

# RESPUESTA A LAS OBSERVACIONES DEL PROFESOR ATRIA

*Sergio Verdugo R.*

## 1. Lo “incompleto” y la finalidad del sistema educacional

El profesor Fernando Atria concede que es “incompleto” su enfoque igualitario sobre política educativa, en el sentido de que esa perspectiva no puede determinar por sí sola una política pública concreta.<sup>1</sup> Existen otros enfoques o “preguntas” significativas para tomar decisiones específicas, razón por la cual ambos creemos que, para justificar un programa como el de “Becas Chile”, habría que buscar razones diferentes a las que proporciona un enfoque igualitario. Por eso es que la discusión de los fines es tan importante.

Atria supone compartir conmigo la idea de que el sistema educacional persigue como fin la “mayor realización espiritual y material posible de todos y cada uno de los integrantes de la comunidad nacional”,<sup>2</sup> y que ello debe conducir a la construcción de un sistema que otorgue las mismas oportunidades de realización para todos. ¿Es ese el único fin de *todo* el sistema educacional? Lo que plantea como universalismo vs. transmisión de privilegio (blanco o negro, falsa bifurcación, falso dilema) es en realidad más complejo. Los sistemas educacionales persiguen fines variados y los mismos se pueden volver más intensos dependiendo del nivel de enseñanza de que se trate. Así, cuando se financian doctorados, probablemente el componente de promover la investigación (que genera un bien público) es mayor y, cuando se entregan soluciones preescolares, se está invirtiendo en mayores capacidades y oportu-

---

<sup>1</sup> Al igual que en mi comentario anterior, no inserto las referencias de página a las citas correspondientes al segundo trabajo del profesor Atria, debido a que el documento que he tenido a la vista no ha sido editado aún y carece de la enumeración definitiva.

<sup>2</sup> Sin número de página.

nidades para quien recibe la educación y ayudando a los padres por razones de igualdad y de libertad de trabajo.

La identificación de los fines es muy importante para tomar decisiones en el ámbito de las políticas públicas. Sin embargo, al profesor Atria parece molestarle que alguien levante este punto. En una nota al pie de página, dice que “las preguntas que uno puede formular están limitadas solo por la gramática y la imaginación”<sup>3</sup> y luego ejemplifica con otras interrogantes que no dicen relación directa con los fines. La trampa es evidente. Se trata de preguntas de una entidad distinta. No es lo mismo preguntarse respecto de la movilidad social y la empleabilidad de las carreras que se imparten que preguntarse respecto de las medidas de seguridad que deberían tener las escuelas. Mientras la primera pregunta dice relación con la asignación de prioridades sociales y fines institucionales, la segunda se pone al servicio de ciertos valores, siendo instrumental a ellos. La asignación de prioridades no depende de la gramática sino de valores que se estiman importantes en una sociedad democrática.

## 2. La regresividad y el problema metodológico

Atria insiste en controvertir la idea de que “una política universalista es, por ser universalista, regresiva”; y en que la gratuidad “no tiene por qué ser regresiva”.<sup>4</sup> Según él, habría otras razones que, consideradas en su conjunto, determinarían si una política adolece o no de ese problema.

Desde esta perspectiva, cualquier política (sea focalizada o universal) puede ser regresiva, dependiendo del conjunto de medidas que la integren (incluyendo la de Atria). Para defender este punto, Atria parece creer que (i) la existencia de impuestos progresivos eliminaría la regresividad de la universalidad y que (ii) la verdadera regresividad estaría fundada en los “efectos secundarios” del actual sistema educativo.

Frente al punto (i), hay que precisar que una eventual reforma tributaria no *eliminaría* la regresividad de la universalidad, sino que simplemente la *compensaría* mediante una medida que tiene la capacidad de producir un efecto inverso. La regresividad de la gratuidad se revertiría con la progresividad de los impuestos. Así, Atria no logra hacer “desaparecer” la regresividad de la política universalista, solo logra ocultarla.

---

3 Sin número de página

4 Sin número de página

Sin embargo, aislar el análisis de las medidas que componen una propuesta puede ser un ejercicio útil, tal como lo hacen Beyer y Cox. Ellos separan la política tributaria progresiva de la política universalista gratuita y concluyen que la desigualdad se atacaría de manera más efectiva dejando la segunda medida de lado. Entonces, dejando todo lo demás constante (incluyendo el sistema tributario), la política universalista de gratuidad sería regresiva (los pobres financiarían a los ricos).

