

Education Policy Analysis Archives

Volume 8 Number 18

marzo 20, 2000

ISSN 1068-2341

A peer-reviewed scholarly electronic journal
Editor: Gene V Glass, College of Education
Arizona State University

Associate Editor for Spanish Language
Roberto Rodríguez Gómez
Universidad Nacional Autónoma de México

Copyright 2000, the **EDUCATION POLICY ANALYSIS ARCHIVES**.
Permission is hereby granted to copy any article
if **EPAA** is credited and copies are not sold.

Articles appearing in **EPAA** are abstracted in the *Current Index to Journals in Education* by the [ERIC Clearinghouse on Assessment and Evaluation](#) and are permanently archived in *Resources in Education*.

Lineamientos de Política Educativa en los Estados Unidos: Debates Actuales; Significados para América Latina

Mónica Eva Pini
Universidad de Buenos Aires

Resumen

El propósito de este trabajo es describir y analizar los lineamientos y debates más relevantes en la política educativa en los Estados Unidos y explorar la universalidad de algunas de las ideas y estrategias que ya se están implementando en América Latina. Las políticas seleccionadas para discutir aquí son las metas de educación de los Estados Unidos para el año 2000 (Goals 2000), y las propuestas de elección de escuela por parte de los padres (parents school choice), especialmente escuelas contratadas (charter schools) y bonos (school vouchers). Estas políticas cuestionan definiciones clave como los objetivos de la educación, el rol del estado y valores democráticos. A través del análisis de diferentes documentos, informes e investigaciones y su contexto de surgimiento, con una perspectiva crítica, se interpretan los significados de los discursos y políticas. El modelo de mercado y las poderosas fuerzas que respaldan muchas de estas propuestas hace necesario que pensemos cómo estas ideas afectan la distribución social de la educación y los

ideales democráticos, tanto en los Estados Unidos como en América Latina.

Educational Policy in the United States: Context of Current Debates; Impact in Latin America

Abstract

The objective of this article is to analyze some of the most relevant debates about current educational policies in the United States, and to explore the universality of some of the ideas and strategies which have already been put in place in Latin America. The policies I will discuss are Goals 2000 and school choice proposals, especially those of charter schools and vouchers. These policies question the key definitions of educational goals, the role of the state, and democratic values. Through the analysis of different documents, reports, and research studies, the political context from which they emerged, and a critical perspective, discourses and policies are interpreted. The market model and the strong forces behind many of these proposals makes it necessary for us to think about how these ideas affect the social distribution of education and democratic ideals, both in the United States and in Latin America.

1. Introducción

El propósito de este trabajo es describir y analizar los lineamientos y debates más relevantes en la política educativa en los Estados Unidos. Conocer mejor el marco político institucional en el que se insertan las prácticas educativas norteamericanas nos permite desarrollar una perspectiva más amplia acerca de los procesos de gestación de ideas y estrategias que luego se exportan a (o se importan desde) América Latina desprovistas de contexto y como respuestas válidas universalmente.

Las políticas seleccionadas para describir y analizar en este trabajo son las metas de educación de los Estados Unidos para el año 2000 (*Goals 2000*), que nos brindan una visión general a nivel nacional, y las propuestas de elección de escuela por parte de los padres (parents school choice), bajo sus diferentes formas (Nota 1). Este último tema, que ya está presente en América Latina, es objeto de una de las polémicas más candentes en la educación norteamericana actual, ya que pone en cuestión definiciones fundamentales del sistema tales como para qué y para quiénes educa, cuál es el rol del Estado, la vigencia de valores democráticos como libertad y equidad, la separación entre la Iglesia y el Estado, qué clase de participación se busca, y cómo se distribuye ese bien intangible que es la educación.

En países como Argentina, en los que el debate democrático está dejando lugar al cansancio de un sistema político que no ofrece mejoras sociales para el conjunto de la población, la necesidad de analizar y discutir este tipo de políticas se vuelve fundamental. Para superar, al menos en el texto, la ambigüedad de un término que se utiliza para designar procesos diferentes, el concepto de democracia usado aquí se refiere a "la decisión colectiva y conciente sobre el proceso de producción material de la vida, significa la constitución de la sociedad en sujetos que deciden su destino" (Lechner, 1986, citado por Pini, 1993, p. 7). Por lo tanto, se opone a la subordinación de

las relaciones sociales a las leyes del mercado, que pretende abolir la política, y requiere en cambio del fortalecimiento de la responsabilidad social. Decía en otro trabajo (Pini, 1993) que la reproducción de los privilegio y la exclusión de gran parte de la población del reparto de la riqueza cuestiona y restringe la construcción democrática. La misma preocupación orienta ahora este análisis, en vista de que las presiones para introducir el modelo de mercado en educación siguen creciendo.

Una parte importante del trabajo es el desarrollo del contexto histórico político en el que se originan estos objetivos y políticas en los Estados Unidos, y fundamentalmente, las fuerzas que se mueven en la lucha por el control de la escuela pública, que es como decir por el control de la opinión pública. A partir de este marco me propongo reflexionar acerca de la lógica y las conexiones de estas políticas con algunas que se están proponiendo y llevando a cabo en América Latina, particularmente en Argentina.

2. "Goals 2000"

En 1989 se realizó una reunión sobre educación (Charlottesville Education Summit) en la que participaron el Presidente de los Estados Unidos George Bush y todos los gobernadores, liderados por el entonces Gobernador Bill Clinton. En ella se enfatizó la necesidad de una respuesta nacional para los problemas educativos, y en función de esto se acordaron una serie de compromisos y acciones, entre los que se contaban la creación de Objetivos Nacionales de Educación que proveyeran un marco nacional, dejando a los estados y comunidades flexibilidad para diseñar sus propias estrategias de mejoramiento.

Brevemente, "Goals 2000" (U.S. Department of Education, 1996) son ocho objetivos a nivel nacional establecidos por Ley en el año 1994, producto de un acuerdo entre todos los gobernadores de los dos partidos mayoritarios norteamericanos, después de cinco años de discusiones y de más de una década de intentos de dar respuesta a la "crisis educativa". Pero son mucho más que eso, en la medida en que resumen profundas polémicas en el seno de la sociedad, reflejan el nivel de acuerdos alcanzado en un determinado momento, y siguen siendo el centro de continuas revisiones y tensiones.

Los objetivos nacionales en educación son los siguientes:

Para el año 2000:

1. Todos los niños en Norteamérica comenzarán la escuela listos para aprender.
2. La tasa de graduación de la escuela secundaria aumentará al menos al 90%.
3. Todos los estudiantes terminarán los grados 4to., 8vo. y 12vo. habiendo demostrado competencia en contenidos importantes de las materias académicas.
4. Los estudiantes norteamericanos serán los primeros en el mundo en logros en Matemáticas y Ciencias.
5. Todo adulto norteamericano estará alfabetizado y poseerá el conocimiento y las habilidades necesarias para competir en la economía global y ejercer los derechos y responsabilidades de la ciudadanía.
6. Todas las escuelas de los Estados Unidos estarán libres de drogas, violencia, y de la presencia no autorizada de armas de fuego y alcohol, y ofrecerán un ambiente disciplinado orientado al aprendizaje.
7. La fuerza docente de la Nación tendrá acceso a programas para el mejoramiento continuo de sus habilidades profesionales y la oportunidad de adquirir el conocimiento y las habilidades necesarias para instruir y preparar a todos los estudiantes norteamericanos para el próximo siglo.

8. Todas las escuelas promoverán la asociación (partnership) con personas y entidades de la comunidad, lo que aumentará la implicación de los padres y la participación en el estímulo al crecimiento social, emocional y académico de los niños.

El contenido del Programa refleja la conciencia de que para mejorar la educación hace falta reforzar financieramente algunas áreas, y también que por un lado se respeta la tradición de toma de decisiones a nivel estatal y local, pero por otro se quiere controlar el uso que se haga de los fondos a través de sus resultados (estándares y rendición de cuentas). Sus principales características son:

1. El estado federal da **financiamiento** a los estados y comunidades para apoyar planes y reformas dirigidas a elevar los logros académicos de los estudiantes.
2. **Flexibilidad**, los estados y los distritos escolares pueden utilizar los fondos para una amplia gama de actividades, incluso ya comenzadas, en función del enfoque que adopten para ayudar a los estudiantes a elevar sus estándares académicos. Los objetivos constituyen un marco nacional.
3. Promueve la **participación** ciudadana a través del consenso entre grupos, individuos e instituciones, para una acción concertada y responsable de educadores, empresarios, organizaciones de padres y líderes políticos para su desarrollo.
4. El mejoramiento de los logros académicos se verifica por medio del cumplimiento de **estándares (Nota 2)** (estatales o nacionales).
5. Reconoce los esfuerzos realizados en el mejoramiento, pero declara que no son suficientes, en especial para achicar la brecha de rendimiento existente entre los estudiantes blancos y los pertenecientes a minorías. Se dirige a **todos** los estudiantes.
6. Las escuelas deben **rendir cuentas** de sus resultados en función de los objetivos definidos por la comunidad, como parte de su compromiso, y también reciben apoyo para mejorar este aspecto.
7. El **perfeccionamiento docente** es una de las claves para el mejoramiento.

Siempre de acuerdo con el documento analizado (U. S. Department, 1996), "en estos primeros dos años el programa ha provisto recursos críticos para una amplia gama de esfuerzos de mejoramiento de las escuelas en función de elevar los logros académicos" (p. 13), entre los que se destacan tres:

- Construcción de relaciones de cooperación entre escuelas, padres, empresarios, universidad y comunidades para mejorar la educación.
- Mejoramiento de las habilidades de los docentes, la evaluación de los alumnos, el curriculum y la instrucción para ayudar a las escuelas a preparar a todos los estudiantes para alcanzar los estándares.
- Incorporación de tecnología educativa en las escuelas para ayudar a los estudiantes a lograr altos estándares.

2.1. Principales supuestos

Como en todo texto, en éste podemos identificar un nivel explícito de discurso, que es el

descripto más arriba, y un nivel implícito, que a pesar de no estar escrito constituye el marco ideológico de los objetivos de política. Los principales supuestos que se deducen del texto son los siguientes:

1) Que en la educación está el origen y la solución para gran parte de los males sociales (ver obj.6). Pensar que la educación puede colaborar en la solución de problemas tales como la droga o la violencia es muy común, y es cierto que la educación puede ser una gran ayuda. Pero depositar todo el peso en la educación además de ser un recurso retórico puede ser un falso desafío, ya que es una responsabilidad de toda la sociedad, pero la trampa está en que si esto no se logra (lo que seguramente suceda si no se toman otras medidas) se podrá acusar a la escuela –pública—de no cumplir con esta tarea a pesar del apoyo brindado. Coincido con Liston y Zeigner (1997) en que las intervenciones educativas no pueden, por sí solas, resolver los problemas de desigualdad en las escuelas. Sin embargo, también se menciona que para que el nivel de educación mejore, las reformas deben contemplar diferentes aspectos, social, pedagógico, financiero, administrativo, político, institucional y tecnológico.

2) Que mayor cumplimiento de estándares es sinónimo de mejores niveles de aprendizaje. Esto implica, por una parte, la consideración sólo de aquellos conocimientos que son observables y mensurables, y por otra parte, la convicción de que los tests estandarizados pueden constituir una prueba fehaciente de dichos aprendizajes. Ambos supuestos son discutibles desde otras perspectivas (Apple, 1996; Bertoni et al., 1996; Gimeno Sacristán, 1994). Para avalar la importancia de los estándares, se afirma que "los educadores han aprendido una lección de los negocios y la industria: la clave del éxito es definir claros, altos estándares de rendimiento y un sistema que mida los resultados en relación con esos estándares" (U. S. Department of Education, 1998, p. 8). Creer que los resultados de la educación son representables por estándares medibles por tests constituye, a mi modo de ver, una visión reduccionista y cuantitativista -en parte herencia del positivismo y en parte de la cultura de la eficiencia y la competitividad- que no toma en cuenta que ninguna medida o cuantificación exacta puede reflejar procesos sociales o individuales complejos como el aprendizaje. A lo sumo lo que pueden reflejar las ponderaciones en las que se basan los tests son algunos conocimientos entre los cuales se encuentran las habilidades para responder a esa clase de pruebas.

