ciudadana, lo que ocurre, por ejemplo, en Argentina; iii. Y, finalmente, adoptar las dos perspectivas anteriores, estrategia mayormente utilizada en América Latina, incluyendo a países como Bolivia, Colombia, Cuba y Ecuador.

Los anteriores ejemplos de regulación constitucional se corresponden con las disposiciones de diversos instrumentos internacionales¹ que, desde la Declaración de Derechos Universales de 1948, han ido definiendo el contenido del derecho a la educación (Bergstrom, 2014). Uno de los principales elementos de este derecho es el así llamado *fin de la educación* que comprendería, cuando menos, el pleno desarrollo de la personalidad, así como el fortalecimiento de la democracia y los derechos humanos. No obstante, es posible advertir que tanto instrumentos internacionales como constituciones de distintos países han atribuido otros fines a la educación: la promoción de la paz y tolerancia entre grupos y pueblos, la solidaridad, el respeto por la diversidad, entre otros.

¹ Por ejemplo, el Pacto Internacional de Derechos Económicos sociales y culturales (1996); la Convención de Derechos del niño (1989); y la Convención sobre derechos de las personas con discapacidad del año 2006, artículo 24.



VI CONGRESO LATINOAMERICANO DE FILOSOFÍA DE LA EDUCACIÓN

BOGOTÁ, JULIO 12 - 14 DE 2023

Hospitalidad y reencuentro: volvernos a ver para pensar el sentido de la educación y de la filosofía

En este contexto, nos preguntamos porqué las constituciones de algunos países regulan ciertos fines de la educación en vez de otros. Frente a ello, podemos decir que las constituciones políticas son documentos que responden a la ideología de quienes la elaboran y, desde ahí, establecen un marco de acción para el Estado en el aseguramiento de un mínimo de derechos para la ciudadanía (Galligan & Versteeg, 2013). Lo anterior se confirma al analizar el caso de Chile cuya constitución fue creada bajo influencia de la ideología neoliberal.

II. *Neoliberalismo, rol del Estado y Constitución chilena*

El neoliberalismo es un término ampliamente utilizado, pero no frecuentemente definido (Bergh, Dackehagb, & Rodec, 2016). Para efectos de esta presentación, entenderemos al neoliberalismo como una ideología económica y política conforme a la cual el Estado toma una posición secundaria, correspondiéndole únicamente la provisión de bienes públicos (aquellos que los privados no están dispuestos a ofrecer) y el aseguramiento de la estabilidad macroeconómica, mientras que el mercado ocupa un rol protagónico en la distribución de los bienes y servicios (Hoogvelt, 2001).

El neoliberalismo busca debilitar el rol del Estado (Avalos, 2004), a la vez que el mercado gana influencia en áreas que tradicionalmente han estado fuera de su control, incluyendo ámbitos como salud y educación. De este modo, la educación es considerada como una mercancía que se puede comprar y vender en las escuelas (Cabalín 2012), en vez de un derecho social asegurado por el Estado sin discriminación y con independencia de la fuerza adquisitiva de las familias. Así, suele acrecentarse la brecha social, pues estudiantes provenientes de familias de mejor situación económica acceden a una educación (normalmente privada) de mayor calidad, mientras que los más vulnerables dependen de la educación pública, usualmente limitada en cuanto a recursos de aprendizaje e infraestructura (Bascopé, Bonhomme, Castillo, Cox, & Miranda, 2015). Lo anterior, junto con acrecentar la desigualdad social, impide que la educación se convierta en una vía para preparar la participación en un mundo público y plural en igualdad de oportunidades (Ruiz, 2012).

Bajo la Constitución de 1980 se han desarrollado en Chile políticas neoliberales que han impedido la instauración de un régimen de derechos sociales. Atria (2014) plantea que un paradigma neoliberal se opone al régimen de derechos sociales, en cuanto aquel distribuye



bienes valiosos de conformidad a la capacidad que tienen los individuos de participar en el mercado, generándose diferencias según las capacidades adquisitivas de cada cual. En cambio, en un régimen de derechos sociales, que es el enfoque adoptado en este trabajo, los bienes son asignados sobre la base de una condición que es igual a todas las personas: el carácter de ciudadanos(as). Considerando esta igualdad es que se intentaría proveer una educación de similar calidad para todas las personas en atención a los recursos disponibles en una sociedad en un momento determinado.