Atria contesta utilizando el segundo punto, que constituiría una suerte de verdadera regresividad (ii). Para él, aislar las medidas es un error porque se dejarían de considerar los “efectos secundarios” del sistema educacional, que conducirían a profundizar la segregación social.<sup>5</sup> Y, al ver un proceso de debilitamiento de las instituciones públicas universitarias (como ocurrió respecto de la educación escolar pública), Atria cree que la segregación se agudizará, frente a lo cual propone como solución la adopción de un principio fundante opuesto al actual, basado en la universalidad y la gratuidad. Su argumento analógico depende de las similitudes existentes entre la educación escolar y la superior.

Hay dos problemas en el razonamiento anterior. En primer lugar, no distingue las diferencias entre ambos sistemas educacionales (preuniversitario y terciario) y, en segundo lugar, si se concede que la analogía es correcta (que no lo es), no se seguiría de ello que la solución al problema es la adopción de un principio universalista. Todo lo contrario, la causa del problema puede ser atacada de manera más eficiente por la vía del principio de focalización. Si el financiamiento mira al estudiante (y no al oferente) y es capaz de cubrir los aranceles de la educación más prestigiosa (sea pública o privada) de acuerdo a los méritos de los postulantes, entonces la segregación que denuncia Atria no ocurriría por la focalización del gasto en la educación superior.<sup>6</sup> Solo podría ocurrir por las diferencias educacionales previas, pero eso ya no es un problema del principio orientador del financiamiento de la

---

5 En este punto, el profesor Atria se pregunta si yo defendería la doctrina “separados pero iguales” que justifica la segregación. Mi respuesta es no. No estoy de acuerdo con esa doctrina (de hecho, me parece aberrante). Más bien, y a nivel de educación superior, creo en la integración de clases a través de un sistema que premie el mérito y el esfuerzo sin cercenar la diversidad de opciones, la libertad de elegir del postulante y la facultad de seleccionar de los establecimientos. Probablemente Atria se pregunta si yo creo en esa doctrina porque no concibe que una política fundada en un principio de focalización pueda producir integración social, lo que es curioso porque también dice favorecer los *vouchers*, el financiamiento vía crédito y, en cierta medida, la selección universitaria.

6 El Estado no estaría “mirando al mínimo” en toda política focalizada, como opina Atria, sino que al máximo. Un buen sistema de créditos (como el que hoy se discute) no mira al mínimo, sino lo que el estudiante define como máximo posible.

educación terciaria, sino que de las desigualdades generadas antes del período de estudios superiores.<sup>7</sup>

Es cierto que una educación superior gratuita y universal podría impedir también la segregación, pero el punto de la regresividad seguiría estando presente de manera aislada (los pobres seguirían financiando a los ricos) y la ineficiencia del gasto crecería enormemente. Una de las maneras de defender el principio de focalización es el argumento de la eficiencia de la inversión (los recursos son escasos), lo que tiene un componente igualitario en el sentido que un gasto público mal invertido (focalizado a quienes no lo necesitan) es aquel que deja de satisfacer necesidades sociales de aquellos que sí lo necesitan. Por eso el problema del uso alternativo del gasto es tan importante, aunque difícil de tratar (y aquí Atria tiene un margen razonable para discutir) debido a la cantidad de proyectos sociales disponibles y a la discusión sobre las prioridades sociales.