Irónicamente, se pone el acento en la claridad y rigurosidad de los estándares que los estados se proponen (U. S. Department, 1994, p. 9 y 10), pero luego se afirma que, con pocas excepciones, los tests actualmente programados no reflejan aún los contenidos de los estándares, vale decir, que no hay formas adecuadas de evaluación (p.11). Resulta más extraño todavía si pensamos que, si es difícil 'medir' los estándares, es prácticamente imposible sin pruebas adecuadas. El motivo principal que los estados han dado para justificar esta situación es "el alto costo de desarrollo de mejores formas de evaluación" (p. 11). No es una justificación muy admisible, ya que existe una línea de fondos para desarrollo de la evaluación, que hasta ahora han usado a 8 estados y un consorcio de 22 estados, pero en general se hallan focalizados hacia los grupos con necesidades especiales, y no a los estándares generales.

Al respecto, Apple (1996) se pregunta si los objetivos y estándares nacionales, con instrumentos de evaluación sistematizados, son mejores que los igualmente difundidos pero más ocultos estándares estatales dados por los libros de texto, que ya ejercen un importante control. En todo caso, es mejor tener parámetros explícitos que ocultos, pero

la cuestión que permanece es en quién se deposita la autoridad para establecerlos, con todas las implicaciones que esto tiene. Por otra parte, si bajo ciertas condiciones los estándares nacionales legitiman la desigualdad, esto también depende de los objetivos y el uso que se haga de los resultados de la evaluación.

3) Que estudiantes con elevados estándares van a tener trabajos mejor pagados y que van a potenciar la capacidad económica del país frente a la competencia internacional (U. S. Department, 1994, p. 2). No hay evidencia de la relación directa entre buenas calificaciones en la escuela y buenos salarios en el trabajo o mayor competitividad internacional en donde no intervengan otras dimensiones tales como clase social y capital cultural de los estudiantes, así como otras variables derivadas de la situación económica. Según Spring (1997), estas afirmaciones tienen su punto de partida en el análisis de Robert Reich acerca de la situación del mercado de trabajo, cuyos problemas se deberían a la falta de calificación de la mano de obra. Esta teoría tiene sus antecedentes en los años 60 y 70, con el auge de las teorías del capital humano, que, habiendo sido criticadas y cuestionadas, reaparecen sin embargo con igual fuerza. La esencia sería que la 'nueva' competitividad laboral tiene como centro el conocimiento.

Este análisis no tiene en cuenta la división interna e internacional del trabajo, la creciente desigualdad social, ni el papel que juega el nivel del empleo en la competitividad salarial. No es la educación sino la economía la que determina si crecen o disminuyen los puestos de trabajo y los salarios. Si bien el mayor nivel educativo mejora sin duda las posibilidades individuales de un mejor empleo, paralelamente se verifica el fenómeno de la inflación educacional, por el cual siempre sigue aumentando la brecha entre los más y menos favorecidos en el sistema.

4) Que el rol del gobierno federal en el mejoramiento de la educación consiste en: (a) **apoyo financiero**, en especial para garantizar el acceso de los estudiantes desaventajados o con discapacidades a todos los niveles educativos; (b) **apoyar a las reformas** lideradas por los estados por medio de **investigación y desarrollo, bancos de datos, y ayuda para la difusión de prácticas efectivas**; y (c) **administrar los programas federales en forma flexible**, de manera que apoyen el liderazgo estatal de las reformas educativas. Se trataría de un rol subsidiario del estado central, si no fuera porque al establecer estándares nacionales se coloca en un lugar principal en el control de los objetivos.

En los Estados Unidos hay una larga tradición de comunidades diversas, con organización propia, que se fueron adicionando sin perder sus peculiaridades culturales, y en este sentido la escuela fue primero la encargada de mantenerlas, y luego de difundir los valores democráticos constitutivos y constructores de la nación. Según afirma Popkewitz (1997), el sistema educativo norteamericano carecía hasta hace muy poco de documentos nacionales significativos sobre objetivos o directrices, tampoco existía un ministerio de educación, y sólo se promulgaban leyes circunstanciales que servían como orientaciones generales.

La educación resulta así ambiguamente responsabilidad del Estado Nacional, efectiva en la medida en que responde a la necesidad de legitimidad política del sistema y a que las políticas sociales del estado de bienestar incluyeron el apoyo a su sostenimiento. Sin embargo, los "Goals 2000" establecen un marco nacional que está ligado a la existencia de estándares nacionales, y éste es un nudo de conflicto, ya que algunos sectores lo consideran un avance centralizador. Con el advenimiento de las ideas neoconservadoras,

se ataca al estado intervencionista que coarta la libertad de las personas. A este ataque parecen responder una serie de cambios hacia una mayor flexibilidad introducidos posteriormente (U. S. Department of Education, 1996, p. 20-23), que consisten específicamente en: 1) el mejoramiento de las operaciones, es decir procesos más sencillos de aprobación de fondos; 2) un nuevo enfoque de los programas de administración que apunta a mejorar el funcionamiento y la coordinación al interior del Departamento Federal; 3) un aumento de la flexibilidad a través de excepciones a los requerimientos federales; y 4) la búsqueda de la maximización de la flexibilidad a través de Programas de Demostración (Ed-Flex) en seis estados.

Estas modificaciones podrían responder a las demandas de una mayor participación democrática, si no fuera porque la coincidencia con los reclamos de la derecha religiosa y el auge del neoconservadurismo despierta suspicacias al respecto. Al mismo tiempo, esta "retórica" de la participación, como la llama Popkewitz (1997) hace aparecer las reformas como "un reflejo de las prioridades cambiantes de la comunidad". El autor señala que "la idea de 'comunidad' supone la negociación entre los diversos grupos que detentan igual poder" (p. 232). Esto resulta bastante dudoso cuando pensamos en una asociación que incluye a administradores, maestros, padres, empresarios: no todos tienen el mismo peso en las decisiones, y la diferencia de poder hace que algunos puedan condicionar las decisiones de otros.

Entonces, por un lado encontramos una fuerte presión, tanto de la tradición como del funcionamiento y la ideología política vigente, para el ejercicio de las funciones educativas por parte de los estados y los poderes locales. Por el otro, hay una fuerte corriente más ligada a los funcionarios de educación y a los ambientes académicos liberales, orientada a alguna forma de regulación del estado federal, en parte para contrarrestar los valores locales más conservadores, en parte para mantener sus privilegios de 'establishment', en parte para garantizar la igualdad de oportunidades, y por último, pero no lo último, para asegurar la calidad de la educación. Estas fuerzas aparecen en permanente pugna por inclinar la balanza, y cada cual la percibe alarmantemente inclinada para el lado opuesto. Las tensiones descritas alrededor de los niveles de gobierno y de los estándares forman parte de una trama de fuerzas y relaciones políticas más amplia que voy a exponer en el apartado siguiente.

2.2. Contexto Político Ideológico

Lo más llamativo de los Objetivos para el 2000 es que se gestaron durante una presidencia republicana en pleno auge del neoconservadurismo, y tuvieron el acuerdo necesario para continuar con el actual presidente demócrata. El neoconservadurismo encarna la unidad de las ideas económicas del libre mercado—originadas en la escuela austríaca liderada por Hayek, cuyos principales seguidores en los Estados Unidos fueron Rothbard, Simon y Friedman—con la derecha religiosa. Ambas tienen fuertes críticas conservadoras a la burocracia gubernamental, en nombre de la 'libertad': de pensamiento, de mercado, de elección. Sin embargo los neoconservadores también sostienen que el estado reducido debería jugar un papel activo en la protección de la moral pública y en la calidad de la enseñanza a través de la censura y los estándares académicos (Spring, 1997).

A pesar de que los neoliberales enfatizan los valores del mercado, y los

neoconservadores los valores tradicionales, Apple (1996) afirma que ambos responsabilizan a las escuelas por la mayor parte de los problemas de la sociedad. Para este autor, dicha alianza "combina los negocios con la Nueva Derecha y con los intelectuales conservadores" (P. 27). Las principales propuestas de este "bloque de poder" incluyen la implementación de programas de elección de escuela como bonos o créditos en los impuestos, el intento de establecer estándares de excelencia; el ataque a las escuelas públicas porque no encarnan los tradicionales valores occidentales; y el reclamo de incluir las necesidades de las empresas en los objetivos de la educación.

Labaree (1997) puntualiza que la presidencia de Reagan representó "un cambio significativo en el discurso de la ingeniería social, ya que los remedios estatales para los problemas sociales perdieron terreno frente a los remedios basados en el mercado" (p. 137). La ideología del gobierno de Reagan afirmaba que la burocracia estatal era inefectiva e ineficiente en el manejo de los servicios sociales, y que el sector privado era más capaz de cumplir ese rol. En 1983, la aparición del informe *Nation at Risk* marcó el comienzo de un poderoso ataque contra la escuela pública e inició la campaña a favor del modelo de mercado, en el que la libertad de elección y la competencia aparecen como los principales valores para la educación.

Consecuentes con ese marco, en 1994 los republicanos redactaron el llamado *Contrato con América*, donde se corporizaban los cinco principios básicos de la 'civilización americana' (Spring, 1997, p. 15):

1. Libertad individual.
2. Oportunidad económica.
3. Gobierno limitado.
4. Responsabilidad personal.
5. Seguridad en el hogar y afuera.

Nada relacionado con otros valores democráticos tales como equidad, justicia y responsabilidad social afecta la primacía de los valores individualistas y económicos en estos principios. ¿Cómo se explica entonces, políticamente, la dimensión y continuidad de un programa como *Goals 2000*, dirigido a mejorar las posibilidades de todos los estudiantes? El análisis de Spring (1997) sugiere que lo que sucedió es un "aggiornamento" de los Nuevos Demócratas para ganar votos en la clase media blanca, que no se sentía representada por un partido que defendía principalmente a los pobres, las minorías raciales, los homosexuales y los pacifistas. Y que también ocurre una división entre los republicanos a causa del fundamentalismo de la derecha religiosa, debido a lo cual muchos se acercaron al Partido Demócrata.

La interpretación de Apple (1996) es que "grupos poderosos del gobierno y la economía, y de los movimientos sociales populistas autoritarios, han sido capaces de redefinir –a menudo de modo regresivo, los términos del debate en educación, estado de bienestar y otras áreas del bien común" (p. 27). Esta lectura parece tener más base, especialmente si pensamos en la similitud que guarda con algunos procesos ideológicos en América Latina, como la pérdida de legitimidad de las instituciones públicas y la instalación del sentido común de que lo privado es mejor.

Parece evidente que la educación es un tema convocante a nivel nacional, o tal vez es el tema elegido por los dos partidos principales para gestar la unidad, frente a una situación considerada "grave". La crisis de la educación norteamericana, o diría mejor de la

escuela pública, que viene agitándose con discursos alarmantes especialmente desde la publicación del informe *Nation at Risk* en 1983, es un lugar común, tanto como la búsqueda de soluciones expresadas en diversas propuestas de reforma y tensas polémicas. Popkewitz (1997) expresa elocuentemente el tono catastrófico- patriótico de éste y otros documentos similares, dirigidos sobre todo al ciudadano común: "En lugar de análisis, estos informes ofrecen exhortaciones y profecías. Su lenguaje lamenta la pérdida de gracia de la nación y promueve la rectitud de acción como medio a través del cual es posible la redención" (p. 166). No hace falta aclarar que la herramienta de esta redención es la escuela. Y tal vez por eso se constituya en el centro de intensas disputas.

Pero podemos considerar otras interpretaciones, como la de Berliner y Biddle (1995), que afirman que la "crisis manufacturada" no es un hecho accidental, sino que "más bien aparece en un contexto histórico específico y fue agitada por críticos identificables, cuyos objetivos políticos podrían ser promovidos usando a los educadores como chivo expiatorio (p. 4)." Por su parte Lind, citado por Spring (1997), se pregunta si esta 'guerra' contra la escuela pública no es una cortina de humo del ala derecha republicana para ocultar la crisis económica y el crecimiento de las desigualdades. En una postura similar, Liston y Zeigner (1997) afirman que "la tan aireada crisis de las escuelas de los Estados Unidos es, en realidad, el reflejo de la crisis general del conjunto de la sociedad" (p. 21).

Al mismo tiempo, encontramos el deseo moralizador de la derecha religiosa, que sostiene que "la solución a los problemas públicos fue la enseñanza de la moralidad y de los valores de la cultura occidental" (Spring, 1997, p. 5). En esta perspectiva, pornografía y comunismo van de la mano con el humanismo secular y la educación sexual, y una de las formas de contrarrestar esta decadencia es, por ejemplo, su propuesta de imponer el rezo en las escuelas públicas, lo cual a su vez cuenta con fuerte soporte económico de algunas empresas y fundaciones, permitiendo promocionar a ciertos candidatos que lideran la difusión de estas ideas.