Por el contrario, en el paradigma neoliberal pierde importancia la dimensión de ciudadano(a) frente a la de consumidor(a) (Gómez, 2008). Por tanto, la formación ciudadana no aparece como una prioridad del sistema educativo y su objetivo no consiste en promover la formación de una ciudadanía involucrada en la construcción de una comunidad políticamente más inclusiva, sino que en fortalecer la futura participación en un mercado competitivo (Kellner & Share, 2007). Valga decir que del mismo modo en que ha ocurrido en Chile desde la dictadura militar de 1973, varios países han ajustado sus políticas educativas a las tendencias de la economía global y al neoliberalismo (Tuchman, 2009), a fin de asegurar la competitividad y productividad de sus mercados (Rizvi & Lingard, 2010).

III. Regulación insatisfactoria del derecho a la educación en la Constitución chilena: omisión de algunos fines y de la noción de calidad

En materia de regulación del derecho a la educación, pareciera que la Constitución política chilena facilita el camino al neoliberalismo, pues no aparecen elementos claves asociados a una comprensión de la educación como derecho social. Algunas dimensiones cruciales del derecho a la educación consagradas a nivel internacional no se contemplan en la carta de 1980, mientras que otros aparecen recogidos de una manera incompleta, dificultando la realización del derecho social. Dos ejemplos de ello son los fines de la educación y la obligación del Estado de proveer una educación de calidad.

1. Fines de la educación



VI CONGRESO LATINOAMERICANO DE FILOSOFÍA DE LA EDUCACIÓN BOGOTÁ, JULIO 12 - 14 DE 2023

Hospitalidad y reencuentro: volvernos a ver para pensar el sentido de la educación y de la filosofía

La Constitución de 1980 restringe los fines de la educación al “pleno desarrollo de la persona en las distintas etapas de su vida”. Con ello se omite cualquier referencia a la relación que existe entre la educación y la promoción de la democracia y los derechos humanos, lo que representa una excepción en América Latina². Lo anterior parece comprensible en el contexto histórico de la promulgación de la Constitución de 1980: un régimen no democrático reconocido por la violación de los derechos humanos. No obstante, en principio costaría entender que ninguna reforma constitucional haya sido introducida tras el retorno a la democracia en materia de fines de la educación³.

Sobre el punto anterior, valga decir que reformar la Constitución chilena no resulta una tarea sencilla si se considera los altos niveles de acuerdo que debe alcanzarse en el parlamento, requeridos por la propia carta vigente, a fin de modificar cualquiera de sus capítulos⁴. Todavía más, el capítulo relativo a derechos fundamentales, donde se regula el derecho a la educación, es uno de los siete que exigen el mayor quórum para introducir reformas. La dificultad de reformar la Constitución ha sido entendida como un deliberado dispositivo neutralizador para evitar que se altere el modelo neoliberal⁵. En este sentido, Atria (2017) plantea, a modo de otro ejemplo de neutralización, que ante las demandas de los movimientos estudiantiles se ofrecieron soluciones institucionales, amparadas en la letra de la Constitución vigente, que no alteraron el fondo del modelo neoliberal.

Este trabajo ofrece una propuesta para estructurar los propósitos de la educación consistente en atender a otra noción que igualmente se encuentra conectada a los conceptos de democracia y derechos humanos: *la ciudadanía*⁶. Esta última se torna clave para la realización

² Solo Chile y Perú reducen los fines de la educación al pleno desarrollo de la personalidad.

³ Sí se introdujeron reformas constitucionales al derecho a la educación, pero solo en materia de cobertura y acceso sin afectar los fines del sistema educativo. En tanto, solo a nivel infraconstitucional han existido alusiones a propósitos de la educación vinculados con la promoción de la democracia, el fortalecimiento de la ciudadanía o el respeto de los derechos humanos. Entre otras, destacan la Nueva Ley General de Educación de 2019 y la Ley 20.911 de 2016 que obliga a los establecimientos a crear un plan de formación ciudadana.

⁴ La constitución política vigente requiere de las tres quintas partes de los diputados y senadores en ejercicio para introducir reformas a sus capítulos, quórum que incrementa, alcanzado las dos terceras partes, cuando se trata de los capítulos más importantes (artículo 127 de la Constitución).

