

Dificultades y resistencias de una reforma para des-mercantilizar la educación¹

Difficulties and resistances of a reform to diminish the market dynamics of education

Cristián Bellei²

Resumen

En perspectiva comparada, la educación chilena es un caso extremo de sistema escolar orientado por el mercado; prácticamente todos los instrumentos de política asociados con esta visión han sido aplicados en Chile con particular intensidad, a escala nacional y desde hace décadas. La elevada privatización y segregación social de las escuelas chilenas son dos consecuencias de esta situación. Como respuesta a las demandas de los movimientos estudiantiles de 2006 y 2011, el actual Gobierno ha impulsado una reforma para disminuir la relevancia del mercado en la educación chilena, incluyendo eliminar el subsidio estatal a escuelas con fines de lucro, aumentar la educación gratuita y fortalecer la educación pública. Basándose en un análisis de los debates públicos sostenidos en torno a la reforma, este artículo identifica las fuertes resistencias que ésta enfrenta. El caso chileno muestra así no solo el enorme poder transformador del mercado en educación, sino lo difícil de su reversión dado el debilitamiento del estado que ocasiona.

Palabras clave

Reforma educacional, mercado en educación, privatización, conflicto en educación, educación pública

Abstract

In comparative terms, Chilean education is an extreme case of market oriented educational system; practically all policy instruments associated with this view have been intensively implemented in Chile across the country during several decades. The high level of privatization and socioeconomic school segregation are two consequences of this situation. As a response to the demands of the 2006 and 2011 student movements, the current government has launched a reform to diminish the relevance of the market dynamics in Chilean education, including ending public subsidies to for-profit schools, increasing free education, and strengthening public education. Based on an analysis of the public debate around the reform, this paper identifies the strong resistances faced by the reform. Thus, the Chilean case shows not only the strong capacity of the market to transform education, but also the difficulty to reverse those changes due to the parallel weakening of the state power in the education field.

1 Agradezco el apoyo de Mariana Contreras como asistente de investigación, y los comentarios de Gonzalo Muñoz y Eduardo Santa Cruz a una versión borrador. También agradezco el financiamiento otorgado por el Proyecto Basal FB0003 del Programa de Investigación Asociativa de CONICYT.

2 Centro de Investigación Avanzada en Educación & Departamento de Sociología. Universidad de Chile; cbellei@ciae.uchile.cl

Keywords

Educational reform, market in education, privatization, conflict in education, public education.

Recibido: 26-02-2016
Aceptado: 24-05-2016

Introducción: Chile, el paradigma del mercado educacional

El propósito central de este artículo es comprender las resistencias que enfrenta una reforma orientada a menguar las dinámicas de mercado prevalecientes en la educación chilena. La idea de distribuir la educación a través de lógicas de mercado es una de las principales orientaciones de política educacional en el debate contemporáneo. Sus promotores argumentan que, como en otros campos de actividad económica, los servicios educacionales podrían ser de mejor calidad y gestionados más eficientemente si su modo de regulación fuese el mercado y no el estado democrático y su burocracia profesional (Chubb & Moe 1990; Levin & Belfield, 2006). Los componentes básicos de esta propuesta son i) permitir una amplia libertad a las familias para elegir en qué escuela educar a sus hijos, ii) obligar a las escuelas a competir por captar una matrícula que les permita operar, iii) incentivar la creación y expansión de escuelas privadas haciéndolas elegibles, y iv) desregular la gestión educacional y dar autonomía a las escuelas (públicas y privadas) para diferenciar su oferta. Ciertamente, cada una de estas herramientas de política admite una gradualidad, lo que hará un sistema educacional más o menos “orientado por el mercado” (Bellei & Orellana, 2014). Así, las familias podrían elegir escuela dentro de su zona de residencia, o sin restricciones; el estado podría obligar a las escuelas a no discriminar entre los postulantes, o podría dejarles seleccionar a los alumnos y cobrar un arancel adicional a las familias; o bien, se podría restringir el financiamiento estatal solo a las escuelas públicas, o abrirse a las escuelas privadas, incluso si persiguen fines de lucro. Es en este sentido que la educación chilena es considerada el caso paradigmático de sistema regido por el mercado: ha aplicado –por más de tres décadas y a escala nacional– todas las herramientas de política de esta propuesta, en versiones comparativamente extremas (Verger, Bonal & Zancajo, 2016; Bellei 2015).

La reforma de mercado se inició en la educación chilena en 1980 (en el marco de una reestructuración neoliberal mayor de la economía y los servicios públicos que emprendió la dictadura militar) y sus rasgos centrales han permanecido e incluso algunos de ellos se han exacerbado. Por cierto, los gobiernos democráticos también han aplicado un conjunto de políticas y programas educacionales que intentaron “corregir” algunos fallos de mercado (fundamentalmente la inequidad), “complementarle” con mayor protagonismo del estado (especialmente para aumentar la calidad) o “guiar” a los agentes del mercado para mejorar el servicio (básicamente a través de evaluaciones e incentivos) (Bellei & Vanni, 2015). Sin embargo, las dinámicas gatilladas por el mercado han demostrado ser poderosas y han prevalecido. Las familias chilenas pueden elegir –en principio– cualquier escuela pública o privada que reciba subvención del estado, independiente de donde vivan, aunque ello suponga incluso que los niños no tengan un derecho preferente a educarse en las escuelas de su barrio (aunque las financie el estado). A su vez, las escuelas reciben su financiamiento público según la cantidad de alumnos que asiste a ella y este *voucher* es el mismo para escuelas públicas y privadas, con o sin fines de lucro. Por último, las escuelas privadas subvencionadas (que pueden ser religiosas) poseen amplia libertad para gestionarse autónomamente, incluyendo crear sus propios programas de estudio, no seguir todas las normas del estatuto docente³, cobrar un arancel

3 Esta es una modificación post-dictadura. El estatuto docente fue dictado en 1991 y se aplica totalmente en escuelas públicas y parcialmente en escuelas privadas subvencionadas; previo a esa fecha (desde 1980) los profesores no tenían reglas especiales y eran contratados por el código laboral privado.

obligatorio a las familias (copago que también se permite en liceos públicos), seleccionar a los estudiantes que deseen aceptar y luego expulsarles (prácticas también permitidas, aunque mucho menos presentes en la educación pública), y gastar los recursos muy libremente (por ejemplo, contratando empresas de asesoría o servicios de los mismos propietarios de la escuela, o directamente distribuyendo beneficios).