Por eso esta guerra parece tener distintos frentes y objetivos, ya que se involucran partidos políticos, grupos religiosos y económicos, los Departamentos de Educación Federal y estatales, las fundaciones, los sindicatos, los distritos escolares y gobernadores, etc. en una lucha permanente por el control sobre los contenidos (estándares y curriculum), los textos y la elección de escuelas, principalmente. Sin embargo, Arons (1997) considera que es una pelea mucho más polarizada:

Para fines de 1994 se estaba volviendo menos claro si la estandarización escolar que había sido sostenida por la administración Bush, los gobernadores nacionales, y la administración Clinton, podía ser usada por los conservadores como una herramienta para disputar el control de la escuela pública al 'establishment' o si sería un medio del 'establishment' para resistir la influencia de los conservadores en muchos consejos escolares locales (p. 25).

Es que desde la derecha religiosa, el principal factor disolvente se encuentra en la élite liberal (política y cultural) y la burocracia federal, que promueven políticas nacionales seculares y antisegregacionistas, que no corresponden a iniciativas de las comunidades. Pero en realidad, "la oposición a la burocracia educacional y gubernamental y el deseo de devolver el poder a la gente se basa en la creencia de que esto restaurará los valores tradicionales de la educación." (Spring, 1997, p. 15).

Como dije anteriormente, la pelea por el control del sistema educativo se convierte más

bien en la lucha por el control de lo que piensa la gente. En palabras de Apple (1996) "la decisión de definir el conocimiento de ciertos grupos como el más legítimo, como el conocimiento oficial, mientras el conocimiento de otros grupos difícilmente llega a ver la luz del día, dice algo sumamente importante acerca de quién tiene poder en la sociedad" (p. 22). Arons (1997) advierte sobre los riesgos de esta situación en la que cada sector busca imponer su ideología, porque los que fracasen en su intento de control pueden llegar a tratar de debilitar la influencia del sistema educativo.

Así, el espectro se complica, mientras "la última cosa que la derecha religiosa quiere es un curriculum controlado por estándares estatales o nacionales" (Spring, 1997, p. 48), desde otro enfoque ideológico, tanto para Arons (1997) como para Apple (1996) este mayor control gubernamental representa una amenaza para la democracia, llegando el segundo a afirmar que el aumento del centralismo conduce directamente a la privatización.

En el acuerdo de los *Goals 2000* parecen haberse plasmado las ideas de la derecha y los demócratas radicales con respecto a la libertad local y a la menor intervención del Estado Nacional, las ideas republicanas de estándares nacionales para un mayor control de calidad y competitividad, y las ideas demócratas de que todos tienen que tener las mismas oportunidades y de que el gobierno federal es el responsable de garantizarlo, sosteniendo programas compensatorios. Sin embargo, en las enmiendas realizadas al Programa en 1996 se observan cambios en la dirección de una mayor flexibilidad hacia los estados y agencias locales, eliminando regulaciones y estableciendo un uso más permisivo de los fondos. Estas modificaciones pueden leerse dentro del marco de la presión que ejercen los conservadores en su defensa de los poderes locales, bajo el reclamo de mayor libertad.

Este es el contexto en el que también se desarrolla el movimiento por la elección de escuela, que constituye una de las propuestas de reforma más importantes en los Estados Unidos, que dentro de este marco de lucha política por el control de la educación es defendida tanto por sectores conservadores como progresistas, obligándonos, una vez más, a intentar definir contextualmente los términos de esta lucha por los significados de los discursos y prácticas en educación.

3.1. El movimiento por la elección de escuela ("school choice")

El tema de la elección de escuelas por parte de los padres es uno de los más controvertidos en la educación norteamericana actual. Una de las razones por las cuales el movimiento está creciendo fuertemente es que sus fundamentos son defendidos desde grupos muy diversos en el espectro ideológico. Dentro de este movimiento encontramos también diferentes posiciones que van desde la defensa de la elección sólo entre escuelas públicas, como un medio para mejorar la educación pública, pasando por los que quieren ampliarla también a las privadas no confesionales, hasta los que postulan la libre elección de escuela pública o privada (Nota 3) sin distinción, lo cual trae fuertes polémicas acerca de la separación constitucional entre la Iglesia y el Estado. Los que se oponen ven estas posturas como un ataque a la educación pública, y una válvula de escape para evitar una auténtica reforma del sistema. Los conceptos de democracia, libertad, competencia, mercado y desigualdad social están en la base de estas discusiones.

El reclamo básico de la elección de escuela es que las escuelas deben tener más

autonomía para trabajar mejor, y los padres mejores opciones que la escuela pública de la zona, a menudo percibida como deficiente. Entre las principales propuestas que impulsan los partidarios de la elección de escuela por parte de los padres encontramos: escuelas charter, programas de bonos, escuelas imán y escuela en el hogar.

Sobre las escuelas imán diré brevemente que fueron las primeras propuestas para optar en la escuela pública dentro del distrito. Fueron introducidas en los años sesenta como programas alternativos en general menos tradicionales que las otras escuelas y en los setenta constituyeron uno de los instrumentos para las políticas de desegregación, especialmente en los barrios marginales. Los resultados fueron dispares en cuanto a ese objetivo, pero aparentemente positivos con respecto al mejoramiento de los aprendizajes (Murphy J., Gilmer, S., Weise, R., y Page, A., 1998). No me voy a extender más aquí, primero, porque la experiencia no es actualmente relevante para la discusión sobre elección y privatización, y segundo, porque merece un tratamiento más profundo, quizás en un próximo estudio.

En este trabajo me voy a referir especialmente a las propuestas de escuelas con contrato (charter) y de bonos escolares (vouchers) porque son las que se están difundiendo con cierta rapidez también en América Latina. Luego de describir y analizar sus características y modos de implementación, retomaré la discusión sobre los diferentes grupos identificables en la lucha política por redefinir la educación pública.

3.1. Las escuelas con contrato (charter school)

Las escuelas charter constituyen uno de los fenómenos más dinámicos de la actual reforma educativa norteamericana. Como dije más arriba, forman parte del creciente movimiento de elección de escuela, pero con particulares características que las diferencian de las otras propuestas y determinan su enorme difusión, ya que son vistas como una alternativa a la escuela pública tradicional.

Las escuelas charter son escuelas que firman un contrato con el estado o el distrito por el cual reciben excepciones con respecto a ciertas normas generales, y fondos del gobierno para poder cumplir con los objetivos establecidos en dicho contrato (charter). Cada estado determina por ley qué características y duración podrán tener los contratos en su territorio, y los requisitos para poder ser renovados. Debido a que hay una gran variedad de leyes y a que el contrato es específico en cada caso, encontramos una enorme diversidad en las características de estas escuelas entre un estado y otro, y aún dentro del mismo estado. Esta flexibilidad hace que las escuelas charter tengan características tanto de escuelas públicas como privadas. Me propongo analizar el carácter público de estas instituciones y explorar si proveen mejor educación que las escuelas públicas comunes, así como qué grupos y con qué di cursos político ideológicos establecen la agenda de esta polémica.

3.1.1. El carácter público de las escuelas charter

En esta sección trato de establecer si estas escuelas siguen siendo públicas y qué las diferencia de las privadas. ¿Las escuelas charter son consideradas públicas debido al origen de sus fondos, a que deben rendir cuentas al estado, o a que deben ser abiertas a todos los estudiantes sin distinción ni requisitos de admisión? Un punto de partida útil puede ser la definición de escuelas charter por parte de un ente oficial. La Oficina de Investigación y Mejoramiento Educacional del Departamento Federal de Educación (U. S. Department of Education, 1998) caracteriza las escuelas charter como escuelas

públicas, lo que las hace diferentes es su contrato –un contrato con el estado o con el distrito. Cada contrato establece lo que la escuela planea hacer para alcanzar los objetivos educacionales; en función de éstos la escuela recibe fondos públicos por un período determinado. El contrato libera a los titulares de la escuela de regulaciones que de otra manera se aplican a todas las escuelas (p. 1).

Esta definición enfatiza los elementos financieros y estructurales de las escuelas charter. Sin embargo, no satisface la pregunta acerca de cuáles son las reales diferencias entre éstas y las escuelas privadas en los Estados Unidos. Esta distinción es importante porque la escuela pública es abierta a todos, y la educación común es esencial para que los niños aprendan, junto con los demás contenidos y actividades, el respeto a los derechos, la tolerancia hacia las diferencias y la aceptación de los otros, elementos fundamentales para la vida social en una democracia. Las dimensiones que voy a explorar en función de clarificar las diferencias con las escuelas privadas son: (1) financiamiento; (2) posibilidad de elección; (3) control; (4) status legal; y (5) accesibilidad.

1) Financiamiento. Es una de las dos principales dimensiones que utiliza un documento del Centro Nacional de Estadística Educacional (NCES) para determinar el carácter público de una escuela (U. S. Department of Education, 1997). Todas las escuelas charter reciben fondos públicos, pero el manejo operativo no es comparable con el de las demás escuelas ya que en muchos casos las normas que los rigen difiere básicamente. Lo usual es que reciban el mismo monto por alumno que recibe cualquier escuela del distrito, y esto pone en desventaja a los grupos promotores que no tienen el capital suficiente para la infraestructura y elementos necesarios para comenzar. En síntesis, es más fácil el punto de partida para los que ya administran una escuela pública, o para las corporaciones privadas. Con respecto a los alumnos, si la escuela no está en la zona correspondiente a su domicilio en muchos casos deben asumir el gasto de transporte, que de otro modo es gratis.

2) Elección. La posibilidad de elección de escuela por parte de los padres es la segunda dimensión fundamental utilizada por el mencionado documento (U. S. Department of Education, 1997). El estudio afirma que ésta "ha estado asociada tradicionalmente con las escuelas privadas" (p. 3). Sin embargo, los investigadores encontraron que en 1993 al menos 11% de los estudiantes que cursaban los grados 3ro. a 12vo. concurrían a escuelas públicas elegidas por sus padres debido a algún tipo de influencias, y los padres del 39% de los estudiantes podían elegir escuela mediante la elección del barrio donde vivían. Solamente el 41% (menos de la mitad) de los estudiantes concurrían a escuelas públicas asignadas sobre la cual sus padres no habían ejercido ninguna elección directa ni indirecta. Sorprendentemente, esta segunda característica no es suficiente para diferenciar escuelas públicas de privadas porque más de la mitad de los padres pueden elegir. Además, el estudio muestra que las familias con mayores ingresos tienen más posibilidades de elección, lo cual coincide con las conclusiones de otros estudios realizados en varios países desarrollados, que indica que la elección de escuela puede incrementar la estratificación social (Gewirtz, Ball, y Bowe, 1995; Lauder y Hughes, y Watson, Waslander, Thrupp, Strathdee, Simiyu, Dupuis, McGlenn, y Hamlin, 1999; Patrinos y Ariasingam, 1998; Whitty, Power, y Halpin, 1998). Mientras que los defensores de la elección afirman que ésta busca expandir las oportunidades de las familias pobres, los estudios indican que este sistema beneficia a los grupos privilegiados de la sociedad, que están en mejor posibilidad de elegir.

3) Control. Las escuelas charter son evaluadas por sus resultados, esto significa que

están sujetas a una rendición de cuentas (accountability). El proceso educativo es complejo y requiere de un análisis cualitativo y cuantitativo para entender sus resultados. Una evaluación reciente de las escuelas charter en Los Angeles ha desarrollado un enfoque comprensivo que reconoce que "los resultados y éxitos de cada escuela pueden ser atribuidos a diversos factores" (WestEd, 1998, p. 3). El informe del segundo año de la investigación mencionada anteriormente (U. S. Department of Education, 1998) expresa: "Las escuelas tienen autonomía con respecto a las normas a cambio de que rindan cuentas por sus resultados", pero "los estatutos que regulan los contratos difieren de estado a estado tanto como la amplitud y naturaleza de la autonomía que permiten" (p. 9). En todos los casos alguna autoridad educativa (por ejemplo, el consejo de distrito, el consejo del estado, otra institución estatal o más de una) puede ser garante del contrato. Sin embargo, las leyes definen contratos y excepciones muy diferentes a lo largo del país. Por ejemplo, en New Mexico, la ley impone a las escuelas charter prácticamente las mismas regulaciones que a las escuelas públicas tradicionales, en tanto en la mayoría de los demás estados las leyes autorizan a las escuelas charter excepciones automáticas con respecto a los códigos comunes. Por lo tanto, podríamos preguntarnos cómo cada estado desarrolla el proceso de evaluación de sus escuelas charter –qué parámetros y qué clase de indicadores de éxito utilizan, tales como rendimiento de los alumnos, satisfacción de la comunidad, administración de los fondos, etc., en especial si tenemos en cuenta las dificultades mencionadas más arriba para evaluar los resultados de los programas desarrollados en función de *Goals 2000*.

