

## La "libre elección" de la escuela: ¿un atractivo ilusorio?

Alexander W. Astin<sup>1</sup>

### Resumen

Este artículo revisa las consecuencias que podría traer la implantación de un sistema de «libre elección» en las escuelas norteamericanas, entendida la libre elección como la posibilidad de que los estudiantes decidan en qué escuela estudiar, al recibir del Estado vales (*vouchers*) que sirven para pagar el servicio educativo, tanto en escuelas públicas como en escuelas privadas. Sostiene el autor que la estratificación social del sistema educativo se magnificará y que la calidad promedio del sistema descenderá.

Una de las ideas centrales del «Proyecto 2,000», plan del Presidente Bush para rejuvenecer el sistema educativo norteamericano, es el concepto de libre elección de las escuelas<sup>2</sup>. Originalmente idea favorita de los conservadores porque implicaba aplicar los principios del libre mercado a los colegios públicos norteamericanos, hoy la libre elección está siendo seriamente considerada por diseñadores de políticas en ambos lados del espectro político. ¿Qué es la libre elección de la escuela? ¿Mejoraría realmente los colegios? ¿Cuáles son los posibles riesgos?

La idea básica detrás de la libre elección es cambiar la forma en que se usan los ingresos tributarios para financiar las escuelas primarias y secundarias. En vez de simplemente asignar los fondos a las escuelas de manera directa (usualmente en base al número de estudiantes), se transferiría una cierta porción de esos fondos a los alumnos (o sus padres) en la forma de vales (*vouchers*). Con dicho vale en mano, cada estudiante puede ir en busca de la «mejor» escuela. La escuela que escoja finalmente el estudiante podría luego «canjear»

1. El doctor Alexander W. Astin es profesor y director del Instituto de Investigación sobre Educación Superior de la Universidad de California, en Los Angeles. Este artículo ha sido traducido del original en inglés aparecido en la Revista *Sociology of Education* Vol.65, No. 4 (octubre 1992) :255-259, con autorización de ésta y del autor.

2. La tradición educativa en los Estados Unidos fomenta la asistencia de los escolares a colegios públicos situados en la localidad de residencia de los mismos. En la sociedad norteamericana la escuela es un mecanismo esencial de integración social, fortalecimiento comunitario y construcción de ciudadanías (Nota del editor).

el vale recibido como pago, haciéndose acreedora al dinero adicional representado por el vale.

El supuesto fundamental que subyace al concepto de libre elección de la escuela es que la calidad general del sistema escolar se incrementará en la medida en que las escuelas compitan entre sí por captar a los estudiantes (y con ellos a sus vales). Del mismo modo en que se supone que la calidad de los bienes y servicios comerciales se incrementa cuando las empresas con fines de lucro compiten en un «mercado libre» para atraer compradores, se espera que las escuelas mejoren sus programas educativos al competir por los vales.

Pero, ¿funcionaría de ese modo realmente un sistema de vales? Para responder a esta pregunta, se requiere primero revisar cómo opera el libre mercado en el sector empresarial. Cuando diversas firmas compiten entre sí por un conjunto específico de clientes, suelen suceder por lo menos dos cosas: las empresas más exitosas tienden a crecer en tamaño y las menos exitosas tienden a reducirse y posiblemente abandonar el negocio. Dejemos de lado por el momento la pregunta de si este escenario darwiniano lleva siempre a que los bienes y servicios sean de mejor calidad; revisemos antes, en el marco de esta analogía con las empresas, cómo operaría esa tendencia al crecimiento en el escenario educativo.

Cuando una escuela pública específica tiene «éxito» en el «mercado» educacional, ¿amplía su capacidad para adaptarse a la mayor demanda? No. ¿Y por qué no? Pues porque no es, básicamente, una entidad con fines de lucro. Las empresas lucrativas exitosas crecen para adaptarse a la mayor demanda por sus productos o servicios, porque el crecimiento lleva a un aumento de las utilidades. ¿Qué hace en cambio la escuela pública «exitosa»? Se vuelve selectiva. Ejemplos notables de tales escuelas serían la Escuela Secundaria de Ciencias del Bronx en Nueva York, o las muchas escuelas «imán» que se han creado en años recientes. En consecuencia, en tanto las escuelas exitosas en el mercado educativo no suelen aumentar su tamaño, las escuelas menos exitosas difícilmente salen del negocio, ya que los estudiantes tienen que matricularse en algún lado.