Desde fines de los años 1990, pero especialmente con posterioridad al movimiento de estudiantes secundarios de 2006, ha habido en Chile una creciente preocupación por los efectos no deseados de este arreglo institucional de mercado, lo que ha derivado en algunas iniciativas legislativas y políticas (Bellei 2015). Por ejemplo, para hacer el copago menos excluyente, las escuelas deben distribuir algunas becas entre sus estudiantes y para aumentar el atractivo económico por educar a los más pobres, se creó la Subvención Escolar Preferencial (un voucher adicional para niños de familias de bajos ingresos). Asimismo, para disminuir las arbitrariedades y discriminaciones más graves en los procesos de admisión-expulsión, se prohibió la selección de alumnos hasta el 6° año de primaria y establecieron algunas regulaciones para dichos procesos; por último, para fiscalizar el uso de recursos y el cumplimiento con la normativa educativa, se creó una Superintendencia de Educación. Sin embargo, el movimiento estudiantil —manifestado aún con más fuerza en 2011⁴— consideró insuficientes estos cambios y demandó una reforma orientada no a regular, sino a eliminar la lógica de mercado de la educación chilena (Bellei, Cabalín & Orellana, 2014). La presidenta Bachelet (quien asumió el cargo en 2014) acogió dicha demanda y en su Programa de Gobierno propuso “un cambio de paradigma”, que “implica pasar de la educación como un bien que es posible transar en el mercado y la competencia como mecanismo regulador de la calidad, a un sistema educacional coordinado, que ofrece a las niñas, niños y jóvenes de Chile un derecho social”. Este artículo describe dicha reforma y analiza las resistencias y dificultades a las que se enfrenta.

¿Una reforma para sacar el mercado de la educación chilena?

La actual reforma educacional es parte de un programa de transformaciones más ambicioso, que incluye una reforma tributaria para elevar los impuestos a las empresas y una nueva Constitución Política que reemplace la impuesta por la dictadura en 1980. En el nivel de educación superior también se busca aumentar la presencia del estado (creando por primera vez en muchas décadas universidades y centros de formación técnica públicos), disminuir el elevado financiamiento privado aumentando el gasto público (dando acceso gratuito a una proporción creciente de estudiantes), y mejorar las regulaciones y fiscalización sobre las instituciones. Se trata, de acuerdo al Gobierno, de abandonar la lógica de un estado subsidiario que deja toda la iniciativa al mercado, y reemplazarlo por un estado que activamente garantiza y provee derechos sociales universales. En el campo educacional esto implica un giro relevante respecto de la trayectoria de políticas de las décadas anteriores, que supone no solo modificar sustancialmente las reglas del juego con que operan los actores, sino en buena medida los actores mismos.

En la educación escolar, esta reforma incluye básicamente cuatro cambios: dejar de financiar con recursos públicos escuelas privadas con fines de lucro, hacer gratuitas las escuelas que el estado financia (sean públicas o privadas subvencionadas), prohibir las prácticas discriminatorias de selección de alumnos, y crear un nuevo sistema de administración de la educación pública⁵. Las tres primeras medidas fueron incluidas en una ley promulgada a inicios de 2015, luego de un intenso debate político-legislativo,

4 Aunque esta vez más centrado en la educación superior, en donde las dinámicas de mercado también operan con bastante amplitud en Chile.

5 La reforma también incluye la creación de una “nueva carrera docente”, que expande su aplicación en las escuelas privadas subvencionadas. Un análisis comprehensivo debiera abordar también su potencial efecto regulador del mercado escolar. Por razones de espacio, no se trata en este artículo.

que culminó en una presentación de la oposición de derecha ante el Tribunal Constitucional. La reforma de la institucionalidad de la educación pública está contenida en una ley presentada en 2015 y actualmente en discusión en el Congreso Nacional.

Terminar el financiamiento estatal a proveedores de educación con fines de lucro

Según estimaciones del gobierno, alrededor de US \$400 millones al año son retirados como ganancia por proveedores con fines de lucro en la educación escolar financiada por el estado. Las escuelas con fines de lucro han crecido desproporcionadamente en Chile (a costa de la educación pública): actualmente representan el 86% de la oferta privada subvencionada en educación. La evidencia no permite concluir que estas escuelas tengan un mejor desempeño (Elacqua *et al.* 2011; Elacqua 2011; Zubizarreta, Paredes & Rosenbaum, 2014; Contreras *et al.* 2011); tampoco que hayan significado una mayor riqueza en cuanto a los proyectos educacionales disponibles; en cambio, se ha encontrado que destinan menos recursos a insumos clave de la educación, como los salarios docentes.

Con el propósito de garantizar que todos los recursos públicos destinados a la educación (que el gobierno se ha comprometido a aumentar significativamente) sean efectivamente usados en expandir y mejorar el servicio educacional, la reforma obliga a todos los dueños de escuelas privadas que deseen recibir subsidios del estado a ser entidades sin fines de lucro. Dado que un mecanismo utilizado para obtener lucro es el arriendo de los edificios, la reforma busca que los proveedores sean dueños de la infraestructura (aunque finalmente se permitió en algunos casos el arriendo, bajo condiciones y precios regulados). Igualmente, se estableció la prohibición de contratar servicios, insumos y asesorías de empresas relacionadas con los dueños de la escuela. Además, la ley restringió los gastos autorizados a las escuelas solo a ítems con propósito educacional (incluyendo salarios para los administradores, por cierto), prohibiendo el desvío de recursos a otros fines. Por último, para evitar la sobre oferta educacional en algunas zonas, se estableció que el Ministerio de Educación pueda rechazar la apertura de nuevas escuelas privadas subvencionadas apelando a esta razón (Ministerio de Educación 2015).

Garantizar el derecho universal a la educación obligatoria gratuita

Poco más del 70% de los alumnos de escuelas privadas que reciben subvención del estado asiste a un establecimiento que cobra a las familias por acceder y permanecer en él (por esa vía, en conjunto estas escuelas recaudan aproximadamente US\$500 millones anuales). Además de constituir un evidente dispositivo de discriminación económica que limita las opciones educacionales de muchas familias, el copago ha sido asociado con el elevado nivel de segregación social de la educación chilena (Valenzuela, Bellei, De Los Ríos, 2014; Valenzuela, Villalobos & Gómez, 2013; Roje 2014). Tampoco existe evidencia consistente que muestre que las escuelas con copago sean más efectivas que las escuelas gratuitas (Valín 2011; Mizala & Torche 2012; Paredes *et al.*, 2013; Kutscher 2013; Saavedra 2013). El copago introduce una inequidad entre las escuelas subvencionadas en términos de los recursos con que cuentan, y ha sido considerado incoherente con el deber del estado de garantizar el derecho a la educación obligatoria gratuita, que en Chile incluye los niveles primario y secundario.

Para lograr su propósito, el gobierno utilizó el mecanismo de *vouchers*, aunque introduciendo importantes modificaciones. En primer término, creó una “subvención de gratuidad” que en la práctica eleva la subvención por alumno, pero solo para las escuelas que no cobran a las familias; además, creó una subvención adicional para alumnos de familias “de ingresos medios” (el sector que más asiste a escuelas con copago), que también exige a las escuelas ser gratuitas para acceder a ellas. Por último, se congeló en términos reales el monto máximo que las escuelas con copago pueden cobrar y se prohibió

que nuevas escuelas se incorporen a este mecanismo (Ministerio de Educación 2015). En rigor, para las escuelas que actualmente cobran no es obligatorio dejar de hacerlo, pero los incentivos económicos son muy fuertes para sumarse a la gratuidad. El gobierno estima que en los primeros dos años, los recursos adicionales permitirían hacer gratuita más del 90% de la matrícula escolar subvencionada, aunque la evolución en los años siguientes dependerá de los futuros incrementos de las subvenciones estatales. Ciertamente, para las escuelas que cobran montos altos de copago, se estima que el estado tardará más de una década en compensar sus ingresos, y ellas no estarán obligadas a volverse gratuitas hasta entonces (el gobierno inicialmente propuso fijar un plazo perentorio, pero el Parlamento lo rechazó, por considerar que perjudicaba a dichas escuelas).