4) Status legal. En muchos estados las escuelas charter son entidades legales independientes que pueden seleccionar y/o negociar con su personal (U. S. Department of Education, 1998, p. 111). De acuerdo con el citado documento, hay dos tendencias que están emergiendo en lo que respecta a legislación: estados con leyes más antiguas están ampliando los límites en el número de charter que permiten, mientras que otros estados están flexibilizando los procesos de autorización. A pesar de que no sabemos aún qué aspectos incluye exactamente esta flexibilización, un estudio de Morando Rhim (1998) advierte que "hay un fuerte interés en el sector privado en capitalizar el mercado educativo" (p. 51). Este trabajo también alerta sobre los procesos de subcontratación que han comenzado en el sistema público (por ejemplo en Massachusetts), "el crecimiento de las escuelas charter y el crecimiento simultáneo de la administración privada de charters durante los últimos tres años, representa una aparente 'segunda ola' o renovación del sistema de privatización escolar" (p. 47). La permisividad, ambigüedad o inespecificidad de las leyes ponen a las escuelas en situación más vulnerable frente a los intereses de las corporaciones educativas privadas.

Un ejemplo es el caso del Proyecto Edison (Nota 4), respecto del cual Spring (1997) afirma que como la batalla por los bonos no fue muy exitosa para los conservadores, ellos encontraron una buena opción en las escuelas charter, financiadas por el gobierno. Los estados de Colorado y Massachusetts "dejaron pasar leyes de escuelas charter que permiten a los estados y al sistema educativo firmar contratos con . . . contratistas privados (por ejemplo, el Proyecto Edison). Con las escuelas charter, la operación de escuelas con fines de lucro es una posibilidad" (p. 63). Como Spring (1997) y Morando Rhim (1998) sugieren, la inclusión de instancias de lucro en las instituciones públicas, las hace en parte privadas. Este es solamente el principio, pero si las corporaciones pueden hacer buenos negocios, seguramente tratarán de aumentar sus beneficios a expensas de los contribuyentes.

5) Accesibilidad. Las escuelas charter son públicas porque son abiertas a todos los estudiantes, son gratuitas, no pueden poner requisitos de admisión y, al menos en teoría, reciben población social y étnicamente diversa. Como las demás escuelas públicas reciben mayor impacto de los problemas sociales relacionados con la pobreza, la violencia y el abuso de alcohol y drogas que las escuelas privadas (U. S. Department of Education, 1997).

En síntesis, las escuelas charter son públicas porque reciben financiamiento estatal, porque están abiertas a todos los estudiantes, y porque su funcionamiento está bajo el control del estado, que puede no renovar su contrato si no demuestran haber cumplido con los objetivos propuestos en él. Sin embargo, en la práctica, la flexibilidad, la ambigüedad y la permisividad de las leyes, el creciente interés de los sectores privados en el negocio de la educación, y la presión política a favor de los modelos de mercado, hace necesario contextualizar y definir mejor los objetivos públicos de la educación, para dar un sentido democrático a las escuelas charter.

Algunas experiencias modelo han sido valiosas al mostrar las posibilidades que una mayor flexibilidad puede brindar a las escuelas que trabajan con población marginal. Meier (1995) afirma que la principal diferencia entre una escuela y otra es el status social y económico de los estudiantes, no su carácter de pública o privada. Sin embargo, los cambios en Central Park East (Nota 5) fueron posibles porque tuvieron el apoyo del sistema educativo público; los cambios no fueron en una sola escuela sino en todo el distrito, aún cuando los resultados en cada escuela fueron diferentes. Meier cree que aunque la elección de escuela ha sido defendida por los enemigos de la escuela pública, ésta "es una herramienta esencial para salvarla" (p. 97), porque "la alternativa a la privatización es buena educación pública" (p. 103).

Este ataque a la escuela pública desde muchos defensores de la elección hace difícil pensar que no es una forma de sacar ventaja de la crisis de legitimidad de las instituciones públicas y la burocracia estatal (Anderson, 1998). Una de las alternativas más probables consiste en convertir a las escuelas charter en el primer paso para crear el sentido común favorable a la privatización a través de los bonos, u otras estrategias. El siguiente artículo periodístico parece significativo en ese sentido, en particular porque Shokraii es una de las analistas de The Heritage Foundation, de la cual hablaré más adelante:

Los que ven la elección de escuela de más cerca ven las escuelas charter como la reforma educativa con más probabilidades de éxito. Esto es en parte porque los planes de charter usan dinero público para sostener escuelas privadas, pero no amenazan a las escuelas públicas de la nación o a los grupos que están detrás, como los sindicatos docentes. Por esas razones, Shokraii-Rees afirmó, "Es mucho más fácil venderles las escuelas charter a los políticos y al público . . . dan a los padres una experiencia de elección de escuela que no habían tenido antes . . . ayudan a legitimar programas de elección de escuela más ambiciosos." (Bray Duff, 1999)

Los conservadores quieren "vender" las escuelas charter a los políticos y al público porque parecen ser menos conflictivas para los sindicatos y grupos que defienden la escuela pública. Sin embargo, el objetivo real parecería ser legitimar bonos y otras estrategias que significan financiamiento público para escuelas privadas.

3.1.2. Las escuelas charter ¿son mejores?

El Estudio Nacional de Escuelas Charter (U. S. Department of Education, 1998) es el programa de investigación más amplio realizado sobre estas escuelas. El Informe del Segundo Año presenta información del año escolar 1996-1997 (Nota 6) sobre escuelas charter. A pesar de los cambios ocurridos desde esa fecha, y de algunas limitaciones metodológicas, ésta es la más completa fuente de información sobre la implementación de charter. De acuerdo con el informe, algunas de las principales características de este fenómeno hasta 1997 eran las siguientes:

- Su número crece rápidamente.
- La mayoría de los contratos fueron renovados.
- La mayor parte de las escuelas charter son más pequeñas que las escuelas públicas comunes.
- Muchas de ellas son escuelas nuevas, creadas como charter.
- En muchos estados hay una proporción más alta de escuelas charter que reciben predominantemente alumnos de color, en tanto en otros estados reciben similar o algo más alta proporción de estudiantes blancos.
- La mayoría de las escuelas charter tienen una composición étnica y socioeconómica similar al resto del distrito, pero alrededor de un tercio tienen una mayor proporción de estudiantes de color y/o pobres.

Los elementos de esta información que quiero destacar son: (1) expansión, (2) tamaño, y (3) distribución étnica y socioeconómica de la matrícula.

1) Expansión. Desde 1993 se han multiplicado las escuelas charter y el número de estados que han sancionado leyes de charter. Algunas de las causas se relacionan con la disminución de la credibilidad del estado y sus instituciones en relación con la democracia representativa, pero hay cierta específica y profunda "crisis" del sistema educativo público que está en el centro del debate. El diagnóstico y la solución dependen de quién define la crisis. Republicanos y conservadores consideran que la escuela pública ha fallado completamente porque los estudiantes no tienen un rendimiento competitivo, y por eso proponen la elección de escuela. Para ellos esto significa el modelo de libre mercado para mejorar la educación (Schokraii, 1998), y tienen importante apoyo político y monetario para desarrollar y difundir sus ideas (Spring, 1997; National Committee for Responsive Philantropy, 1999). Intelectuales críticos y liberales (Berliner y Biddle, 1995; Spring, 1997; Liston y Zeichner, 1996) interpretan la supuesta crisis de la educación como un modo de ocultar la crisis política y económica actual y no enfrentar los reales problemas de las escuelas. Su respuesta es mejorar la equidad social y la educación pública.

2) Tamaño. La mayor parte de las escuelas charter son más chicas que las escuelas públicas tradicionales, más del 60% tienen menos de 200 alumnos, mientras sólo alrededor del 16% de las otras escuelas públicas tienen ese número (U. S. Department of Education, 1998). Dada la amplia variedad de programas y contratos, quién podría asegurar que su "éxito"—de acuerdo con los indicadores de satisfacción de los padres—se debe a que los programas responden a las necesidades de la comunidad, y no a que las escuelas más pequeñas tienen mayores posibilidades—porque tienen más tiempo y relaciones más personalizadas con los alumnos—de enseñar mejor (Waymack y Drury, 1999).

En el caso de las escuela de Meier (1995), todo el distrito había reducido el tamaño de las escuelas. Esto no significa que este puede ser la única y mágica estrategia de cambio, pero si brinda la oportunidad de que los docentes conozcan mejor a sus alumnos y sus padres, y a los administradores la posibilidad de realizar otro tipo de manejo, de mejorar la calidad de las relaciones y realizar más enriquecedoras experiencias, ¿por qué no reducir el tamaño de todas las escuelas? La respuesta podría ser, en primer lugar, porque el criterio que ha prevalecido para las escuelas públicas –con excepción de las charter-- ha sido el de uso eficiente de los recursos; en segundo lugar, porque el resultado sería el aumento del presupuesto educativo estatal y distrital, lo cual resulta contradictorio con la lógica hegemónica del mercado.

3) Distribución étnica y socioeconómica de la matrícula. El mismo informe mencionado más arriba (U. S. Department of Education, 1998, p. 72) expresa que "la mayoría de las escuelas charter tiene características demográficas similares a otras escuelas públicas, excepto que una de tres está enfocada a minorías o estudiantes económicamente desaventajados". La distribución parece asemejarse a las otras escuelas públicas, pero al menos un tercio de las escuelas charter atiende a estudiantes pobres o pertenecientes a minorías étnicas. Las tablas 1 y 2 muestran la comparación entre la distribución étnica en todas las escuelas públicas y en las escuelas charter, en general y en algunos estados.

Tabla 1
Porcentajes de matrícula estimados en escuelas charter (1996-97) y en todas las escuelas públicas y en los 16 estados con leyes de charter (1994-95), por categoría étnica/racial.

Categorías raciales	Escuelas charter de la muestra	Escuelas públicas en los estados con ley charter
Blanco, no de origen hispano	58,1%	59,9%
Negro, no de origen hispano	16,8	14,6
Hispano	16,3	19,5
Asiático o de las Islas del Pacífico	3,1	3,9
Indio Americano o Nativo de Alaska	5,3	2,1
Otros	0,4	NA

Tabla 2

Promedio estimado de porcentajes de estudiantes blancos matriculados en escuelas charter (1996-97) y escuelas públicas en algunos estados.

Estados	Todas las escuelas públicas %	Escuelas charter %
Wisconsin	87,07%	78,7%
Massachusetts	80,06	69,8
Michigan	79,04	54,8
Minnesota	85,9	52,8
Texas	50,4	17,6
California	46,4	56,5
Colorado	74,3	83,5
Arizona	56,1	58,4

Fuente: elaboración propia de U.S. Department of Education, 1998, p. 48-49.

Aún cuando en la distribución general el promedio no varía demasiado, en la comparación por estado es evidente la mayor diferencia en algunos de ellos. Si bien la orientación hacia estudiantes menos favorecidos puede significar mejorar sus posibilidades, al mismo tiempo puede constituir una nueva forma de segregación, en muchos casos voluntaria, por parte de familias que no sienten que las escuelas oficiales están respondiendo a las necesidades de sus hijos.

Los datos que muestra un trabajo de evaluación de escuelas charter en Los Angeles (WestEd, 1998) son similares a los del informe del Departamento de Estado. Por ejemplo, observan que "las tres escuelas charter independientes tienen mayoría de población hispana . . . las dos escuelas dependientes, por el contrario, tienen menos del 20% de hispanos . . . cuatro de las cinco escuelas con contrato renovado muestran un creciente porcentaje de estudiantes que tienen competencia limitada en el idioma inglés. En dos de las escuelas, el porcentaje de estudiantes económicamente desaventajado ha crecido" (p. 12). La información parece indicar que cada escuela tiende a trabajar con grupos más homogéneos, acrecentando sus grupos mayoritarios (blanco, negro o hispano) y reduciendo la integración. Estos resultados son consistentes con la investigación de Nathan (1996), si bien él lo interpreta como una expansión de las oportuni ades para los alumnos pobres o pertenecientes a minorías étnicas.