⁵ En un sentido similar, se ha planteado que, desde el retorno a la democracia y hasta 2005 (momento en que surge la primera revolución estudiantil), las políticas educativas no buscaron cambiar el modelo. Estuvieron centradas, más bien, en el aula y en la escuela (Cox, 2007), procurando mejorar la experiencia de profesores y estudiantes. Asimismo, buscaron innovar en la gestión técnico-pedagógica, introduciendo diversos recursos de aprendizaje y se enfocaron en establecimientos con una matrícula más vulnerable (Bellei, 2014).

⁶ Se ha planteado que la formación para la participación ciudadana es un propósito de la educación (Bergstrom, 2014), pues ello contribuye a realizar otros fines (fortalecer la democracia y respetar los derechos humanos).



de la educación como derecho social en dos sentidos diferentes: en la distribución del bien educativo (Atria, 2014) y en el establecimiento de los fines de la educación (Marshall, 1992).

2. Calidad de la educación

Otro elemento importante del derecho a la educación es la obligación del Estado de proveer una educación de calidad. Así se desprende, por ejemplo, de la Declaración Universal de Derechos Humanos (artículo 26), del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (artículo 13) y de la Convención de Derechos del niño (artículo 29). A nivel constitucional comparado latinoamericano, podemos encontrar, entre otras, a las constituciones boliviana (artículo 78) y colombiana (artículo 67) que no solo hacen referencia a que la educación debe ser de calidad, sino también a la obligación del Estado de asegurar que ello ocurra.

La obligación del Estado de proveer una educación de calidad es uno de los elementos claves del derecho a la educación para avanzar en su consolidación como derecho social. Nunca ha aparecido en la historia constitucional chilena y, desde luego, resultaría difícil imaginarlo en la carta de 1980, dictada bajo influencia del neoliberalismo, ideología conforme a la cual la calidad del sistema educacional no dependería de la intervención del Estado, sino que fundamentalmente de la competencia libre entre privados en el mercado.

En Chile, la calidad de la educación se convierte en un tema importante después de las movilizaciones estudiantiles de 2006 (Cabalin, 2012; Cavieres Fernández, 2014), concibiéndose como uno de los principios del sistema educativo chileno en la nueva Ley General de Educación promulgada en 2009⁷ que viene a reemplazar a la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza de la dictadura. Antes de 2009, no existía un concepto ni constitucional ni legal de calidad y, según parece, la pregunta acerca de qué es una educación de calidad se respondía, en la práctica, poniendo atención a las escuelas escogidas por las

Desde una perspectiva diferente, se ha llegado a afirmar que el derecho a la educación no es otra cosa que el derecho que tienen los ciudadanos adultos de haber sido debidamente educados para ejercer la ciudadanía (Marshall 1992).

⁷ Artículo 2, letra b): Calidad de la educación. La educación debe propender a asegurar que todos los alumnos y alumnas, independientemente de sus condiciones y circunstancias, alcancen los objetivos generales y los estándares de aprendizaje que se definan en la forma que establezca la ley.



VI CONGRESO LATINOAMERICANO DE FILOSOFÍA DE LA EDUCACIÓN BOGOTÁ, JULIO 12 - 14 DE 2023

Hospitalidad y reencuentro: volvernos a ver para pensar el sentido de la educación y de la filosofía

familias (Bellei, 2014). En otras palabras, una educación de calidad era aquella provista por una escuela que fuera altamente demandada. De este modo, la calidad dependía de la autorregulación del mercado y de las preferencias de las familias, en un esquema de flexibilización del currículum nacional de educación para que así las escuelas pudieran incorporar contenidos que les permitieran diferenciarse (Bellei, 2014).

En 1988, todavía en dictadura, fue creado el Sistema de Medición de la Calidad de la Educación (SIMCE), inspirado en una lógica de mercado. Por medio de este sistema se medía la calidad de la educación para crear un ránking entre escuelas que sirviera como guía a las familias al escoger el establecimiento educacional. En otras palabras, el Estado transfería a las familias la decisión de asignar educación a sus hijos, ejerciendo el rol de consumidores que podían escoger entre escuelas de acuerdo a su capacidad de pago y al ránking elaborado a partir del SIMCE (Peredo & Vergara, 2020). Ya en la década del 2000, y tras diez años desde el retorno a la democracia, quedaba de manifiesto que la calidad de la educación chilena no mejoraba sustancialmente, a pesar de las reformas introducidas desde 1990. Los resultados de los estudiantes en el SIMCE no eran mejores a inicios de los años 2000 que en los '90 y el escenario se tornaba aún más complejo al comparar el desempeño con estándares internacionales (Bellei, 2014).