---

7 En una nota al pie de página (tan larga como esta), el profesor Atria dice que la segregación no se produce solo por el “precio o por preparación anterior”, sino que también porque las instituciones de educación superior persiguen formar redes exclusivas que concentren beneficios para ciertas élites, constituyendo una suerte de conspiración aristocrática que captura el sistema educacional. En mi comentario, yo respondía este punto diciendo (i) que es una variable no demostrada, lo que no elimina su existencia (simplemente la pone en duda); y (ii) que existe una mejor razón para que las instituciones educativas definan sus políticas de admisión: la calidad del postulante y la capacidad de pago. Fernando Atria mira a la “conspiración de las élites” como una razón adicional por la cual los precios de los bolsos Louis Vuitton y de las corbatas Hermés se explicarían. El ánimo de cierta élite de tener exclusividad. El argumento analógico de Atria es problemático porque, si personas que no pertenecen a la élite tuvieran el dinero (vía ayuda estatal, crédito, u otro), las tiendas no dejarían de vender dichos bolsos y corbatas a quienes los demanden, arruinando el interés de quienes hayan querido formar esa conspiración aristocrática. Por lo anterior, es improbable que factores como el precio y la preparación puedan ser sustituidos por el interés mezquino que Atria denuncia. El problema metodológico del profesor Atria es más profundo que esto cuando sostiene que, si “una conducta es racional, lo que se necesita es evidencia para mostrar que esa conducta no se obtiene” (sin número de página). Si utilizáramos el estándar probatorio de Atria, entonces es él quien tiene la carga de la prueba, ya que existen mejores razones (preparación y capacidad de pago) que la que él muestra. En todo caso, probablemente Atria utiliza un estándar probatorio erróneo, ya que no basta utilizar la racionalidad para definir la prueba. Atria parte de la premisa de que existen dos posiciones y una verdad, en circunstancias que en materia de políticas públicas hay varias posiciones alternativas y un conjunto de verdades que se complementan (y falacias que se excluyen). Si el debate fuera puramente jurídico, a lo mejor alguien podría utilizar la buena fe y el supuesto de inocencia como principios aplicables a las instituciones educativas en la selección de sus estudiantes; y, si el debate fuera puramente económico, otros podrían optar por la racionalidad económica de elegir a los mejores que puedan pagar (más que a los miembros de la élite) como estándar inicial. En cualquier caso, el estándar probatorio elegido por el profesor Atria parece arbitrario. También me parece grave la justificación que utiliza al final de su nota al pie de página, donde me acusa de ser inconsistente (tu quoque) al no entregar evidencia de un hecho hipotético que estimé como probable (y no obvio, como lo hace Atria) dadas ciertas circunstancias que hoy no existen, por lo que no se puede medir a ciencia cierta, sino solo estimarse como una posibilidad racional. Así, se sirve de un supuesto error mío para validar un error propio, olvidando que dos errores no hacen un acierto. Con ello, el profesor Atria elude dar fundamentos racionales o empíricos para sustentar su afirmación. Ignoratio elenchi.

### 3. Desvío del debate, el mundo al revés y el principio de focalización

En su artículo principal, el profesor Atria refuta un trabajo donde se descarta implantar una política pública gratuita para financiar la educación superior. Dice que el problema es que se toma como cierto que el principio de focalización es el correcto debido, entre otras razones, a que el universalismo sería regresivo. El punto de partida estaría invertido. Cuestiona la aplicación de la focalización con argumentos generalistas sin advertir las características propias del sistema educacional.

Mi crítica va más allá. Si bien Atria tiene razón en que es un error generalizar argumentos de principios sin considerar especificidades mayores, se trata de un error que él también comete. Como ya señalé, los fines del sistema educacional varían de intensidad dependiendo del nivel educacional respecto del cual se quiere actuar, y Atria no los distingue. Su trabajo se enfoca en la justificación de la política de financiamiento de la educación superior (de hecho, cuestiona otro trabajo sobre ese tema específico), pero sus argumentos son generales. Los ejemplos de Atria generalmente se relacionan con la educación escolar (sus argumentos sobre segregación parecen tener ese objeto específico) aunque acierta al reconocer someramente que los niveles de universalidad debieran ser diferentes en los distintos niveles de educación. Es lamentable, sin embargo, que no profundice en este punto.

El problema de la distinción entre lo general y lo especial se nota especialmente en el diagnóstico que el profesor Atria denuncia respecto de que la focalización aumenta la brecha entre ricos y pobres. Si efectivamente el mundo fuera al revés (como Atria piensa) y *toda* focalización incrementara dicha brecha, entonces Atria debiera demostrar de qué manera ello ocurre dadas las particularidades de la educación superior. Existen, entonces, dos dimensiones, la general y la particular.