Por otra parte, un estudio pormenorizado de las escuelas charter de Arizona (Cobb y Glass, 1999) descubre lo que otras evaluaciones no muestran. Los autores afirman que la pregunta clave no es qué porcentaje de cada grupo étnico hay en las escuelas charter sino cómo estos grupos están distribuidos entre las escuelas charter y las públicas comunes cercanas o de la misma zona. Utilizando una metodología que resulta muy reveladora, el mapeo digital, junto con información censal y datos de matrícula, realizan una serie de comparaciones contextualizadas entre escuelas públicas comunes y charter dentro de diferentes zonas rurales y urbanas, encontrando que más de la mitad de las escuelas

charter muestran un grado importante de segregación. No solamente las charter registran un porcentaje mucho más alto de estudiantes "blancos," sino que aquéllas que atienden a mayoría de estudiantes pertenecientes a minorías suelen ser escuelas vocacionales, es decir que no preparan para la universidad, o escuelas que reciben alumnos expulsados por el sistema tradicional.

Basados en este análisis, ¿podríamos afirmar que las charter son mejores escuelas? Quizás lo son en muchos sentidos: relación más personalizada con alumnos y padres y mejor aprendizaje en muchas de ellas, pero existen otros esfuerzos de la misma clase en escuelas ignoradas. Sin embargo, el riesgo—y en muchos casos la realidad—de una mayor segregación es alto, y hasta ahora, las evidencias no aseguran que el éxito de las escuelas charter está más relacionado con mejores resultados de los alumnos en los tests (contra el discurso que afirma esto) que con estrategias políticas e insatisfacción de los padres con las escuelas públicas.

La evaluación de WestEd (1998) sugiere algunos factores que pueden ser significativos para el mejor funcionamiento de muchas escuelas charter: experiencias previas de reforma impulsadas desde el distrito o desde el estado, tiempo y trabajo extra aportado por directores y maestros, políticas para captar alumnos, y una amplia variedad de programas dirigidos a alentar la participación de los padres (por ejemplo, cursos sobre cómo ayudar a los estudiantes en la casa, sobre cómo participar en las reuniones y asambleas de la escuela, o relacionados con el trabajo). Que los padres que "eligieron" escuela charter estén más satisfechos (U. S. Department of Education, 1997) no necesariamente indica que esto se debe a mejores resultados, sino que la mayor atención, las relaciones y la autoafirmación juegan un papel en estos sentimientos. ¿Las escuelas charter son necesarias para cambiar la educación? Tal vez no. ¿Por qué no promover que todas las escuelas públicas desarrollen sus propias innovaciones, dándoles todo el apoyo y la flexibilidad necesaria para mejorar?

En palabras de Sarason (1996, p. 379), los educadores "son reactivos, no proactivos". Para él, "bonos, escuelas charter y privatización son algunos de los indicadores de que el público (incluyendo al establishment político) está deseando tomar nuevas direcciones como nunca antes . . . Los educadores expresan su desaprobación hacia estas propuestas, pero no nos dicen qué proponen y aprueban ellos". Sin embargo, no es seguro que las autoridades escuchen a los docentes cuando estas propuestas emergen, cuando lo importante parece ser la agenda neoliberal-neoconservadora que incluye a la educación como la próxima conquista del libre mercado.

3.1.3. Intereses en juego

La Asociación de Padres y Maestros (PTA) y la Federación Norteamericana de Docentes sostiene que sólo las escuelas públicas deben usar fondos del estado, y defienden algunos principios que aseguran que las escuelas charter sigan siendo públicas. Con relación a las escuelas charter, PTA (1998) considera que las mismas constituyen sólo una vía para la reforma escolar, pero que deben seguir ciertos principios a fin de mantener intacta la integridad de las escuelas públicas. La Federación Norteamericana de Docentes ha declarado que las escuelas charter pueden representar una gran oportunidad para el mejoramiento, pero sus análisis (1996) indican que hay ciertos riesgos relacionados con la falta de requerimientos de los estados con respecto a estándares, la falta de claridad en cuanto a cuotas y donaciones, certificación de los docentes, y sistemas de información. En función de esto realizan ciertas recomendaciones hacia los políticos para las próximas leyes o modificaciones de las actuales. Ninguna de

estas dos importantes asociaciones analiza en sus documentos los intereses políticos que están en juego ni las consecuencias sociales de la elección de escuela en el contexto actual.

Determinadas escuelas charter pueden ser interesantes experiencias que ayuden a estudiantes desaventajados a tener una mejor oportunidad, pero en una perspectiva más general, son parte de la lucha de los conservadores contra o por el control del sistema educativo público, en la cual, bajo el reclamo de mayor libertad para los padres, promueven que la competencia por la educación sea regulada por las "fuerzas del mercado". Por ejemplo, la Heritage Foundation tiene 254 documentos sobre escuelas charter en su página web. Su presidente, Edwin Feulner (The Heritage Foundation, 1998a), pregunta "¿Cuán malas son nuestras escuelas públicas?" en un comentario de una página en el que se declara "fanático de las escuelas charter". Su posición se basa en originales definiciones como por ejemplo que las escuelas charter en Houston usan "instrucción directa, un método tradicional de enseñanza dirigido a las habilidades básicas de lectura, escritura y matemáticas"; sus administradores "pueden incluso ignorar los estúpidos requerimientos de certificación"; y "ellas pueden rescatar al menos algunos niños del decadente sistema educacional norteamericano." Este, claramente, no es un comentario académico sino político, y su tono es altamente provocativo. Feulner denigra las escuelas públicas y la certificación de los docentes, reclamando los métodos tradicionales de instrucción que enseñan "habilidades básicas", y desconociendo el importante desarrollo de la práctica y la investigación pedagógica.

Al mismo tiempo, los conservadores consideran que las escuelas charter sirven mejor a la "sociedad civil que los monopólicos/compulsivos organismos de gobierno" (Spring, 1997, p. 63). Sin embargo, el resultado de la asistencia obligatoria universal que ellos critican "es un sistema que se ha vuelto paulatinamente más inclusivo e igualitario" (Labaree, 1997, p. 6). O quizás esta sea la razón de su ataque, porque la idea de educación que estos grupos tienen está más ligada a mantener los privilegios de las élites y a enseñar a las mayorías lo básico, en relación con el lugar que cada uno más probablemente ocupará en la economía. La creación de más escuelas especiales de cualquier clase continúa erosionando el principio de equidad y universalidad de la educación.

3.2. Los programas de bonos (vouchers)

El financiamiento público de las escuelas privadas es uno de los temas más polémicos en la educación norteamericana actual, ya que incluye argumentos filosóficos y políticos acerca de la escuela pública, la relación entre la iglesia y el estado, el valor y la posibilidad de elección, y el acceso universal a la educación. El sistema de bonos, o elección de escuelas privadas, permite a los padres usar fondos públicos para enviar a sus hijos a escuelas privadas. En la mayoría de los casos cada estudiante recibe una suma equivalente a lo que el estado hubiera gastado en el sistema público.

El sistema de bonos es una forma de mercantilización de la educación, es decir que la educación puede ser intercambiada como cualquier otro bien en el mercado capitalista, el cual, teóricamente, está regulado por la oferta y la demanda creada por productores y consumidores libres e iguales, pero en la práctica, la libertad de consumir es tan amplia como el límite de una tarjeta de crédito o del efectivo disponible.

Mercantilizar la educación significa abandonar una larga tradición de educación pública, que en los Estados Unidos se ha caracterizado por financiamiento estatal, asistencia obligatoria, acceso universal, gratuidad, provisión de transporte en la zona, edificios, docentes, materiales, libros y servicios compensatorios (por ejemplo almuerzo o programas especiales). El sistema educativo público ha sido uno de los pilares de la democracia en este país y en otros, y ha colaborado en el mejoramiento de la calidad de vida de la sociedad en su conjunto. Sin intentar idealizar la escuela pública, desde una perspectiva sociológica está claro que el acceso universal a la educación ha generado mayor inclusión e igualdad en el sistema (Labaree, 1997). Esto constituye un gran logro, basado en una concepción de la educación como bien público. Si la educación se considerara un bien privado, sus prioridades serían el beneficio individual y la competencia, y la exclusión se convertiría en una característica básica en lugar de un problema.

En lo que sigue haré primero una revisión de los programas de bonos que se desarrollan en los Estados Unidos y en otros países, analizaré luego los términos actuales del debate y el contexto político ideológico a fin de explorar las consecuencias políticas y sociales de la implementación de estos programas. A pesar de que la elección de escuela privada se promueve desde diferentes posiciones del espectro ideológico, el actual contexto y tendencias en los Estados Unidos indicarían que la mayoría de las propuestas se orientan a la mercantilización de la educación.

3.2.1. Historia de los programas de bonos en los Estados Unidos

Cuando los educadores en los Estados Unidos oyen hablar de programas de bonos, seguramente lo primero que piensan es en los de Milwaukee y Cleveland (Nota 7). Milwaukee comenzó su primer programa piloto en 1990 cuando aproximadamente 500 estudiantes de familias pobres recibieron bonos para asistir a escuelas privadas. Por primera vez en 1999 los bonos pudieron usarse para concurrir a escuelas religiosas. En Cleveland, la mayoría de los alumnos de escuela primaria incluidos en el plan de bonos, concurren a escuelas religiosas. La constitucionalidad de ambos programas ha sido cuestionada en las cortes porque el financiamiento estatal a escuelas privadas se considera una violación de la separación entre la iglesia y el estado (Roberts, 1999). En estos dos casos, las Cortes Supremas de Wisconsin y de Ohio decidieron que los programas de bonos no violaban las constituciones federal ni estatales. Posteriormente, la Corte Suprema de los Estados Unidos declinó la apelación en el caso de Wisconsin (Walsh, 1999).

Sin embargo, la historia de los bonos escolares no empieza con estos programas recientes. De acuerdo con Spring (1997), Milton Friedman fue el primer norteamericano que propuso el uso de bonos como medio para permitir la elección de escuela, y que el gobierno financie la educación pero no maneje las escuelas. Spring (1997) afirma que desde los años cincuenta a los noventa, los conservadores han proclamado que el mayor problema que afecta a las escuelas es el control burocrático. En coincidencia con Friedman, muchos conservadores abrazan el concepto del libre mercado, pero en cambio rechazan la idea de abandonar totalmente el control, especialmente en el plano social y moral.

Guiados por otro tipo de ideas, Christopher Jenks en Arkansas, y John Coons y Stephen Sugarman en California, fueron investigadores preocupados por la inequidad en educación a fines de los años sesenta. Jenks elaboró un modelo de elección de escuela

que se aplicó en Alum Rock, Arkansas, entre 1969 y 1973. El objetivo del proyecto era mejorar las oportunidades educacionales para los niños desfavorecidos, para quienes la zonificación tradicional de las escuelas constituía segregación (Lauder et al., 1999). En California, Coons y Sugarman defendieron los bonos como una solución potencial para la inequidad escolar en un exitoso caso en la Corte en 1971. El estado podía dar a las familias de zonas pobres bonos para llevar el gasto de educación en esos distritos al mismo nivel del que tenían los distritos ricos (Miller, 1999).

No tan conocidos como los programas de Cleveland y Milwaukee son los de Vermont y Maine, donde las leyes de educación permiten que los distritos escolares pequeños que no tienen escuela secundaria paguen la escuela de los estudiantes en otros distritos. La ley de Vermont, de 1869, permitía que los alumnos se transfirieran a cualquier escuela pública o privada de su preferencia, hasta que una decisión de la Corte Suprema de Vermont en 1961 restringió el programa a escuelas no confesionales (Mathis y Pearl, 1999). A diferencia de Vermont, la ley del Estado de Maine siempre prohibió específicamente el uso del financiamiento público para concurrir a escuelas religiosas.

Otros programas operan en una línea similar a los mencionados. En 1997, la Legislatura del Estado de Arizona sancionó una reglamentación de crédito en las tasas que otorga crédito de hasta \$500 en los impuestos a los contribuyentes a programas de becas para concurrir a escuelas privadas. Este crédito no incluye bonos en el mismo sentido que los anteriores, pero sí beneficia a los estudiantes que asisten a escuelas religiosas. En un caso presentado, la Corte Suprema de Arizona decidió que el crédito en las tasas no viola ni la Constitución de los Estados Unidos ni la del Estado. Esta decisión fue apelada ante la Corte Suprema de los Estados Unidos y el proceso continúa (Walsh, 1999).