Prohibir prácticas discriminatorias en la admisión y expulsión de alumnos

En Chile las escuelas y liceos (también los financiados por el estado) aplican masivamente prácticas de selección y expulsión de alumnos que han sido consideradas discriminatorias y lesivas del derecho a la educación por organismos internacionales como Unicef y Unesco. Por ejemplo, en los procesos de admisión, se evalúa a los niños (incluso en la etapa pre-escolar) aplicando instrumentos para determinar su potencial desempeño, o se entrevista a los padres para excluir familias por razones económicas, sociales o culturales. Desde inicios de los 2000, el estado ha intentado disminuir estas prácticas regulando su aplicación e incluso prohibiendo por la Ley General de Educación algunas de ellas hasta el 6° grado de primaria. Sin embargo, la evidencia muestra que su prevalencia es aún muy generalizada, además de ser legal entre los grados 7° y 12° (Carrasco et al. 2014; Godoy, Salazar & Treviño 2014). Estas prácticas (más presentes en las escuelas privadas) han sido identificadas como otro factor de segregación social y académica, una limitación al derecho de los padres a elegir la escuela para sus hijos, y un mecanismo espurio de ventaja para elevar el desempeño en las evaluaciones nacionales (Bellei 2009; Contreras, Sepúlveda & Bustos, 2010), todo lo cual aumenta su prestigio social y distorsiona los indicadores de logro con que las escuelas son clasificadas por la Agencia de la Calidad (que aplicará sanciones a las escuelas de bajo desempeño).

La reforma busca eliminar la discriminación arbitraria en los procesos de admisión de los alumnos, prohibiendo a los establecimientos (en todos los grados de primaria y secundaria) aplicar cualquier evaluación de los niños o entrevistas a los padres, y basar su admisión en requisitos académicos, o en características de las familias⁶. Se implementará un proceso de admisión supervisado por el Ministerio de Educación, en que los padres postularán (mediante un registro único) a los establecimientos que prefieran, los cuales –de tener cupos suficientes– deberán aceptar a todos los postulantes. Cuando haya exceso de demanda, deberán aplicar un procedimiento aleatorio de selección, dando preferencia a los alumnos con hermanos, familias de bajo nivel de ingreso, e hijos de funcionarios. También se prohíbe la expulsión de alumnos basada en su desempeño o comportamiento, aunque se establecen algunas excepciones mejor reguladas (Ministerio de Educación 2015). En general, se eleva sustantivamente el estándar normativo de resguardo del derecho a la educación y no discriminación de los estudiantes.

Fortalecer la educación pública

La reforma de mercado no solo promovió la privatización dando un amplio apoyo a las escuelas privadas, sino sometiendo a la educación pública al mismo régimen. Para separar claramente al estado

6 La ley estableció dos excepciones a partir del 7° grado para un pequeño grupo: establecimientos con un currículum focalizado en el desarrollo de talentos artísticos (que podrán aplicar evaluaciones para la admisión), y liceos tradicionales de alta selectividad académica (cuyo estatus deberá ser reconocido por el Ministerio de Educación), que podrán reservar un 30% de sus vacantes para alumnos del 20% superior de desempeño en sus escuelas de origen.

nacional de la provisión educacional, se transfirió la administración de las escuelas públicas desde el Ministerio de Educación a las municipalidades. Esto fue consagrado mediante una política de indiferencia del estado respecto del tipo de proveedor educacional, manifestada en una –en principio– “igualdad de trato” a escuelas públicas y privadas subvencionadas⁷ (Bellei & Vanni 2015). Así, el que la educación pública redujera su cobertura a la mitad de lo que era al iniciarse la reforma no fue definido como un problema a resolver, sino como una manifestación de las preferencias del mercado educacional. El actual gobierno ha propuesto cambiar esta doctrina, enviando al Congreso una ley que crea un nuevo sistema de educación pública.

En lo esencial, el gobierno deberá definir una política nacional de desarrollo de la educación pública, impulsada desde el Ministerio de Educación por una nueva Dirección de Educación Pública; a su vez, la administración de las escuelas y liceos públicos es retirada de las municipalidades y transferida a Servicios Locales de Educación (de mayor escala) que se crearán en todo el territorio; estos servicios realizarán una gestión descentralizada (aunque orientados por el Ministerio de Educación y evaluados por la Agencia de la Calidad), contarán con la asesoría y fiscalización de un Consejo Local de actores, y con un conjunto de instrumentos de gestión para, siguiendo las directrices nacionales, desarrollar políticas locales de educación. Con el propósito de elevar sustantivamente la profesionalización de la administración pública educacional, estos servicios contarán con un financiamiento público directo para constituir equipos profesionales de gestión y asesoría a sus establecimientos (Presidencia de la República 2015). El gobierno además ha implementado un fondo especial para apoyar la educación pública, especialmente durante el proceso de transición hacia el nuevo sistema.

Resistencias ante la reforma para “des-mercantilizar” la educación

Las propuestas de reforma tendientes a disminuir la presencia de dinámicas de mercado en la educación chilena causaron un enorme impacto en el campo educacional y político. El debate público en torno a ellas ha sido intenso, especialmente en su tramitación legislativa. En términos generales, es posible afirmar que la propuesta del gobierno contó con un importante respaldo en el campo académico, desde el cual se expandieron y profundizaron los argumentos empíricos y teóricos acerca de los efectos no deseados de las dinámicas de mercado sobre la equidad, integración, calidad y eficiencia de la educación chilena. El movimiento estudiantil, más preocupado por los asuntos de la educación superior que de la escolar, ha mantenido una cierta distancia con estas iniciativas, sin asumir un rol relevante ni de apoyo ni oposición. Sin embargo, la reforma ha sido objeto de una severa crítica que ha articulado la oposición de derecha y sus centros de pensamiento y asesoría, algunos líderes y ex autoridades de los gobiernos previos, y organizaciones del campo educacional –especialmente ligadas a los propietarios de las escuelas privadas–. El análisis de los argumentos y posiciones asumidas por los opositores a la reforma permite comprender las resistencias y dificultades de este tipo de políticas en un sistema altamente privatizado y gobernado por dinámicas de mercado⁸.

7 Ciertamente, existen muchas asimetrías (como las abordadas por los otros componentes de la reforma) que otorgan ventajas a la educación privada; a su vez, la educación pública está sujeta a regulaciones adicionales, algunas de las cuales implican mayores gastos. Por otro lado, algunas municipalidades hacen aportes financieros a la educación pública y algunos gobiernos han transferido recursos especiales para resolver las recurrentes crisis financieras de muchas municipalidades.