En el marco del actual proceso constituyente chileno ha existido discusión acerca de la incorporación de la obligación del Estado de proveer una educación de calidad, pues el concepto “calidad de la educación” se ha vinculado principalmente al paradigma del capital humano, orientado al desarrollo de habilidades que permitan una mayor productividad e impacten en el crecimiento económico (Toro del Río & Bravo Miranda, 2011). Por nuestra parte, no obstante, se recomienda emplear el término calidad en la regulación constitucional, valiéndonos del llamado *enfoque de derechos humanos* que permite relacionar a la calidad de la educación con la posibilidad de alcanzar la plena realización del conjunto de derechos humanos (Tikly & Barret, 2012).

A este respecto, recordemos que la *calidad de la educación* es un concepto abierto y complejo que se establece de acuerdo a los diferentes objetivos que una sociedad se proponga alcanzar (Ramírez & Téllez, 2012). De allí que proponemos construir una definición de calidad de la educación que se encuentre conectada con los fines constitucionalmente regulados, cualquiera estos sean. Así, si los fines regulados por la Constitución se asemejan a aquellos



VI CONGRESO LATINOAMERICANO DE FILOSOFÍA DE LA EDUCACIÓN BOGOTÁ, JULIO 12 - 14 DE 2023

**Hospitalidad y reencuentro: volvernos a ver para
pensar el sentido de la educación y de la filosofía**

recogidos en instrumentos internacionales, tales como promoción de la convivencia democrática, de la participación ciudadana y de los derechos humanos, entonces se evitaría reducir el significado de la calidad a aquel propuesto por la teoría del capital humano. En este sentido, parecería conveniente no solo establecer con claridad los fines de la educación en un nuevo texto constitucional, sino también una disposición que señale que la calidad de la educación depende del cumplimiento de tales fines.

Conclusión

Creemos que una nueva regulación constitucional del derecho a la educación es uno de los aspectos que contribuye en la transición hacia la consolidación de la educación como derecho social, sustrayéndola de la lógica neoliberal donde ha sido entendida como un bien de consumo. Esta nueva regulación, por cierto, debe contemplar los elementos propios del derecho a la educación conforme a estándares internacionales, aunque atribuyendo especial relevancia a dos dimensiones: por una parte, los fines de la educación, resaltando la noción de ciudadanía; y, por otra, la obligación del Estado de asegurar una educación de calidad basada, precisamente, en el reconocimiento de la igual condición de ciudadanos(as). Entre fines y calidad de la educación, además, proponemos la siguiente relación que puede plasmarse a nivel constitucional: en la medida que mejor se alcancen los fines, entonces mejor será la calidad de un sistema educativo. Esto contribuye no solo a que los fines de la educación logren materializarse, sino que al definirse la calidad queden comprendidas sus relaciones con la promoción de la democracia, de los derechos humanos y de la participación ciudadana, entre otros fines posibles.



Bibliografía

- Atria, F. (2014). *Derechos sociales y educación*. LOM, Santiago.
- Atria, F., Salgado, C. & Wilnmann, J. (2017). *Democracia y neutralización. Origen, desarrollo y solución de la crisis constitucional*. Santiago, LOM.
- Avalos, B. (2004), *Teacher regulatory forces and accountability policies in Chile: from public servants to accountable professionals*, *Research Papers in Education*, 19:1, 67-85.
- Bascopé, M., Bonhomme, M., Castillo, J., Cox, C., & Miranda, D. (2015). *Mitigating the political participation gap from the school: the roles of civic knowledge and classroom climate*. *Journal of Youth Studies*, 18(1), 16–35. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1080/13676261.2014.933199>
- Bellei, C. (2014). *El gran experimento. Mercado y privatización de la educación chilena*. Santiago, LOM.
- Bellei, C., Cabalin, C. & Orellana, V. (2014). *The 2011 Chilean student movement against*. *Studies in Higher Education*, 39(3), pp. 426-440.
- Bergh A., Dackehag, M. and Rode, M. (2016). *Are OECD policy recommendations for public sector reform biased against welfare states? Evidence from a new database*. *European Journal of Political Economy*
- Bergstrom, Y. (2010). *The universal right to education: freedom, equality and fraternity*. *Studies in Philosophy and education*.
- Bobbio, N. (1996). *The age of rights*. Cambridge: Polity press.
- Bürgi, J., & Peralta, M. (2011). *El Concepto de Calidad Educativa en las Investigaciones sobre Educación en Chile (2000-2008)*. REICE, *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en la Educación*, 9(3), 72-93.
- Cabalin, C. (2012). *Neoliberal Education and Student Movements in Chile: inequalities and malaise*. *Policy Futures in Education*, 10(2). Disponible en: www.wwords.co.uk/PFIE
- Cavieres Fernández, E. (2014). *The quality of education as part of the problem*. *School education and inequality in Chile (In Spanish)*. *Revista Brasileira de Educação*, 19(59), 1033-1051.