Este proceso de selectividad tiene sin embargo un importante efecto sobre los sistemas escolares: tiende a concentrar a los «mejores» estudiantes en unas pocas escuelas selectivas. En este contexto, «mejores» son usualmente aquellos estudiantes más talentosos, de mejor rendimiento y alta motivación, en tanto estas son las cualidades más valoradas por las escuelas selectivas. Tales estudiantes, a su vez, tienden a provenir de las familias más ricas, mejor educadas y con mayores ventajas. El efecto neto de esta selectividad es entonces una estratificación de las escuelas de acuerdo a las habilidades y el *status* socioeconómico de sus estudiantes. Estos hechos sugieren que una muy probable consecuencia de implementar una política de libre elección sería magnificar la ya existente estratificación social de las escuelas.

Los posibles efectos de un sistema de elección más libre sobre la estratificación de las escuelas públicas son tal vez más fáciles de percibir si se mira la educación

superior norteamericana. El sistema de educación superior en Estados Unidos constituye un mercado mucho más «libre» que la educación primaria o secundaria. Como consecuencia, la educación superior es altamente estratificada y jerárquica, con unas pocas instituciones prestigiosas en la cima, una sustantiva «clase media» de instituciones que aspiran a un *status* de élite, y un gran grupo de universidades comunitarias<sup>3</sup> y universidades privadas pobres en el nivel más bajo. En tanto son muy «exitosas» en el «mercado» educativo, las universidades del estrato más alto, tales como Harvard o Caltech, podrían probablemente multiplicar por diez el número de sus vacantes si quisieran, pero han preferido mantenerse en un tamaño relativamente constante por muchas décadas y disfrutar el ser altamente selectivas.

Es difícil apreciar el extraordinario nivel de estratificación imperante en tales instituciones: el 20% más bajo de los ingresantes a Caltech están académicamente mejor preparados que el 20% superior de los ingresantes al 95% de las demás instituciones del país. Si se compara las 25 instituciones de educación superior más selectivas con las 250 menos selectivas, se encuentra increíbles diferencias en *status* socioeconómico: mucho más de la mitad de las familias de los estudiantes de las instituciones más selectivas, tienen ingreso de más de 75,000 dólares anuales, mientras que menos del 10% tenían ingresos de ese nivel en las menos selectivas. El patrón se revierte al hablar de ingresos inferiores a los 30,000 dólares anuales: alrededor de 10% de familias en las instituciones más selectivas, y más de la mitad de familias en las menos selectivas ganaban esa cantidad. Más de 80% de los padres de los estudiantes de las instituciones más selectivas son graduados universitarios, mientras que 75% de los padres de los estudiantes de las menos selectivas no lo son. Adicionalmente, las instituciones más selectivas gastan para fines educativos más del triple de lo que gastan las instituciones menos selectivas por cada uno de sus estudiantes.

Aun si el análisis se limita a las instituciones públicas, se encuentran diferencias notables. El ingreso paterno medio<sup>4</sup> de los estudiantes que ingresan a las cincuenta instituciones públicas más selectivas equivale a cerca del doble del de los estudiantes que entran a las cincuenta instituciones públicas menos selectivas (56,000 dólares contra 28,000). Las diferencias en los porcentajes de estudiantes cuyos padres tienen grado universitario son también sustanciales: 64% contra sólo 23%.

La estratificación institucional en la educación superior pública es el resultado no sólo de las fuerzas del «libre mercado», que llevan a la selectividad, sino de una premeditada política pública. En California, por ejemplo, los estudiantes sencillamente no pueden ingresar a las instituciones más selectivas a menos que se hayan ubicado en el octavo superior de su promoción en la escuela secunda-

3. *Community colleges* en el original.