8 Este análisis se basa en la revisión de todas las presentaciones realizadas por diversos actores en el marco de las audiencias públicas en la Cámara de Diputados y el Senado durante la tramitación de la ley, así como algunos documentos elaborados por organizaciones y centros de pensamiento y asesoría que participaron en dicho debate. Un resumen se encuentra en Biblioteca del Congreso Nacional (2015) y un listado completo puede ser solicitado al autor.

Lucro: el poder de la realidad

El argumento central para oponerse a la prohibición del lucro fue pragmático: los proveedores con fines de lucro controlan una proporción demasiado extendida del sistema educacional como para suprimirlos. Más aun, en muchas zonas son los únicos proveedores no estatales y la creación de nueva oferta educacional ha estado principalmente radicada en este tipo de proveedores. En otras palabras, actualmente el sistema educacional chileno no podría prescindir de las escuelas con fines de lucro; el estado depende de ellas para garantizar el derecho a la educación. Con este enorme poder de presión y negociación, los propietarios de escuelas privadas financiadas por el estado advirtieron que, de aprobarse la reforma, muchos establecimientos cerrarían o renunciarían al subsidio público para financiarse exclusivamente con cobros (más elevados) a los padres.

Los temas críticos en este aspecto fueron dos. Para impedir que los proveedores de educación retirasen ganancias indirectamente, a través de contratos de servicios con empresas relacionadas (mecanismo ampliamente utilizado en la educación privada chilena), el gobierno propuso obligarles a ser propietarios de los inmuebles. Es importante notar que las escuelas privadas subvencionadas en Chile operan en infraestructura de propiedad privada, aunque ésta ha sido fuertemente subsidiada por el estado mediante fondos de inversión, de manutención, subsidios estudiantiles y programas de equipamiento. Aunque los privados han asumido el riesgo de la inversión, los recursos con que luego ésta se ha financiado han sido principalmente públicos. Los altos costos financieros involucrados en esta medida y los costos políticos de un debate que derivó en mecanismos de expropiación por el estado de escuelas privadas, obligaron al gobierno a buscar una solución de compromiso, permitiendo los arriendos en ciertas circunstancias y facilitando (con aval del estado) la adquisición privada de infraestructura.

El otro asunto –vinculado aunque de carácter más general– fue la pretensión del gobierno de cambiar la naturaleza de la relación del proveedor educacional privado con los recursos públicos. En el esquema de voucher implementado en Chile, el estado “paga” ex-post a los proveedores privados un servicio educacional ya prestado, lo que se ha interpretado por sus defensores y por los propietarios de las escuelas como que, una vez en manos de los proveedores, estos recursos son privados y no ameritan la fiscalización a que se someten los recursos públicos. Mantener mínimas reglas para permitir la más amplia libertad de gestión privada posible, ha sido un argumento esencial con el que se han opuesto a muchas políticas educacionales en el pasado. El gobierno buscó limitar esta discrecionalidad definiendo a los proveedores como administradores de recursos públicos y obligándoles a utilizar dichos recursos solo en gastos de naturaleza educacional. Las organizaciones de dueños de escuelas se opusieron firmemente, argumentando que dichas normas y el control del estado sobre los recursos inhibirían la creatividad, dañarían la gestión y ahogarían la libertad de enseñanza, basada en la autonomía de los proveedores privados de educación.

Como se ve, el estado chileno aparece debilitado ante el poder y la autonomía de un sector privado de provisión educacional que –irónicamente– ha sido fundamentalmente financiado por el propio estado.

Es interesante notar que los argumentos para defender el financiamiento estatal a los proveedores con fines de lucro no fueron principalmente referidos a su eventual superioridad productiva respecto a los proveedores públicos o privados sin fines de lucro; aunque algunos académicos y líderes de opinión intentaron mostrar “datos” al respecto, lo cierto es que en esa dimensión pareció bastante claro que la evidencia no estaba de su lado. Así, argumentos complementarios fueron que los proveedores

privados con afán lucrativo introducían diversidad al sistema educacional e impedían el monopolio de la educación del estado, la Iglesia Católica o los grupos económicos que apoyan la filantropía. En rigor, la lógica de análisis de política educativa que apoyó esta visión fue que los asuntos “institucionales” de un sistema educacional no tienen mayor relevancia, por lo que resultaría insensato preocuparse de ellos: cualquier tipo de escuela, pública o privada, con o sin fines de lucro, religiosa o laica, puede ser de buena o mala calidad. Una alternativa intermedia, de acuerdo a esta visión, sería permitirles lucrar a todos los propietarios de escuelas de logros elevados, y prohibirlo solo a quienes obtienen bajos resultados. Como se ve, se trataría de acoplar al mercado educacional desregulado en su operación instrumentos propios de un estado que solo evalúa e “interviene” ex post mediante incentivos y sanciones.

Copago: la auto-segregación no es solo para la elite

El copago o “financiamiento compartido” tampoco fue defendido en términos de su efectividad en mejorar el desempeño educacional. Como se mencionó, a pesar de implicar una evidente ventaja en términos de disponer de mayores recursos financieros y ser un mecanismo de selección socioeconómica de los estudiantes, la evidencia disponible no mostraba efectos positivos relevantes en este tipo de escuelas; incluso algunos estudios encontraron efectos negativos en el aprendizaje y la integración social. Sus defensores recurrieron entonces a argumentos éticos y políticos para oponerse a su eliminación.

En lo esencial, la defensa del copago se basó en invertir el marco de referencia para la política y la legislación, desde la educación pública (como proponía el gobierno) a la educación privada de elite. Para el gobierno, la educación financiada con recursos estatales debiera estar en principio abierta a todos los estudiantes (independiente de la capacidad o voluntad de pagar de sus familias) y debiera tender a igualar las condiciones de aprendizaje, proveyendo los mismos recursos para todos o, idealmente, más recursos a los más vulnerables. Desde esta visión, el copago produce una evidente exclusión de los más pobres y una inequidad de recursos entre las escuelas con financiamiento público. Sin embargo, para sus defensores esto no es lo relevante.

Desde la perspectiva de los recursos disponibles en las escuelas, la mayor desigualdad se produce entre los establecimientos de la elite –financiados exclusivamente con cobros a las familias– y el conjunto de escuelas subvencionadas por el estado. Así, los defensores del copago lo presentaron como un instrumento de justicia, pues permite a un subconjunto de familias cerrar en parte la brecha con la elite. Aunque inicialmente el gobierno presentó un plan gradual de eliminación del cobro, asociado a aumentos relevantes de recursos públicos, éste no lograba compensar completamente el copago de las escuelas más caras. Sus propietarios presionaron anunciando que cerrarían sus escuelas o renunciarían a la subvención pública para elevar los cobros a las familias, pues consideraron inviable operar solo con los recursos del estado (es decir, la condición en que han funcionado las escuelas públicas y privadas gratuitas desde hace décadas). El gobierno finalmente cedió, estableciéndose que el estado no obligaría a ninguna escuela a transformarse en gratuita si ello le significaba una reducción de recursos, lo que extendió el período “de transición” hacia la gratuidad universal hasta un futuro difícil de estimar. Desde esta perspectiva, la existencia y manutención de desigualdades de recursos que perjudican a los más pobres al interior del sistema financiado por el estado (en otras palabras, que el estado financie la desigualdad de recursos por diseño) es, a lo más, un mal menor. En esta lógica, si se quiere aumentar la integración social en las escuelas y disminuir la exclusión de los más pobres, debiese fortalecerse las políticas de becas (que las escuelas asignan con subsidio del estado) y aumentar el atractivo económico de los estudiantes de familias de menores ingresos, por ejemplo incrementando el valor de su *voucher*

(como desde 2008 hace la “subvención escolar preferencial”). Es decir, respetando la autonomía de los propietarios de las escuelas para decidir si y a qué alumno aceptar gratuitamente.