La tendencia a usar dinero público para la educación privada está creciendo a lo largo de la nación. La Legislatura del Estado de Florida acaba de aprobar el primer programa de bonos del país que comprende a todo un estado; Texas, New Mexico y Pennsylvania podrían ser los siguientes. También el Intendente de la Ciudad de New York, Rudolph Giuliani ha propuesto la introducción de bonos escolares para ayudar a los estudiantes pobres. Si los bonos escolares violan la separación constitucional entre la iglesia y el estado, o si pueden ayudar a los estudiantes pobres son sólo dos preguntas en un debate más amplio, que tiene muchas más implicaciones. Mientras los defensores del modelo de mercado presentan el sistema de bonos escolares como un fenómeno creciente e inevitable (Walsh, 1999), no está claro cuál es su aporte para solucionar los graves problemas que enfrentan las escuelas públicas.

3.2.2. Algunas conclusiones de estudios de investigación

La literatura reciente no muestra precisamente que el sistema de bonos favorezca una educación mejor y más equitativa para todos los niños sino más bien que sirve a los intereses de los defensores del mercado. Lo que sigue es un resumen de las conclusiones de uno de los estudios más importantes realizados sobre programas de bonos en los Estados Unidos.

John Witte (1998) analizó los cinco primeros años de la experiencia de Milwaukee. Como ya dije, inicialmente el programa no autorizaba su uso para concurrir a escuelas confesionales, estaba orientado sólo a alumnos de escuelas públicas y limitaba el número de estudiantes con bonos por escuela. En 1995 la ley fue modificada permitiendo entrar a las escuelas religiosas, incluyendo a estudiantes de escuelas privadas, y anulando la restricción de cantidad de alumnos en una escuela.

Contrariamente a lo que los defensores de la elección de escuela hubieran pronosticado, la inscripción en el programa de bonos creció en forma lenta, si bien constante, a lo largo de los cinco años, sin alcanzar nunca el número máximo de estudiantes que la ley permitía. El perfil demográfico de la matrícula era de familias muy pobres, la mayoría negros e hispanos, con un promedio de dos hijos por familia. Los padres mostraban un mayor nivel de educación, más compromiso con la escuela y un mayor grado de insatisfacción con la escuela anterior que los padres que no formaban parte del programa. La interpretación que Witte hace de esto es la siguiente:

Por un lado, el programa demostró claramente que un programa puede focalizarse exitosamente en las familias pobres que han tenido malas experiencias en sus escuelas públicas previas. De este modo, el programa creó el tipo de oportunidad igualadora que pretendía. Por el otro, uno podría también afirmar que el programa está privando a las escuelas públicas de familias que tienen padres más educados y que están comprometidos activamente en la educación de sus hijos—es decir, el tipo de padres que potencialmente podrían colaborar con los esfuerzos de mejoramiento (p. 236- 237).

Los alumnos que usaban bonos tuvieron calificaciones y tasas (altas) de abandono similares a los de las escuelas públicas de la ciudad.

3.2.2. Elección de escuela en otros países

Hay otras investigaciones sobre la implementación de programas de elección de escuela en diferentes países. Si bien los contextos son diferentes, algunas de las conclusiones son suficientemente consistentes como para intentar resumirlas aquí. Un estudio realizado por Gewirtz et al. (1995) en Inglaterra sugiere que los resultados materiales de los programas de elección de escuela incluyen el aumento de la diferenciación y segregación, una redistribución de recursos negativa para los que más necesitan y la redefinición y restricción de los fines de la educación.

Un estudio internacional realizado por Whitty et al. (1998) sugiere que en Inglaterra y Gales la elección de escuelas privadas ha beneficiado a los niños provenientes de hogares de clase media, muchos de los cuales hubieran asistido a escuelas privadas de todos modos, más que a los niños pertenecientes a hogares de trabajadores de las zonas pobres de la ciudad. En Suecia, el mismo estudio indica que, de acuerdo con Miron, "el financiamiento público de escuelas privadas está favoreciendo el crecimiento de la segregación social en las áreas urbanas porque esas escuelas pueden controlar la admisión mucho más que las escuelas municipales" (p. 122). Los datos de Australia muestran que un sector privado orientado a minorías privilegiadas está creciendo a expensas de las escuelas públicas.

Un proyecto de investigación realizado en Nueva Zelanda (Lauder et al., 1999) confirma la evidencia previa de que los programas de elección de escuela mejoran las oportunidades de aquéllos que ya están en mejores condiciones para elegir, exacerbando la polarización existente en base a la segregación por zona de residencia.

3.2.4. El debate actual en los Estados Unidos

A pesar de que el número real de estudiantes incluidos en programas de bonos en los Estados Unidos es por ahora bastante reducido, es considerable el grado de agitación alrededor del tema, reflejado en los discursos públicos, la cobertura de los medios, las

propuestas de ley, los casos en las cortes, y los informes de diferentes fundaciones y asociaciones vinculadas a la educación. El amplio y acalorado debate parece favorecer a los que atacan a la escuela pública y querrían que el sistema educativo se ajustara al modelo de mercado. Como he dicho anteriormente, la definición de educación como bien público o privado es un punto central de este debate. Mientras los defensores de la elección de escuela insisten en los beneficios para las familias pobres, los opositores afirman que la escuela pública asegura igualdad de oportunidades para todos los niños, mientras que la privatización deja que la "libre" competencia seleccione ganadores y perdedores.

Argumentos a favor de los bonos. El principal argumento que utilizan sus defensores es que los bonos escolares ayudarán a los niños pobres a mejorar sus logros ya que no deberán permanecer en las 'mediocres' escuelas públicas. Si bien éste parece ser un objetivo progresista, no hay suficientes ejemplos que avalen esta postura. El ataque y la desvalorización de las escuelas públicas es un punto fuerte en la lucha de los neoliberales en contra de la burocracia estatal.

Otro argumento importante es el de devolver a los padres el poder de tomar decisiones sobre la educación de sus hijos, que los neoliberales relacionan con la reducción del poder del estado sobre la vida de la gente, criticando su monopolio sobre la educación. En este sentido, también afirman que dar a los padres la posibilidad de elegir mediante los bonos, obligará a las escuelas públicas a competir en un sistema de mercado para atraer o retener alumnos. De este modo, las escuelas tendrán que mejorar su calidad o perderán estudiantes llegando incluso a cerrar. Otro argumento económico es que la gente que paga impuestos y manda a sus hijos a escuelas privadas, como parte de los impuestos financia la educación pública, paga por la educación dos veces.

Los neoconservadores que defienden la elección privada de escuela también exigen que se respeten valores liberales como la libertad—libertad religiosa y libertad de expresión—permitiendo a los padres educar a sus hijos de acuerdo con sus creencias religiosas. Detrás de muchos de estos argumentos están los intereses económicos de las escuelas privadas y las corporaciones que quieren aprovechar el negocio de la educación (Spring, 1997).

Los argumentos en contra. Los que se oponen a los bonos escolares enfatizan la idea de que los mismos amenazan los fundamentos de la escuela pública, negando a los niños la posibilidad de compartir experiencias de aprendizaje con otros cuyas características sociales, raciales o culturales sean diferentes. Para algunos académicos liberales y críticos, cambiar el foco de la educación para todos a la elección individual en el mercado educativo beneficiaría solamente a los que ya tienen privilegios. Al mismo tiempo, los programas de bonos, usados como una solución rápida para el bajo rendimiento de los alumnos, pueden desplazar la atención de los críticos problemas sociales, económicos y políticos que se encuentran en la base de los problemas educacionales, como la pobreza y la discriminación. Con respecto al reclamo de libertad religiosa y de expresión, los opositores responden que usar fondos públicos para pagar escuelas confesionales viola la separación constitucional entre la iglesia y el estado. Otro argumento usado contra los bonos escolares es que reducirían los recursos imprescindibles de las escuelas públicas, aumentando las ganancias de las escuelas privadas a expensas del estado. En especial las escuelas públicas de las zonas marginales verían reducidos sus ya exiguos presupuestos mientras el dinero disponible para las escuelas privadas aumenta, agrandando a su vez las diferencias entre unas y otras.

Mientras los programas de bonos escolares son a menudo vistos como una solución en zonas donde las escuelas públicas no satisfacen las necesidades de los alumnos, particularmente las que atienden a chicos pobres o pertenecientes a minorías, los opositores afirman que el monto de dinero que los estudiantes reciben –aproximadamente entre \$2100 y \$2500 anuales, según Miner (1992)-- no les permite el acceso a una escuela privada de alto nivel. A menudo, las familias pueden afrontar sólo una elección limitada a una escuela religiosa o de minoría. Adicionalmente, las escuelas confesionales tienen requisitos de ingreso, lo cual significa que la elección no es de los padres, sino de las escuelas, reforzando la discriminación. O algunas escuelas pueden volverse étnicamente homogéneas a través de la segregación voluntaria de los padres. Otro argumento en contra es la falta de control ya que las escuelas privadas no deben rendir cuentas. Por otra parte, no está demostrado que las escuelas privadas son mejores que las públicas, en cambio algunas investigaciones muestran que los logros de alumnos incluidos en programas de bonos escolares fueron similares a los de los no incluidos (Witte, 1998).

3.3. Grupos y fuerzas que disputan por el control de la educación

La posición de la Asociación Nacional de Padres y Maestros (PTA, 1997) sobre la elección de escuela consiste en defender los derechos de todos los niños y el mejoramiento de la educación pública. Apoyan "las elecciones educacionales dentro de las escuelas públicas" y algunos principios tales como que la escuela brinde información apropiada a los padres, transporte gratis para los estudiantes, procesos de admisión justos y abiertos, conducta no discriminatoria, y que los fondos públicos sean sólo para las escuelas públicas.

Sin embargo, de acuerdo con algunos autores (Murphy, 1999; Murphy et al., 1998), la elección de escuela dentro del sector público es una de las iniciativas que se orienta a introducir las fuerzas del mercado dentro del sistema, ya que los contratos constituyen un grado de privatización de la escuela pública. Los padres no participan como ciudadanos o miembros de comunidades sino como consumidores, por lo tanto, las soluciones se ubican en la esfera económica en lugar de en la esfera política. Spring (1997) analiza en detalle los grupos e intereses que están detrás de esta agenda. Por ejemplo, la Heritage Foundation "es una parte importante de la red de trabajo de la derecha" (p. 33). La Heritage Foundation, el Hudson Institute, el Manhattan Institute, y el American Enterprise Institute son importantes bases para los analistas neoconservadores: Denis Doyle, Chester Finn Jr., Diane Ravitch y Bruno Manno, entre otros, difunden estas ideas e influyen a la opinión pública. La siguiente cita es de un documento de la Heritage Foundation:

La elección de escuela hizo sólidos avances en 1997. Los principios de competencia en el libre mercado y de libertad para los padres de elegir la mejor educación para sus hijos ganaron el apoyo de muchas legislaturas estatales, gobernadores, educadores y padres –especialmente padres de zonas pobres urbanas. . . . Una razón de este apoyo ha sido que muchas investigaciones han demostrado la continua declinación de las escuelas públicas en los resultados de los tests, en el nivel de seguridad, en los recursos de que disponen los docentes, y sobre todo en la falta de rendición de cuentas, especialmente en ciudades importantes como el Distrito de Columbia. (Shokraii, 1998)

Los informes como éste utilizan conceptos significativamente progresistas para su propaganda, tales como libertad y ayuda a los estudiantes pobres, agitando al mismo tiempo la crisis de la escuela pública. Otros aspectos seductores que esta fundación proclama son la participación de los padres en las decisiones y el mejoramiento de la calidad educativa:

La elección de escuela . . . es la reforma educativa más promisoría en los Estados Unidos hoy . . . ella sola transfiere poder de los burócratas a los padres en decisiones educacionales básicas y brinda a los niños pobres que asisten a las peores escuelas la opción inmediata de una educación de mejor calidad. (Bolick, 1997)

Lo nuevo en esta lucha es que el discurso político de los conservadores se apropia, modificándolas, de las preocupaciones de los liberales. Para Popkewitz (1997), la demanda de "elección", una metáfora política y económica con profunda atracción simbólica, es un ejemplo. Él afirma que el modelo educacional de contrato se relaciona con la privatización en otros sectores de la economía, la cultura y la política, como por ejemplo, la salud, la jubilación, el transporte. Sus defensores expresan que si los padres eligen la escuela de sus hijos, las fuerzas del mercado producirán motivación y mejores resultados para los que anteriormente carecían de opciones. Siguiendo al mismo autor, y tal como vimos en los ejemplos precedentes, la corriente privatista se presenta como una expresión de toda la sociedad.