4. El autor refiere a la mediana de los ingresos (*Nota del editor*).

ria. La estratificación resultante de las instituciones públicas ha sido reforzada en muchos estados por políticas que asignan la mayor responsabilidad sobre la expansión de la matrícula a las universidades comunitarias y otras instituciones no elitistas. Así, tanto el crecimiento poblacional como la expansión de las oportunidades de obtener educación superior en favor de una proporción mayor de la población, han contribuido a la estratificación institucional, porque han permitido que las instituciones públicas selectivas se vuelvan aun más selectivas, mientras que la «base» del sistema estratificado se expandía.

Si la probable respuesta de las escuelas públicas a un sistema de libre elección basado en vales sería una estratificación mayor, ¿cual sería la probable respuesta de las escuelas privadas? Obviamente, las escuelas privadas tienden a apoyar ese plan, porque los vales sirven para reducir el costo que los padres deben cubrir para enviar a sus hijos a esas escuelas. Esencialmente, los vales representan un subsidio gubernamental para los padres que quieren enviar a sus hijos a escuelas privadas. Dado que esos padres son probablemente más ricos que los padres de estudiantes de escuelas públicas, la libre elección tendrá inevitablemente otros efectos: estimulará que más padres de clase media envíen a sus hijos a escuelas privadas. La mayoría de escuelas privadas, como sus contrapartes públicas, responderán probablemente a esta demanda creciente volviéndose más selectivas, antes que expandiendo su matrícula. Incluso pueden intentar elevar su nivel de «excelencia» aumentando sus precios. Si estos aumentos de precios no son suficientes para desalentar la mayor demanda, se abrirían escuelas privadas nuevas y más baratas para satisfacerla.

Lo que debe tenerse en mente es que las escuelas privadas, en el futuro previsible, continuarán sirviendo fundamentalmente a las clases medias y altas, dado que todas las propuestas de sistemas de vales hechas hasta ahora están diseñadas para cubrir sólo una parte de los costos totales de educar a un estudiante. Y aun si los vales cubrieran el costo total, las escuelas selectivas, públicas y privadas, continuarán siendo accesibles de manera muy diferenciada para los muchachos de las capas socioeconómicas más altas, simplemente porque tales estudiantes disfrutan de una sustancial ventaja competitiva sobre los estudiantes más pobres, cuando se trata de los medios habituales que usan las escuelas selectivas para escoger a sus estudiantes: exámenes estandarizados, desempeño en una entrevista, ensayos, notas en la escuela, cartas de recomendación, etcétera. Los sistemas estatales de educación superior muestran que, suponiendo lo demás constante, igualar el costo de asistir a diferentes tipos de instituciones públicas no sirve para disminuir la estratificación social que resulta de la admisión selectiva.

Hasta aquí, la discusión indica que una consecuencia predecible de implementar una política de «libre elección» de escuelas será contribuir a una mayor estratificación del sistema escolar público y privado, que de por sí ya es considerablemente estratificado: los estudiantes mejor preparados de las familias más

ricas y mejor educadas se concentrarán crecientemente en un limitado número de escuelas de élite, mientras los estudiantes más pobres con los menores niveles de motivación académica y de preparación, serán consignados a las escuelas del estrato más bajo. ¿Cuales son las consecuencias de tal resultado para la «calidad» general del sistema? A pesar que es posible defender el que se tenga más escuelas de élite («centros de excelencia»), ¿qué pasa con todas las demás, especialmente con aquellas del estrato más bajo? ¿En que sentido es deseable tener un gran número de escuelas públicas en las cuales todos los estudiantes son pobres, la mayoría de padres tiene un pobre nivel educativo, y todos los estudiantes tienen un bajo nivel de rendimiento? «Todos» serían pobres porque incluso los padres con modestos recursos económicos probablemente hagan todo lo posible para mantener a sus hijos fuera de esas escuelas (contratarán tutores, pagarán para enviar a sus hijos a escuelas privadas no selectivas, y así por el estilo). Y «todos» tendrán bajo nivel de rendimiento porque los pocos estudiantes que puedan lograr un moderado o alto nivel de rendimiento probablemente podrán ser admitidos en escuelas más selectivas (de un estrato más alto), y probablemente aprovechen la oportunidad.