Desde la perspectiva de las familias, los defensores del copago argumentaron sobre el derecho de los padres que no pertenecen a la clase alta a pagar por la educación de sus hijos, como ésta lo hace en las escuelas privadas que no reciben subsidio estatal. Así, el subsidio estatal no debiera modificar la relación básica de las familias con las escuelas (privadas), cual es la libertad de contratar y diferenciarse vía precios. El *voucher* que el estado proporciona sería una especie de contribución pública a la libertad de elección escolar de quienes no son de la clase alta. Más aun, una agrupación de padres creada para oponerse a la reforma, CONFEP, argumentó explícitamente sobre la inequidad asociada a que el estado, preocupado por la segregación social en educación, ocupase las escuelas “de la clase media” para las políticas de integración, permitiendo a la clase alta auto-segregarse en sus escuelas. En efecto, la FIDE, una de las agrupaciones de proveedores privados más importantes (muy cercana a la Iglesia Católica), argumentó que las familias que eligen escuelas privadas lo hacen con una concepción “integral” de calidad que tiene como “verdaderos estándares” la seguridad, la ausencia de violencia, de huelgas y de drogas, sugiriendo que estas son características que las distinguen de las escuelas públicas. Incluso, Libertad y Desarrollo, un importante centro de asesoría de derecha, defendió que el copago en sí es un instrumento de integración social, pues permite a algunas familias salir de las escuelas públicas donde se concentran los más pobres. En definitiva, desde esta visión, sería contrario a la ética que, a cambio de un subsidio económico, el estado pretenda “arrebatar” a las familias su libertad de elegir en el mercado educacional.

Selección: el valor de una comunidad homogénea

La propuesta de prohibir o reducir drásticamente las prácticas de selección y expulsión de alumnos por parte de las escuelas fue resistida en base a una filosofía educacional que reivindica como valor superior la homogeneidad interna de las comunidades educativas. Es importante notar que esta homogeneidad puede referirse a múltiples dimensiones de la vida social, sin que esto parezca relevante para sus promotores; así se justifican escuelas “especializadas” tanto por religión, como etnia, tradición cultural, desempeño académico, nivel socioeconómico, enfoques curriculares, etc. De hecho, en eso consistiría el respeto a la diversidad y el pluralismo: que haya la máxima libertad de emprendimiento posible⁹ para organizar proyectos educativos con capacidad de excluir a quienes su propietario no desea acoger por considerarles (a los niños o sus familias) incompatibles con su propuesta. Para las organizaciones de propietarios de escuelas privadas (como FIDE y CONACEP), quitar a los controladores de una escuela el poder de exclusión sería poner en riesgo la identidad del proyecto educativo que han ofrecido (como una alternativa en último término única) a las familias.

Desde esta perspectiva, el hecho de que haya recursos públicos involucrados no hace ninguna diferencia respecto de las escuelas privadas que no los reciben. Para solventar esta idea, el argumento gira su foco desde el proveedor hacia las familias: no es que el estado subsidie proyectos educativos privados, es que apoya financieramente a las familias para poder acceder a dichos proyectos. De ahí la centralidad del *voucher* como mecanismo financiero flexible que facilita el encuentro entre la oferta y la demanda escolar. Así interpretadas, las prácticas de exclusión se convierten en una especie de obligación del controlador de la escuela con las familias que previamente han sido incorporadas, por cuanto

⁹ Esta misma noción se usó para oponerse al intento del gobierno de regular la creación de oferta privada subvencionada por el estado en base a algún criterio de racionalización territorial (para prevenir al menos la sobreoferta), dado que –en principio– cualquier nuevo proyecto educativo tiene el derecho de reivindicar su singularidad ante los padres y es por tanto igualmente valioso que los pre-existentes.

una responsabilidad central suya sería preservar la integridad del proyecto educativo que éstas eligieron y que nuevos miembros podrían amenazar. En otras palabras, escuelas y familias debiesen “elegirse mutuamente” para así fortalecer la complementariedad entre las preferencias y características de las familias-estudiantes y el trabajo educativo de las escuelas. La educación institucional deviene en socialización como extensión de la familia. Por cierto, a este fundamento ideológico, se le complementó secundariamente con uno pedagógico usualmente referido al *tracking*, cual es que la labor de enseñanza sería más efectiva realizada con grupos de estudiantes de similares capacidades o desempeño.

Es fácil advertir que en esta configuración habrá algunos niños-familias que no encontrarán su lugar en el mercado educacional; darles cobijo se convierte en un rol central de la educación pública¹⁰. Es interesante notar que la “falta de identidad” de un proyecto de educación pública abierto a todos (más aun, en este caso, refugio de los excluidos) se convierte así en una anomalía y una enorme desventaja competitiva en el mercado escolar. En efecto, dado que la propuesta de reforma también incluía disminuir las prácticas de selección académica aplicadas históricamente por un pequeño grupo de liceos públicos denominados “emblemáticos” (definidos tradicionalmente como una opción meritocrática de acceso a las profesiones de elite), muchos opositores argumentaron que el estado debería más bien aumentar la cantidad de liceos públicos académicamente selectivos, única vía de mantener una oferta pública competitiva¹¹.

Educación pública: un agente más en el mercado

Los análisis anteriores también expresan una concepción acerca de la educación pública que poseen los opositores a la reforma para disminuir las dinámicas de mercado en educación. Su idea matriz consiste en no reconocer un estatus distinto a la educación pública respecto de la privada. Incluso más, se trata de tomar la educación privada financiada exclusivamente por las familias como el referente del sistema educacional y ver en las demás formas (i.e. escuelas privadas subvencionadas por el estado y escuelas públicas) manifestaciones imperfectas de aquella. Con motivo de la discusión del proyecto de ley de fortalecimiento de la educación pública, algunos de estos argumentos fueron complementados. En esta última sección resumo brevemente dicha visión.

Esta noción se ha expresado durante el debate de tres formas, que pueden ser vistas como un continuo de “privatización de la educación pública”. En primer lugar, defendiendo la noción de “igualdad de trato” por parte del estado respecto de la educación pública y privada. Es decir, que el estado no realice ninguna acción que beneficie especialmente a la educación pública, por cuanto ello supondría otorgarle una ventaja inmerecida en el mercado escolar (oponiéndose, por ejemplo, a la entrega de financiamiento adicional a la educación pública, o a un programa de expansión que inevitablemente se hará “a costa de la educación privada”). Además, se argumenta, esto constituiría una inequidad al favorecer a los alumnos que asisten a escuelas públicas respecto de sus pares que estudian en las privadas. Nótese que esta ausencia del estado deja a las escuelas públicas como una especie de “mínimo común” educacional, por cuanto su “propietario” no debe esforzarse especialmente por ellas; en cambio, antes se argumentó que es de la esencia de la defensa de la educación privada el salvaguardar las prerrogativas de sus propietarios para diferenciarse y triunfar en la competencia del mercado educacional.