Atria se detiene solo en la dimensión general del problema y, aunque sus pretensiones abarcan también la definición de la segunda dimensión, advierte que primero hay que responder a la general. Recién entonces sería lícito estudiar la manera en que el principio general elegido se aplica en lo especial. De esta manera, si la respuesta correcta en la dimensión general fuera “X”, entonces, para la especial habría que buscar alguna variable de “X” y adaptarla al caso especial. El problema de discutir de esta forma es que “X” dice relación con un sistema de políticas sociales mucho más amplio. ¿Queremos que “X” se aplique en todos los ámbitos? Si la respuesta fuera afirmativa, como parece

crear el profesor Atria, entonces “X” podría ser aplicable (con adaptaciones) a defensa, salud, justicia, educación, etc.<sup>8</sup> ¿Es esa la mejor forma de enfocar el debate?

Mi opinión es que no. El debate planteado por el profesor Atria adolece de un error metodológico que descansa (nuevamente) en un falso dilema. ¿Por qué no pueden convivir diversos subsistemas que combinen “X” e “Y”? La estrategia argumentativa de Atria de discutir el principio fundante para condicionar las medidas sociales a elegir con posterioridad no es capaz de resolver las especiales necesidades de cada sector. Por eso, cuando Atria promueve la universalidad (y la gratuidad) como principio fundante para la educación superior, no puede hacerlo *solamente* sobre la base de argumentos generalistas.

#### 4. La contradicción del profesor Atria

El profesor Atria promueve la adopción del principio universalista, acompañado de gratuidad en el financiamiento de la educación superior, pero no logra salvar la contradicción de estos principios con las reglas precisas con las que, someramente, ilustra su punto.

En su primer artículo, Atria se abre a permitir ciertos niveles de selectividad en el ámbito de la educación superior, aunque afirma que todos los que quieran estudiar deberían poder hacerlo. No contesta en sus observaciones a este punto, por lo que insisto en él. ¿Cómo puede conciliarse la existencia de la libertad para seleccionar con la satisfacción del derecho “de los que quieran” a recibir una prestación educacional? La única respuesta que se me ocurre es una que Atria probablemente no aceptaría: segregar a aquellos alumnos que no sean admitidos en las instituciones de mayor prestigio para que estudien en establecimientos de menor selectividad.

La contradicción se agudiza cuando Atria afirma que su idea de gratuidad se puede solucionar mediante un “sistema de *vouchers* que no admita copago, o por un sistema de financiamiento universitario en que *todos* pagan con créditos y repagan con un porcentaje de sus ingresos después de egresados”. Lo atractivo de estos dos modelos es que ambos solucionan el problema de la capacidad de pago para estudiar subsidiando la demanda y estimulando la

---

8 El profesor Atria dice “Es importante notar que la discusión general depende de lo que se haya establecido a nivel general. Porque si de lo que se trata es de dar debida cuenta de las peculiaridades de un sector de aplicación, la pregunta será *¿qué tiene de especial?* Y lo que tenga o no de especial depende de qué es lo relevante, y el criterio de relevancia estará, al menos en parte, dado por el principio orientador”. Sin número de página.

competencia entre las entidades prestadoras de educación.<sup>9</sup> Tiene razón Atria en que estos modelos son compatibles con la diversidad de proyectos educativos. El problema es que uno responde a un principio de focalización (el de los *vouchers*) y el otro no es gratuito (el de los préstamos), salvo que se construya alguna tesis excéntrica de la gratuidad, cuestión que el profesor Atria sincera cuando la define como la posibilidad de estudiar no condicionada a la capacidad de pago. En esta definición de gratuidad caben múltiples medidas que se justifican atendiendo a un principio de focalización, pero ese ya es otro debate. Un debate que, sin embargo, no debiera eludirse.

---

9 Lo anterior es sin perjuicio de las dudas que surgen a raíz de la propuesta de Atria, que no resuelve en su trabajo por no ser el contenido central del mismo. ¿El sistema de *vouchers* que no admite copago regiría obligatoriamente para todos, incluyendo los que no lo necesitan? ¿Habría una obligación individual de todos los que quieran estudiar de financiar su educación mediante créditos, incluyendo a los que puedan pagar por sus propios medios? Por otro lado, y salvo que se entreguen mayores precisiones, cabe señalar que las alternativas de universalidad y gratuidad que Atria entrega pueden no ser, en definitiva, tan universales ni tan gratuitas. Además, ellas no implican necesariamente la adopción de políticas de subsidio a la oferta, por lo que sus ideas podrían terminar siendo compatibles con un modelo completamente privado. Si lo anterior fuera correcto, entonces, ¿por qué a Atria le preocupa tanto el desprestigio de la educación pública?