El punto es simplemente éste: mientras más libre sea el sistema de «libre elección» y mayor la cobertura del vale, mayor será la estratificación resultante de las escuelas. Pese a que tener más escuelas de élite puede ser visto como una contribución a la «calidad» del sistema escolar como un todo, es difícil imaginar que tal ganancia no sea más que anulada por el consecuente empobrecimiento de las escuelas en el estrato más bajo. La consecuencia de largo plazo de tal cambio en el sistema es clara: las actuales diferencias socioeconómicas en la sociedad se ampliarán.

Esta discusión también sugiere que implementar una política de «libre elección» en las escuelas públicas no necesariamente ha de crear poderosos incentivos económicos para que las escuelas mejoren, simplemente porque las «mejores» escuelas no privarán a las demás de estudiantes (y por tanto, del dinero de los vales) expandiéndose. Lo que un plan de «libre elección» hará sin duda será redistribuir (estratificar) a los estudiantes existentes de acuerdo a sus niveles de rendimiento. Los defensores de la «libre elección» pueden argüir que las escuelas de los estratos más bajos, en su desesperación por evitar un éxodo masivo de sus mejores estudiantes bajo un plan de «libre elección», pueden implementar nuevos programas especialmente diseñados para retener a esos estudiantes. El problema en este caso es que tales políticas implican inevitablemente una desviación de recursos, de modo que los recursos antes dedicados a la educación de los estudiantes menos preparados serán necesariamente transferidos a mantener programas para los de mayor rendimiento.

Tal vez la pregunta fundamental es ésta: ¿qué se supone deben hacer las escuelas bajo un plan de elección educativa para mejorar la calidad de la educación y atraer estudiantes? Los enfoques más tradicionales sobre cómo

mejorar la calidad de las escuelas -reducir el número de estudiantes por aula, mejorar la infraestructura física, reclutar mejores profesores- implican invertir dinero. ¿De dónde vendrá ese dinero? Y aun si una escuela fuera de algún modo capaz de mejorar la calidad sin recursos adicionales, no hay garantía alguna de que esas mejoras atraerían más estudiantes. La situación del sistema de educación superior norteamericano sugiere que no existe relación exacta entre la calidad percibida de una universidad y los verdaderos beneficios educativos que brinda a sus estudiantes; algunas de las universidades más efectivas en términos de los aportes reales que hacen a sus estudiantes, no son percibidas como particularmente excelentes por los estudiantes o sus padres»

Esta cuestión lleva a otro aspecto de la analogía con el «libre mercado», que tiene importantes consecuencias para la elección educativa: el papel de la información. La economía clásica enseña que el mercado libre garantiza que los bienes y servicios serán de la mejor calidad por el menor precio, sólo si el consumidor tiene «información perfecta» sobre los bienes y servicios disponibles. En el mercado libre educativo que se pretende crear con la «libre elección», ¿cómo se supone que podrán obtener esta información los estudiantes y sus padres? ¿Y exactamente que tipo de información deberían obtener?

Es muy instructivo ver cómo el problema de la «información perfecta» se resuelve en el mundo de los negocios: ¡la mayor parte de la información la brindan los propios proveedores! Y la forma de comunicar esta información es mediante la publicidad. Más allá de lo que la industria de la publicidad quiera hacernos creer sobre la función que cumple en este proceso, es manifiestamente claro que la función de la publicidad no es informar sino vender. Es claro, que gran parte de la publicidad busca vender desinformando al público sobre ciertos bienes y servicios. En realidad, una de las principales estrategias de la publicidad es simplemente familiarizar al público con el nombre o la identidad de un producto. El «reconocimiento de la marca» es considerado lo más importante cuando varias compañías distintas compiten para vender al público algo que es básicamente el mismo producto. Los productos «de marca» son mucho más caros que las versiones idénticas «genéricas» del mismo producto, en parte por los extraordinarios costos de la publicidad.