10 Desde esta visión, la otra alternativa es que el estado aumente significativamente el atractivo económico de educar a estos niños (por ejemplo, mediante un voucher mayor), para así lograr que otros proveedores privados se interesen en atenderlos; es lo que se ha hecho en Chile mediante subvenciones especiales para niños de familias de clase baja o con mayores dificultades de aprendizaje, lo cual efectivamente ha dinamizado el mercado educacional privado en estos segmentos.

11 Por cierto, otros argumentaron que la mantención de los liceos públicos académicamente selectivos constituiría una competencia desleal en el mercado escolar, dado que a los privados se les impediría dicha selección. Nótese que en ambos argumentos la educación pública siempre es analizada bajo los criterios de la provisión privada.

En segundo término, proponiendo que las escuelas públicas adopten las formas asociadas con la educación privada, para competir en mejores condiciones con aquella. Así, por ejemplo, que las escuelas públicas seleccionen y expulsen alumnos activamente, lo cual les permitiría mejorar la disciplina y el rendimiento de los estudiantes. O bien, que puedan gestionarse con mayor flexibilidad, por ejemplo, eliminando el estatuto laboral docente que impide tratar a los profesores como a cualquier trabajador en el mercado laboral privado. Quizás la versión más elaborada de esta visión la han expresado los opositores a la propuesta de crear una nueva estructura de gestión de la educación pública (que incluye un fuerte nivel intermedio de administración y apoyo); ellos han argumentado afirmando la irrelevancia de este “nivel institucional” y proponiendo en cambio que la educación pública se “descentralice” hasta el punto de dar prácticamente completa autonomía a cada escuela; es decir, reemplazar el “sistema” por una “gestión basada en la escuela”.

Por último, como una alternativa al nuevo sistema de educación pública, algunos parlamentarios de derecha han propuesto que se entregue en concesión la administración de escuelas públicas a propietarios de escuelas privadas, emulando las escuelas *chárter* de Estados Unidos. Es decir, en lugar de continuar intentando que agentes públicos actúen como entes privados, reemplazarlos directamente por estos y privatizar (temporalmente, en principio) la gestión escolar.

Discusión y conclusiones: el costo de sacar el mercado de la educación

El análisis ha mostrado las enormes dificultades políticas, sociales y prácticas que la reforma enfrenta producto de las resistencias de quienes la consideran equivocada en su orientación fundamental. Visto en términos generales, es posible interpretar dichas resistencias como provenientes de dos vertientes, ambas de gran importancia desde la perspectiva de las políticas educacionales.

Por un lado, la dificultad práctica: el sistema escolar chileno está enormemente privatizado, siendo los proveedores con fines de lucro los más relevantes. Esto pone al estado en una situación de relativa impotencia frente al poder de los dueños de escuelas privadas (incluyendo a la Iglesia Católica); el grupo de interés más influyente en educación en Chile. Lo sorprendente es que este sector privado se ha expandido y fortalecido gracias al decidido apoyo financiero, regulatorio y político del propio estado. En el pasado, los proveedores privados financiados por el estado han ejercido su poder para resistir políticas educacionales (como la no discriminación a los estudiantes, la educación sexual, o la participación de alumnos y padres). Su oposición a la actual reforma es parte de esa trayectoria, pero agrega un componente de mayor conflicto: la reforma busca, en último término, modificar la naturaleza de los actores en juego, excluyendo a quienes se orientan por el interés de lucrar y aumentando la relevancia de los proveedores públicos. Se trata en último término de una lucha por el control del campo educacional (Ball 2009). En efecto, un sistema educativo podría igualmente basarse en buena medida en la provisión privada, pero reservándose el estado medios de acción y control más efectivos, si dicha privatización se realizara —por ejemplo— por la vía de contratos de gestión (Bellei & Orellana 2014). Lo que el caso chileno muestra es que la privatización hecha con lógica de libre mercado tiene el potencial de dismantlar al estado, quien pasa así a depender de los proveedores privados para garantizar el derecho a la educación, pues ni siquiera cuenta con los edificios para acoger a los estudiantes. El pragmatismo de quienes recomiendan no alterar el actual arreglo institucional, unido a la amenaza de algunos dueños de escuelas privadas de cerrarlas, son una elocuente nota de precaución para cualquier país que esté considerando introducir políticas de mercado en su sistema educacional: el camino de regreso es cuesta arriba.

Por el otro, la oposición ideológica: la propuesta de mercado no es solo un modo alternativo de gestionar la educación, es otra concepción sobre lo que ella significa (Ravitch 2013; Lubienski & Lubienski

2014). Como se ha visto, mientras la reforma busca rescatar el interés común involucrado en la educación y toma la educación pública como referente, intentando que las escuelas privadas subvencionadas por el estado se comporten como agentes orientados al bien común, sus críticos ponen énfasis en el interés privado en juego, consideran a las escuelas privadas de elite como su referente y buscan que todas las escuelas financiadas por el estado (incluyendo las públicas) se asimilen a ellas. Así, más que ciudadanos ejerciendo el derecho a la educación ante instituciones públicas, los críticos observan consumidores negociando un contrato de servicios entre agentes privados. Esto implica anteponer los intereses de los proveedores privados y dar mayor relevancia a la libertad de elección de las familias, supeditando el derecho a la educación de los niños. Por cierto, en educación existen intereses privados y públicos y acomodar ambos es un desafío permanente para todos los sistemas educacionales, especialmente porque muchas veces éstos entran en conflicto y se debe priorizar entre ellos (Levin & Belfield 2006). Incluso más, la capacidad de los estados de garantizar la equidad educativa, especialmente en referencia a los sectores de elite, siempre ha sido limitada, y los críticos aciertan al relevarlo como una limitación que la reforma comparte. Sin embargo, la experiencia chilena muestra que en un sistema orientado por el mercado, el interés público prácticamente no tiene cabida y el derecho universal a la educación en condiciones de igualdad deja de ser el interés superior en juego (Atria 2010).

Como se aprecia, aunque no siempre según lo previsto por sus proponentes (Verger, Bonal & Zancajo, 2016), el poder transformador del mercado sobre la educación no debe ser subestimado. En efecto, su lógica es tan poderosa que acaba por “reinterpretar” o colonizar otros instrumentos de política educacional. Por ejemplo, la aplicación de instrumentos de evaluación de desempeño de las escuelas por el gobierno ha mantenido su sesgo original de “información al consumidor” (*rankings* para que las familias elijan escuela), por encima de otros usos posible para el mejoramiento escolar; la existencia de liceos públicos tradicionales académicamente selectivos (una institución centenaria, asociada con la promesa meritocrática) es ahora denunciada como “competencia desleal” hacia los demás proveedores; la libertad de enseñanza, histórica garantía de pluralismo en el campo educacional, es resignificada como “libertad de emprendimiento” para validar proyectos con motivación de lucro. Como ha ocurrido en otros campos de la vida social, el mercado pasa a ser la medida de todas las cosas e introduce una racionalidad que trastoca profundamente las definiciones tradicionales del campo educacional (Chubb & Moe 1990; Ravitch 2013). Esto afecta incluso principios que le sirvieron originalmente para introducirse, como lo muestra la preeminencia que los proveedores de educación en Chile han terminado dando a su prerrogativa de cobrar aranceles, a pesar de que esto limite la libertad de elección de las familias.