Los "think tanks" conservadores trabajan hacia dos frentes: la opinión pública y el sector empresarial. Hacia la opinión pública, enfatizan la crítica hacia la burocracia y el bajo rendimiento de los estudiantes, y levantan valores progresistas como la libertad de elección, la decisión de los padres y las mejores alternativas para los pobres, buscando convertir su retórica en sentido común. Hacia el sector empresarial se dirigen con un lenguaje comercial (por ejemplo, "vender" las escuelas charter), y le brindan el soporte ideológico para reclamar la eliminación de regulaciones y lograr buenas inversiones. Según un informe sobre la distribución de fondos entre las fundaciones, estos grupos

continúan promoviendo una visión altamente ideológica a través de múltiples frentes políticos, reclamando la privatización de la esfera pública y la elevación del mercado como uno de los principales mecanismos de mediación social y distribución de recursos. Los "think tanks" conservadores atraen crecientes contribuciones de las corporaciones interesadas en afectar el proceso político (National Committee for Responsive Philanthropy, 1999).

Para los neoconservadores la equidad no constituye un requisito para la democracia, en tanto ésta se reduce a un marco legal para hacer negocios. En los textos citados más arriba podemos leer expresiones en las que se destaca la preocupación por los estudiantes pobres y sus familias y por aumentar su poder de decisión y participación. En este sentido, Anderson (1998) analiza el problema de la elección de escuela como "estrechamente relacionado con la discusión sobre el papel de los ciudadanos en una sociedad democrática" (p. 584). Los defensores de la "libre elección" ven a los padres como consumidores y consideran su participación fuera del contexto político y social, y al margen de "una teoría de la ciudadanía en una sociedad democrática" (p. 585). Las teorías político filosóficas de la ciudadanía y la democracia han sido reemplazadas en el discurso educacional por los conceptos económicos de eficiencia, competencia, libertad

de consumo y subcontratación. Uno de los libros más invocados y polémicos en este sentido ha sido el de Chub y Moe (1990) cuya tesis principal es que el problema de la educación es el funcionamiento democrático, porque esto acarrea burocracia e ineficiencia, y por lo tanto la solución es la elección en el mercado educativo privado, que asegura a los padres mayor libertad. Este uso del término libertad resulta engañoso, porque "ofrece la promesa de poder y obstruye la relación entre el beneficio deseado y los recursos necesarios para obtenerlo" (Munín, 1999, p. 24). Habiendo pruebas suficientes de que el acceso al consumo no es libre sino limitado a los recursos disponibles, la adopción del modelo de mercado en educación está en contradicción con los principios democráticos de equidad y universalidad que implica la noción de educación como un bien público.

Labaree (1997) realiza una importante distinción entre la consideración de la educación como un bien público o privado, su relación con los objetivos educacionales prevalecientes, y las consecuencias que esto tiene sobre el credencialismo y la estratificación social: "la creciente hegemonía del objetivo de movilidad social y su estrecho enfoque de la educación basado en el consumidor ha llevado a la reconceptualización de la misma como un bien puramente privado" (p. 51). Para este autor la educación como bien público tiene un significado incluyente y proporciona beneficios sociales compartidos, mientras que como bien privado se vuelve excluyente y brinda beneficios individuales selectivos. Una de las consecuencias de ésta última concepción es el triunfo del credencialismo por sobre el aprendizaje, lo cual, a su vez, aumenta la estratificación social.

Sus defensores presentan la mercantilización de la educación como un hecho inevitable, y tienen potente apoyo político y económico para lograrla. Como no existe un mercado con competencia perfecta, esta clase de estrategias continúan mejorando las oportunidades de los privilegiados, y aumentando la exclusión. Nada más lejos de los ideales democráticos representados por los sistemas educativos públicos, que deben ser sostenidos y mejorados para poder ofrecer una mejor educación para todos.

El análisis de esta controversia contribuye a echar luz sobre los significados políticos de estos procesos. La información evidencia que intereses políticos y económicos muy fuertes se están embanderando en problemas educacionales como parte de su ataque al estado en general, y al sistema educativo público en particular como una de los últimos restos del estado de bienestar que todavía subsiste.

4. Implicaciones para América Latina

Las políticas de apertura económica, ajuste presupuestario y achicamiento del estado que se desarrollaron en América Latina como parte de la agenda conservadora de los ochenta (si bien en Chile y Argentina comenzaron antes) tuvieron como principales estrategias el recorte del gasto público, la desregulación y las privatizaciones (Gamarra, 1994). Es interesante hacer un repaso rápido de los efectos más visibles que tuvieron estas medidas en Argentina, por ejemplo, ya que se tomaron en nombre del mejoramiento de los servicios, la eficiencia en la administración y contra el monopolio del estado burocrático, que son argumentos similares a los que se utilizan para defender la mercantilización de la escuela. Si bien algunos servicios mejoraron, como la telefonía, ésta no es la característica general; baste mencionar los graves problemas con la electricidad y con el transporte aéreo, en los que la falta de inversión se puede calificar eufemísticamente de irresponsable. Si hablamos de los ferrocarriles, cuyo servicio es de

calidad dispar según el recorrido, es claro que no se pudieron privatizar los ramales no lucrativos, ni tampoco mantener, lo cual aisló a centenares de comunidades en el interior del país, privándolas del medio de transporte más tradicional y económico. Tampoco se eliminaron los monopolios, sino que las compañías pasaron a manos privadas dividiéndose en algunos casos por zonas, pero manteniendo la clientela cautiva en cada área geográfica.

El corolario del repaso de estas políticas y algunos de sus efectos es la reiterada observación de que estas soluciones generadas desde los países centrales para todo el "tercer mundo" o "los países en desarrollo" sin tener en cuenta las historias, culturas y peculiaridades, terminan siendo en el mejor de los casos un mal negocio para la gente, y en el peor, un retroceso en el que las pérdidas sociales y humanas son irre recuperables. Según Coraggio, la lógica de las actuales políticas sociales del Banco Mundial (Coraggio y Torres, 1997), que dan marco a las políticas educativas, puede interpretarse en tres sentidos principales: 1) para "*continuar* el proceso de desarrollo humano"; 2) para "*compensar* coyunturalmente los efectos de la revolución tecnológica y económica que caracteriza a la globalización"; y 3) para "*instrumentar* la política económica" (p. 14-15). A pesar de que este autor tiene una visión optimista acerca de las posibilidades de operar individual o sectorialmente dentro de las contradicciones y limitaciones de esta realidad, no cabe duda de que el conservadurismo tiene una "avasalladora iniciativa" en el discurso dominante, de la que las fuerzas que podrían oponerse carecen, actuando en forma débil y defensiva.

A pesar de que el impacto de las políticas neoconservadoras ha sido negativo en múltiples ámbitos de la vida social y económica, similares propuestas para educación mantienen –o renuevan-- su vigor. Junto con las recomendaciones de las agencias internacionales y los bancos para la economía, consecuentes recetas con similares fundamentos se difundieron para los sistemas educativos: descentralización, sistemas de evaluación, énfasis en la educación básica y las habilidades para el trabajo, eficiencia en el manejo de los fondos. La descentralización fue una de las más difundidas en la mayor parte de los países, ya sea a través de la municipalización o de la federalización. Entre la mayor parte de los investigadores hay acuerdo en que una consecuencia de la descentralización en la mayor parte de los países de la región fue el aumento de la desigualdad, ya que se transfirieron servicios educativos con insuficiente o nula transferencia de fondos, a distritos y estados o provincias con muy diferenciada capacidad de absorberlos y sostenerlos (Arnove, 1997; Munín, 1998; Tiramonti, 1998). Los efectos más relevantes fueron: 1) Desinversión en infraestructura y equipamiento, 2) Disminución de los salarios docentes, 3) Aumento de las tareas asistenciales en la escuela, 4) Dificultades de los gobiernos provinciales para afrontar las necesidades de las escuelas, y 5) Menor exigencia sobre la calidad de la enseñanza (Pini y Cigliutti, 1999). De hecho las condiciones y posibilidades de enseñanza y aprendizaje en las escuelas de los distritos pobres empeoraron. Este efecto negativo no se compensó con un aumento de la democracia o la participación en las comunidades, ya que en general cada sistema local mantuvo las características jerárquicas de sus orígenes.

La propuesta básica actual del Banco Mundial para el sistema educativo es minimizar la gratuidad y adoptar lo más posible el modelo de mercado (Coraggio y Torres, 1997). El correlato de las tendencias o corrientes pro-mercado en educación en los Estados Unidos lo encontramos en las recomendaciones para los países "en desarrollo" que se enmarcan dentro de la subsidiariedad del estado o el financiamiento basado en la

demanda. Esta idea no es nueva, como casi ninguna de estas propuestas lo es, pero lo nuevo es que entran en las agendas de los bancos e instituciones de desarrollo internacionales y tarde o temprano se convierten en "lo que hay que hacer" en América Latina. En estrecha relación con los movimientos que describimos por la elección de escuela y la introducción del mercado en educación, encontramos que el Banco Mundial propone el financiamiento de la demanda como una tendencia del desarrollo (Patrinos y Ariasingam, 1998 n español, 1997 en inglés), y en Argentina y otros países de América Latina ya se está implementando y escribiendo sobre eso (Filmus, 1998; Llach, 1997).

Patrinos y Ariasingam (1998) definen el financiamiento basado en la demanda como "la canalización directa de fondos públicos a personas, instituciones y comunidades en función de la demanda expresada". El mismo "constituye una opción pragmática para la introducción de reformas necesarias teniendo presentes las necesidades locales y los recursos disponibles" (p. v). Entre los múltiples mecanismos descritos como parte de esta estrategia se encuentran los bonos escolares, dentro de un conjunto ecléctico que va desde las becas o las donaciones hasta la organización de la comunidad y el trabajo voluntario. Algunos de estos mecanismos se basan en la movilización de recursos de las comunidades y todos en la información de que disponen los interesados para construir y expresar su demanda.

No dudamos de que las comunidades pueden potenciar en gran medida sus recursos, pero esto difícilmente pueda llegar a satisfacer las necesidades de los más desfavorecidos si no aumentan el nivel de empleo y el gasto social. La información y su posibilidad de utilización tampoco están equitativamente distribuidos en la sociedad, con lo cual la capacidad de demanda es prácticamente inexistente para los sectores más pobres, en tanto para los sectores medios y altos es parte de su capital cultural. Más que contribuir al desarrollo, y especialmente al mejoramiento de oportunidades, este tipo de mecanismos tiende a mantener o empeorar las situaciones de inequidad en educación, porque bajo la apariencia de que los recursos se utilizan de manera más eficiente y de que las comunidades tienen más protagonismo, se siguen distribuyendo los mismos de manera regresiva. Muchos de los argumentos y las conclusiones de investigaciones que fundamentan a oposición a la elección y los bonos escolares en los Estados Unidos, que fueron suficientemente expuestos, resultan aún más válidos para América Latina.

Este tipo de propuestas economicistas, además de considerarse universalmente útiles e ignorar todo contexto, desconocen la complejidad de los aspectos y relaciones implicados en el proceso educativo en sus distintas dimensiones. Pero lo que es peor, desprecian los graves riesgos que encierran para nuestro crecimiento democrático las políticas que siguen girando alrededor de las necesidades de la economía y no de las necesidades sociales, tendiendo a segmentar más que a fortalecer y a segregar más que a integrar el ya castigado tejido social.

5. Reflexiones finales

El problema principal, desde mi punto de vista, de la libertad que defienden los neoliberales, es que la libertad, al igual que todos los demás bienes, no tiene una distribución equitativa en la sociedad, a menos que se complemente con el concepto de justicia, que no figura en el glosario neoconservador. La consecuencia concreta de estas prédicas y prácticas en la mayoría de los países en los que penetraron, es el aumento de la desigualdad. La profundización de estos procesos fragiliza y deslegitima gradualmente la democracia, reduciendo cada vez más las opciones y esperanzas de muchos, y

umentando el número de los que ven la violencia individual como su única alternativa.

En los Estados Unidos la polémica entre los que están a favor y en contra de la privatización es fuerte, pero sin embargo hay acuerdo en que para mejorar la educación el estado tiene que reforzar el financiamiento, y en que los docentes son la "fuerza" del mejoramiento. Con respecto a las escuelas charter, algunas brindan mejores condiciones de aprendizaje y oportunidades para aprender a los alumnos desaventajados, pero la mayoría de las escuelas públicas podrían trabajar mejor en condiciones similares. Los resultados hasta ahora muestran que la tendencia es hacia una mayor estratificación y privatización. Desde la perspectiva de la democracia y la equidad podríamos preguntarnos si es correcto que se use más dinero del estado para promover mejores escuelas para algunos en lugar de desarrollar seriamente mejores condiciones de enseñanza y aprendizaje para todos, y si es adecuado que fondos públicos financien luvativos negocios en educación. En la práctica la constitución de la escuela como una institución del mercado es una forma de controlarla mediante las corporaciones privadas.