¿Qué pasará si un programa de elección de escuelas más libre es de hecho introducido en las escuelas primarias y secundarias de Norteamérica? ¿Y qué pasará si de hecho tiene éxito en promover una mayor competencia por captar estudiantes? ¿Es probable que las escuelas sigan el ejemplo de las empresas y usen la publicidad para venderse mejor? Nuevamente, es instructivo echar una mirada al mercado más «libre» constituido por los sistemas de educación superior. Muchas universidades privadas (e incluso algunas públicas) gastan más de mil dólares anuales por estudiante admitido en sus esfuerzos de mercadeo y reclutamiento, y no son inusuales los gastos de más de dos mil dólares. Bajo tales condiciones no es irracional suponer que las escuelas primarias y secundarias

hagan lo mismo. Pero, ¿pueden lograrlo? ¿Mejorará acaso la calidad de las escuelas si éstas de pronto se sienten compelidas a dedicar parte de sus ya limitados recursos al *marketing*?

¿Y qué decir de la calidad y pertinencia de la información que será provista por cada escuela? La publicidad para pasta de dientes, analgésicos o cerveza es una cosa; otra muy distinta es la publicidad para escuelas primarias o secundarias. ¿Quién va a regular el proceso? Ciertamente, será necesario un cierto control gubernamental, en tanto estarán involucrados fondos fiscales. Si el Acta Federal sobre los Derechos de los Estudiantes a Saber para la educación superior, recientemente aprobada por el Congreso, sirve de indicador de lo que puede pasar, la regulación gubernamental puede empeorar las cosas en vez de mejorarlas. Esta ley obliga a las universidades a publicar sus tasas de retención, pero ignora un tema-fundamental: el tipo de estudiante que admite cada institución. Las tasas de retención (una medida de resultados) significan poco (y probablemente pueden desinformar) si no se sabe también algo sobre la calidad de estudiantes que entran a las instituciones (medida de insumos). Desafortunadamente, la ley no ha previsto nada para obtener esta información.

Un problema con tratar de generar debates serios sobre los posibles efectos negativos de la «libre elección» es que la propuesta tiene un superficial atractivo político. ¿Quién puede cuestionar el que se proponga que los estudiantes y sus padres tengan una mayor libertad de elegir? ¿Qué padre objetará el recibir un vale de estudios por cada uno de sus hijos? Ciertamente, la mayoría de los padres cuyos hijos van a escuelas privadas (o que pueden pensar en mandar a sus hijos a tales escuelas), están a favor de la «libre elección». ¿Por qué no hacer algo para que las escuelas tengan que «rendir cuentas»? ¿Por qué no hacerlas «trabajar» para conseguir estudiantes? La «libre elección» es especialmente atractiva para la gente con inclinación conservadora, porque utiliza los principios del «libre mercado» y especialmente porque supuestamente no debe costar nada. Además, el Presidente de los Estados Unidos<sup>5</sup> y su Ministro de Educación ya se han manifestado partidarios de la «libre elección».

Estas consideraciones políticas pueden muy bien tentar a quienes proponen la «libre elección» a evadir cualquier discusión seria sobre su posible lado negro. Pero el público merece algo mejor. Estamos hablando de la sangre vital de nuestra nación: las mentes de nuestra juventud y nuestro sistema de educación pública. La «libre elección» es un concepto radical. Sin duda será desgarrador para muchos colegios públicos. ¿Pero, les hará algún bien? ¿Cómo puede evitar hacer que un sistema escolar que ya es estratificado se vuelva más estratificado aun? ¿Qué impacto tendrá una mayor estratificación en una sociedad donde la brecha entre los que tienen y los que no tienen ya es peligrosamente ancha?

5. El autor se refiere a George Bush, quien todavía era presidente cuando este artículo fue publicado (Nota del editor).

¿Es acaso la «libre elección» algo más que un subsidio para padres acomodados que envían a sus hijos a colegios privados? ¿Cómo puede la «libre elección» evitar que los colegios públicos se embarquen en campañas intensivas de mercadeo y regateo? El público merece al menos que todas estas preguntas sean aireadas completamente antes de que se tome cualquier decisión final sobre este asunto de la «libre elección» de las escuelas.