Paradójicamente (aunque no hemos desarrollado aquí el análisis), la reforma también ha sido criticada en el sentido opuesto, por considerarla insuficiente, si no francamente errada para cumplir su objetivo de “sacar el mercado de la educación” y fortalecer la educación pública. ¿Estamos realmente en presencia de una reforma “desmercantilizadora”? A mi juicio sí, pero menos radical de lo que la resistencia conservadora ha argumentado.

En concreto, la reforma lejos de inhibir la libre elección escolar de las familias, la fortalece al remover barreras económicas y prácticas discriminatorias que les impedían acceder a ciertas escuelas financiadas por el estado. Se trataba, para continuar con la metáfora económica, de un mercado con enormes asimetrías en favor de los proveedores y con múltiples tendencias a la segmentación; ahora sería un mercado con “derechos del consumidor” mejor resguardados. Por otro lado, las escuelas continuarán compitiendo por atraer las preferencias de los padres, al ser financiadas por un subsidio a la demanda; más aún, el mecanismo del *voucher* será fortalecido al aumentar su valor general y para algunas poblaciones en particular.

En el caso de la educación pública, la creación de agencias locales de administración cuyo financiamiento proviene del presupuesto nacional reducirá en parte la presión del *voucher* (aunque la evaluación de su desempeño debiera contemplar su capacidad para mantener y aumentar su matrícula). La reforma también mantiene los subsidios estatales para las escuelas privadas, pero al poner mayores exigencias para su creación y funcionamiento (i.e. elimina el incentivo lucrativo, requiere que sean propietarias de los edificios, y regula la sobreoferta local) hace al sistema menos orientado hacia la privatización; asimismo, el que la educación pública pueda recuperar su presencia dependerá en buena medida de las políticas de inversión en expansión y mejoramiento. Por último, la reforma continúa con el alto grado de autonomía de las instituciones escolares para organizar y gestionar su oferta, pero aumenta sensiblemente las regulaciones para su funcionamiento, en términos del trato a las familias-alumnos, el uso de los recursos y otras normas de funcionamiento.

En otras palabras, la situación chilena es tan extrema en perspectiva comparada, que —si la reforma tiene éxito— el país solo estará acercándose al tipo de sistemas educacionales que son considerados modelos de sistemas de cuasi-mercado educacional, como Holanda o Bélgica, pero tendrá aun un largo camino que recorrer si quiere reponer la educación pública como su columna vertebral y asemejarse a los sistemas predominantes entre los países de la OECD (Bellei 2015). Visto en estos términos, la reforma intenta un doble movimiento. Por un lado, hacer converger las escuelas privadas hacia el interés público, desactivando algunos (solo algunos) de los mecanismos más agresivos de privatización; y por el otro, dar un estatus prioritario a la educación pública desde la acción del estado, organizando para ella una institucionalidad, modos de gestión y gobierno más apropiados a su misión. Desde una perspectiva de políticas, importantes medidas complementarias serían modificar el financiamiento vía *vouchers* y disminuir la presión sobre las escuelas por competir en *rankings* basados en tests de logro académico.

Con todo, dado el fortalecimiento del sistema de libre elección escolar, probablemente el componente más complejo de resolver y de mayor incertidumbre para anticipar la evolución que experimentará en este aspecto la educación chilena durante la próxima década sea la respuesta de las familias a estos cambios. Si bien los estudios muestran que las familias combinan criterios prácticos y educacionales en sus procesos de elección, el rasgo más marcado de dichas decisiones (especialmente en los sectores medios y medio-bajos) parece ser de carácter social, evitando las escuelas públicas, gratuitas y no selectivas, las cuales cargan con un estigma de inseguridad y “mal ambiente” (Elacqua & Santos, 2013; Flores & Carrasco 2013; Córdova 2014; Canales, Bellei & Orellana, en prensa). Aunque en el mediano plazo la reforma debiera contribuir a eliminar las bases institucionales de ese estigma, sus efectos negativos en el corto plazo (es decir, el período de transición hacia el nuevo régimen) pueden dificultar severamente el proyecto de fortalecimiento de la educación pública y —más en general— de segregación educacional. El incipiente movimiento de resistencia a la reforma impulsado por una organización de padres fue una nota de alerta en este sentido. Esto muestra la relevancia de acompañar el proceso de cambios con programas de apoyo a las escuelas (por ejemplo, para un mejor trabajo pedagógico y de convivencia escolar en contextos de diversidad), una política ambiciosa de renovación de la educación pública, y campañas educativas, de involucramiento y diálogo con las familias. En el terreno sociocultural la reforma desmercantilizadora tiene un pedregoso trecho que recorrer.

Por último, en un sentido más general, es posible afirmar que el mejoramiento de la educación chilena pasa por desarrollar capacidades profesionales e institucionales en el cuerpo docente y en niveles intermedios de apoyo a las escuelas. Estas “fallas institucionales” no han sido resueltas (más bien han sido agravadas) por las dinámicas de mercado (Gershberg, González, & Meade, 2012; Bellei & Vanni

2015), a pesar de que se han realizado políticas explícitas para –por ejemplo– crear un mercado privado de asesoría educacional (Osses, Bellei & Valenzuela 2015). La nueva carrera profesional docente, unida a políticas más sólidas de mejoramiento de la calidad de la formación inicial docente (precisamente una de las áreas más agresivamente penetradas por el mercado de la educación superior) y la constitución de equipos profesionales de apoyo a las escuelas en los nuevos servicios locales de educación pública, son tres iniciativas con el potencial de comenzar a llenar ese vacío e ir consolidando una agenda de políticas educacionales ahora sí alejada de la fe en la mano invisible del mercado.

Referencias bibliográficas

Atria, F. (2010): ¿Qué Educación es “pública”? En Bellei, Contreras y Valenzuela (eds.) *Ecos de la Revolución Pingüina. Alcances, debates y silencios en la reforma educacional* (Santiago de Chile, Pehuén Editores, 153–182).

Ball, S. J. (2009): Privatising education, privatising education policy, privatising educational research: network governance and the ‘competition state’. *Journal of Education Policy*, 24 (1) 83–99.

Bellei, C. (2009): “The Public-Private- School Controversy in Chile”. In Rajashri Chakrabarti & Paul E. Peterson (eds.), *School Choice International. Exploring public-private partnerships* (pp. 165–192) (The MIT Press).

Bellei, Cristián (2015): *El gran experimento. Mercado y privatización de la educación chilena* (Santiago de Chile, LOM Ediciones).