- Cox, C. (2007). *Education in the bicentenary: two agendas and politics' quality* (In Spanish). Pensamiento Educativo, 175-204.
- Galligan, D. & Versteeg, M., 2013. *Social and political foundations of constitutions*. s.l.: Cambridge University Press.
- Gómez, J. (2008). *Chile: 1990-2007, an Advanced Neoliberal Society* (In Spanish). Cuadernos del Cendes(67), 59-83.
- Hoogvelt, A. (2001) *Globalisation and the Postcolonial World: the New Political Economy of Development* (Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press).
- Hyslop-Margison, E., & Sears, A. (2006), *Neo-Liberalism, Globalization and Human Capital Learning*. Reclaiming Education for Democratic Citizenship, Springer.
- Kellner, D., & Share, J. (2007). *Critical Media Literacy: crucial policy choices for a twenty-first-century democracy*. Policy Futures in Education, 5(1), 59-69. Disponible en <https://journals.sagepub.com/doi/10.2304/pfie.2007.5.1.59>
- McCowan, T., 2013. *Education as a Human Right: Principles for a Universal Entitlement to Learning*. London: Bloomsbury Academic
- Marshall, T., 1992. *Citizenship and social class*. In: *Citizenship and social class*. London: Pluto Press, pp. 3-51.
- Peredo, H., & Vergara, G. (2020). *Inconsistent relationship between Education Quality Measurement System scores and grade point average of eighth-grade students in Chile*. (U. d. Rica, Ed.) Revista Educación, 44(1). Obtenido de: www.redalyc.org/articulo.oa?id=44060092027
- Ramírez, M., & Téllez, F. (2012). *Education Quality, its meaning in Chile*. In C. Acedo, D. Adams, & S. Popa (Eds.), *Quality and Qualities: Tensions in Education Reforms* (pp. 183–196). Sense Publishers.
- Rizvi, F., & Lingard, B. (2010). *Globalizing education policy*. New York: Routledge.
- Ruiz, C. 2012. Notas sobre la idea de un derecho a la educación: desde la filosofía política al Chile actual. En: *Anuario de Derechos Humanos*, Universidad Diego Portales, 2012.
- Soto, V. (2020). *La regulación del derecho a la educación en el derecho constitucional comparado*. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Disponible en: <https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/28372/3/N%C2%B004-20%20Sistematizacion%20educacion%20en%20derecho%20comparado.pdf>



VI CONGRESO LATINOAMERICANO DE FILOSOFÍA DE LA EDUCACIÓN BOGOTÁ, JULIO 12 - 14 DE 2023

**Hospitalidad y reencuentro: volvernos a ver para
pensar el sentido de la educación y de la filosofía**

- Tuchman, G. (2009). *Wannabe U: inside the corporate university*. Chicago: University of Chicago Press.
- Toro del Río, I., & Bravo Miranda, J. (2011, Noviembre). *Calidad de la educación en Chile: un desafío permanente* (In Spanish). Debate, SITEAL, 56-63. Retrieved from http://archivo.siteal.iipe.unesco.org/sites/default/files/siteal_debate08_completo_2012_0424.pdf
- Valenzuela, J., Bellei, C., & De Los Ríos, D. (2010). Segregación Escolar en Chile. In S. Martinic, & G. Elacqua, *Fin de ciclo* (pp. 209-229). Santiago: Universidad Católica-UNESCO.