Bellei, C.; Cabalin, C. y Orellana, V. (2014): The 2011 Chilean student movement against neoliberal educational policies. *Studies in Higher Education*, 39 (3) 426–440.

Bellei, C. y V. Orellana. (2014): *What Does “Education Privatisation” Mean? Conceptual Discussion and Empirical Review of Latin American Cases*. Education Support Program, Working Paper Series, N. 62, 2014, Open Society Foundations.

Bellei, C. y Vanni, X. (2015): The Evolution of Educational Policy in Chile 1980-2014. In S. Schwartzman (Ed.), *Education in South America* (London, Bloomsbury Publishing).

Biblioteca del Congreso Nacional (2015): *Historia de la Ley 20.845*. BCN, 2.147 pp.

Canales, M; Bellei, C. y Orellana, V. (en prensa) ¿Por qué elegir una escuela particular subvencionada? Sectores medios emergentes y elección de escuela en un sistema de mercado *Revista Estudios Pedagógicos*.

Carrasco, A.; Bogolasky, F.; Flores, C.; Gutiérrez, G. y San Martín, E. (2014). *Selección de estudiantes y desigualdad educacional en Chile: ¿Qué tan coactiva es la regulación que la prohíbe?* Informe FONIDE N° 711286, Ministerio de Educación.

Chubb, John y Moe, Terry (1990): *Politics, Markets, and America’s Schools* (Washington, D.C., Brookings Institution Press).

Contreras, D.; Hojman, D.; Huneeus, F. y Landerretche., O. (2011): *El lucro en la educación escolar. Evidencias y desafíos regulatorios. Trabajos de Investigación en Políticas Públicas*, TIPS 10, Departamento de Economía, Universidad de Chile.

Contreras, D.; Sepúlveda, P. y Bustos, S. (2010): When Schools are the ones that choose: The effects of screening in Chile. *Social Science Quarterly*, 91 (5) 1350–1368.

Córdoba, C. (2014): La elección de escuela en sectores pobres: Resultados de un estudio cualitativo. *Psicoperspectivas*, 13 (1) 56–67.

Elacqua, G. (2011): For-profit Schooling and the Politics of Education Reform in Chile When Ideology Trumps Evidence. *Documento de trabajo*, 9, Instituto de Políticas Públicas, UDP.

Elacqua, G.; Contreras, D.; Salazar y Santos, H. (2011): The effectiveness of private school franchises in Chile's national voucher program. *School Effectiveness and School Improvement*, 22 (3) 237–263.

Elacqua, G. y Santos, H. (2013): Los efectos de la elección escolar en la segregación socioeconómica en Chile: Un análisis georreferenciado. *Documento de Referencia*, 1, Espacio Público.

Flores, C. y Carrasco, A. (2013): (Des)igualdad de oportunidades para elegir escuela: Preferencias, libertad de elección y segregación escolar. *Documento de Referencia*, 2, Espacio Público.

Gershberg, A. I.; González, P. A. y Meade, B. (2012): Understanding and improving accountability in education: A conceptual framework and guideposts from three decentralization reform experiences in Latin America. *World Development*, 40 (5) 1024–1041.

Godoy, F.; Salazar, F. y Treviño, E. (2014): Prácticas de selección en el sistema escolar chileno: requisitos de postulación y vacíos legales. *CPECE Informes para la Política Educativa*, 1.

Grau, N.; Hojman, D.; Labra, C. y Mizala, A. (2015): *Destructive Creation: Schools Turnover and Educational Attainment* Serie de Documentos de Trabajo n° 396, Departamento de Economía, Universidad de Chile.

Kutscher, M. (2013): *Efectos del financiamiento compartido sobre habilidades cognitivas y no cognitivas*. Tesis para optar al grado de Magíster en Economía, PUC.

Levin, H. y Belfield, C. R. (2006): The marketplace in education. In *Education, Globalization & Social Change*, Lauder, Brown, Dillabough, and Halsey editors, (Oxford University Press, pp. 620–641).

Lubienski, Christopher A. y Lubienski, Sarah Theule (2014): *The public school advantage: Why public schools outperform private schools* (Chicago, University of Chicago Press).

Ministerio de Educación (2015): *Ley número 20.845 de Inclusión escolar que regula la admisión de los y las estudiantes, elimina el financiamiento compartido y prohíbe el lucro en establecimientos educacionales que reciben aportes del estado*. Ministerio de Educación, Gobierno de Chile.

Mizala, A.; Torche, F. (2012): Bringing the Schools Back In: The Stratification of Educational Achievement in the Chilean Voucher System. *International Journal of Educational Development*, 32 132–144.

Osses, A.; Bellei, C. y Valenzuela, J. P. (2015): External technical support for school improvement: critical issues from the Chilean experience. *Journal of Educational Administration and History*, 47 (3) 272–293.

Paredes, R.; Volante, P.; Zubizarreta, J. R. y Opazo, M. (2013): Financiamiento compartido en la educación subvencionada chilena. En: *Propuestas para Chile*, Concurso Políticas Públicas, Pontificia Universidad Católica de Chile.

Presidencia de la República (2015): *Mensaje de s.e. la Presidenta de la República con el que inicia un proyecto de ley que crea el sistema de educación pública y modifica otros cuerpos legales*. Mensaje N° 1174-363. Presidencia de la República, Gobierno de Chile.

Ravitch, Diane (2013): *Reign of Error. The Hoax of the Privatization Movement and the Danger to America's Public Schools* (New York, Knopf).

Roje, P. (2014): *Segregación escolar por nivel socioeconómico (NSE) y su relación con las políticas educacionales en Chile: el caso del Financiamiento Compartido (FC) y la Subvención Escolar Preferencial (SEP)*. Tesis para optar al grado de Magíster en Economía, Universidad de Chile.

Saavedra, T. (2013): Efecto del financiamiento compartido sobre el rendimiento escolar. Tesis para optar al grado de Magíster en Economía Aplicada, Universidad de Chile.

Valenzuela, J. P.; Bellei, C.; De Los Ríos, D. (2014): Socioeconomic school segregation in a market-oriented educational system. The case of Chile. *Journal of Education Policy*, 29 (2) 217–241.

Valenzuela, J. P., Villalobos, C. y Gómez, G. (2013): ¿Qué ha sucedido con los grupos medios? *Documento de referencia*, 3, Espacio Público.

Valín, A. (2011): *Financiamiento compartido y desempeño escolar en Chile*. Tesis para optar al grado de Magíster en Ciencias de la Ingeniería, Pontificia Universidad Católica de Chile.

Verger, A.; Bonal, X. y Zancajo, A. (2016): What Are the Role and Impact of Public-Private Partnerships in Education? A Realist Evaluation of the Chilean Education Quasi-Market. *Comparative Education Review*, 60 (2) 223–248.

Zubizarreta, J.; Paredes, R.; Rosenbaum, P. (2014): Matching for balance pairing for heterogeneity in an observational study of the effectiveness of for-profit and non-profit high schools in Chile. *The Annals of Applied Statistics*, 8 (1) 204–231.