Con respecto a los bonos escolares, diferentes estudios sobre programas de elección de escuela que permiten a los alumnos asistir a escuelas privadas usando fondos públicos muestran conclusiones similares. Los resultados de estos programas son la segregación y el aumento de la estratificación social, drenaje de recursos desde escuelas públicas ya empobrecidas hacia escuelas privadas, con frecuencia religiosas, y la conversión de la educación en un negocio. No hay evidencias suficientes de mejoramiento en el rendimiento de los alumnos desaventajados que justifiquen la insistencia en los beneficios para la gente por parte de los defensores de los programas de bonos. No sólo estos programas no son el camino para mejorar la educación sino que tienen consecuencias sociales negativas.

Los estudios consideran el modelo de mercado en educación como algo dado en los países en donde las reformas fueron más amplias. En los Estados Unidos, la mercantilización es todavía una tendencia pero hay fuerzas potentes que luchan por aumentar su influencia. El argumento de que los bonos escolares puede ayudar a los estudiantes pobres y promover la libertad de los padres descansa en el modelo de mercado para corregir problemas sociales, en lugar de buscar soluciones políticas. Esta clase de respuestas han tenido similares consecuencias en educación a las que tuvieron las políticas de desregulación promovidas por los neoliberales en otras áreas sociales desde los ochenta —por ejemplo en salud y previsión: el aumento de la polarización social.

Siguiendo a algunos de los autores citados (Anderson, 1998; Labaree, 1997; Popkewitz, 1997) es necesario considerar los fundamentos de este debate en sus más profundas diferencias filosóficas e ideológicas relacionadas con los conceptos de democracia y equidad. En el discurso de la elección de escuela, los principios políticos de la ciudadanía y la democracia han sido reemplazados por conceptos económicos como eficiencia, competencia, libertad de consumo y contrato. Estas características pueden ser apropiadas para el mundo de los negocios, pero no como valores para educar ciudadanos. En estas definiciones, el ciudadano se ha convertido en consumidor, aislado de su comunidad. La educación como un bien público es inclusiva y proporciona beneficios sociales compartidos, en tanto que como un bien privado, es exclusiva y brinda beneficios individuales selectivos. Si la educación se vuelve un bien privado para satisfacer a consumidores individuales y empresarios, el individualismo y la competencia serán los únicos valores posibles, con el consiguiente retroceso del

principio de equidad. En los Estados Unidos aumentará el número de estudiantes segregados y excluidos, y esto erosionará la democracia. En Argentina, al igual que en otros países de América Latina, las mayorías serán segregadas y excluidas, y la democracia, ya frágil, será difícil de construir y mantener.

Notas

1. En el sistema educativo norteamericano cada distrito está dividido en zonas y teóricamente los padres no pueden elegir la escuela para sus hijos porque tienen que inscribirlos en la que les corresponde según el domicilio, ya que el estado provee el servicio de transporte escolar gratuito dentro de la zona que comprende cada escuela.
2. "Los estándares académicos describen lo que todo estudiante debe saber y ser capaz de hacer en relación con los contenidos académicos de las áreas (por ejemplo Matemáticas, Ciencias, Geografía). También definen cómo los estudiantes demuestran sus habilidades y conocimiento" (U. S. Department of Education, 1996, p. 8).
3. En los Estados Unidos las escuelas privadas, que constituyen alrededor del 15% del total de escuelas, en general no reciben subvención por parte del estado ni tampoco están sujetas a mecanismos de control por parte de las autoridades educativas.
4. Edison Project es una enorme experiencia piloto de escuelas privadas en los Estados Unidos. El objetivo de su creador, Christopher Whittle, es obtener capital para fundar un gran número de escuelas que den beneficio económico. Su estrategia para ganar más es ahorrar dinero reduciendo burocracia y docentes, y aumentando el trabajo voluntario de padres y alumnos (Weiss, 1999).
5. Central Park East es una escuela charter situada en Central Harlem, en New York. Su experiencia como charter mostró la posibilidad de éxito escolar para todos los niños, aún los desaventajados socialmente, basada en una concepción y práctica educativas apropiadas.
6. El año escolar comienza en agosto y termina en mayo.
7. Ciudades del noreste de los Estados Unidos, ubicadas en los estados de Wisconsin y Ohio respectivamente.

Referencias

American Federation of Teachers (1996). Charter school laws: Do they measure up? (Online) Available <http://www.aft.org/edissues/chartrep.htm> [1999, May 2]

Anderson, G. L. (1998). Toward authentic participation: Deconstructing the discourses of participatory reforms in education. *American Educational Research Journal*, 35 (4), 571-603.

Apple, Michael (1996). *Cultural politics and education*. NY: Teachers College Press.

Arnové R. (1997). Neoliberal education policies in Latin America: arguments in favor and against, en C. A. Torres y A. Puiggrós (Eds.) *Latin American education. Comparative perspectives* (79-100). Colorado (U.S.A.) y Oxford (U.K.): Westview

Press.

Arons, Stephen (1997). *Short route to chaos. Conscience, community, and the re-constitution of American schooling*. Amherst: University of Massachusetts Press.

Berliner, D. & Biddle, B. (1995). *The manufactured crisis: Myths, fraud, and the attack on America's public schools*. NY: Longman.

Bertoni, A., Poggi, M. y Teobaldo, M. (1996). *Evaluación. Nuevos significados para una práctica compleja*. Buenos Aires: Kapelusz, Colección Triángulos pedagógicos.

Bolick, C. (1997, September 19). School choice, the law, and the Constitution: A primer for parents and reformers, Roe Backgrounder No. 1139. The Heritage Foundation (Online) Available <http://www.heritage.org/library/categories/> [1999, May 2].

Bray Duff, A. (1999, January 26). *The states of school reform: Vouchers, tax credits, charters all being tried*. *Business Daily*, Los Angeles, CA.

Brouillette, L. (1999, April). *What is behind all that rhetoric? A case study of a charter school*. Paper presented at the meeting of the American Educational Research Association, Montreal, Canada.

Chubb, J., y Moe, T. (1990). *Politics, markets, and America's schools*. Washington, D.C.: The Brookings Institution.

Coraggio, J. L. y Torres, R. M. (1997). La educación según el Banco Mundial. Un análisis de sus propuestas y métodos. Buenos Aires: Miño y Dávila.

Cobb, C. D. y Glass, G. V. (1999). Ethnic segregation in Arizona charter schools. *Education Policy Analysis Archives*, 7 (1) [On-line]. Available: <http://epaa.asu.edu/epaa/v7n1/>

Coraggio, J. L. (1997). Education policy and human development in the Latin American city, en C. A. Torres y A. Puiggrós (Eds.) *Latin American education. Comparative perspectives* (65-77). Colorado (U.S.A.) y Oxford (U.K.): Westview Press.

Feulner, E. (1998a, August 14). Charter schools are smarter schools. *Heritage Commentary*. The Heritage Foundation (Online). Available <http://www.heritage.org/library/categories/> [1999, May 2]

Filmus, D. (1998). La descentralización educativa en el centro del debate. En A. Isuani y D. Filmus (Comps.) *La Argentina que viene. Análisis y propuestas para una sociedad en transición* (53-88). Buenos Aires: Norma.

Gamarra, E. (1994) Market-oriented reforms and democratization in Latin America: Challenges of the 1990s, en W. Smith, C. Acuña, y E. Gamarra (Eds.) *Latin America political economy in the age of neoliberal reform: theoretical and comparative perspectives for the 1990s*. (1-15) New Brunswick (U.S.A.) and London (U.K.): Transaction Publishers.

Gewirtz, S., Ball, S. J., & Bowe, R. (1995). *Markets, choice, and equity in education*. Buckingham & Philadelphia: Open University Press.

Labaree, D. (1997). *How to succeed in school without really learning: The credentials race in American education*. London & New Haven: Yale University Press.

Lauder, H. & Hughes, D., & Watson, S., Waslander, S., Thrupp, M., Strathdee, R., Simiyu, I., Dupuis, A., McGlenn, J., & Hamlin, J. (1999). *Trading in futures: Why markets in education don't work*. Buckingham & Philadelphia: Open University Press.

Liston, D. y Zeichner, K. (1997). *Formación del profesorado y condiciones sociales de la escolarización* (segunda edición). Madrid: Ediciones Morata, Paideia.

Llach, J. (1997). *Otro siglo, otra Argentina. Una estrategia para el desarrollo económico y social nacida de la convertibilidad y de su historia*. Buenos Aires: Espasa Calpe/Ariel.

Mathis, W. J. & Pearl, M. L. (1999, April). *Public funding of Religious Schools: Legal and Political Implications of Current Court Cases*. Paper presented at the meeting of the American Educational Research Association, Montreal, Canada.

Meier, D. (1995). *The power of their ideas: Lessons for America from a small school in Harlem*. Boston: Beacon Press.

Miller, M. (1999, July). A bold experiment to fix city schools. *The Atlantic Monthly*, 15-31.

Miner, B. (1992). From Colorado to California, Milwaukee to Baltimore voucher plans proliferate. En R. Lowe y B. Miner (Eds.) *False choices, why school vouchers threaten our children's future, Special Edition of Rethinking schools*, Milwaukee, Wisc.: Rethinking Schools Ltd. P.6- 7.

Morando Rhim, L. (1998, April). *Franchising public schools: An analysis of the linkage of charter schools and private education management companies*. Paper presented at the meeting of the American Educational Research Association, San Diego, CA.

Munín, H. (1999). Introducción a la discusión alemana sobre la "autonomía" de la escuela. En H. Munín (Comp) *La autonomía de la escuela: ¿libertad y equidad? Un recorrido por la discusión alemana de los años noventa* (9- 40). Buenos Aires: Aique.

Murphy, J. (1999, April). *Governing America's schools: The shifting playing field*. Paper presented at the meeting of the American Educational Research Association, Montreal, Canada.

Murphy, J.; Gilmer, S.; Weise, R.; & Page, A. (1998). *Pathways to privatization in education*. Greenwich, Connecticut & London, England: Ablex.

Nathan, Joe (1996). *Charter schools. Creating hope and opportunity for American education*. San Francisco: Jossey-Bass Publishers.

National Committee for Responsive Philanthropy (1999). \$1 Billion for ideas: Conservative think tanks in the 1990s. (Online) Available <http://www.ncrp.org>. [1999, May 2].

- Parents and Teachers Association (1997) Public school choice column. (Online) Available <http://pta.org/programs/pubsch2/htm> [1999, May 2].
- Parents and Teachers Association (1998) National PTA Background Brief: Charter Schools. (Online) Available http://www.pta.org/search97cgi/s97_cgi.e 3; [1999, May 2].
- Patrinos, H.A. & Ariasingam, D. L. (1998). *Descentralización de la educación. Financiamiento basado en la demanda*. Washington: Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/BANCO MUNDIAL.
- Pini, M. E. (1993). *La democratización del gobierno de la educación pública. La experiencia de los Organos Colegiados en Italia y de los Consejos de Escuela en la Provincia de Buenos Aires*. Tesis de Maestría no publicada. Universidad de Buenos Aires.
- Pini y Cigliutti (In press), Participatory reforms in the global context of neoliberalism: The case of Argentina. *Theory into Practice*.
- Popkewitz, T. (1997). *Sociología política de las reformas educativas* (segunda edición). Madrid: Ediciones Morata, Paideia.
- Roberts, C. (1999, February 28). Only two districts in U.S. use vouchers. *Albuquerque Journal*, B1-5.
- Spring, Joel (1997). *Political agendas for education. From the Christian Coalition to the Green Party*. Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum Associates, Publishers.
- Shokraii, N. (1998, January 30). School choice 1998: A progress report, FYI #172, The Heritage Foundation (Online). Available <http://www.heritage.org/library/categories/> [1999, May 2].
- Tiramonti, G. (1998). Reestructuración del sistema educativo argentino en la tensión del cambio y la permanencia de las tradiciones políticas. En *Sociedad 12/13* 109-126, Buenos Aires, Argentina: Facultad de Ciencias Sociales (UBA), EUDEBA
- U.S. Department of Education (1996, April 30). *Goals 2000: Increasing student achievement through state and local initiatives*. Office of Educational research and Improvement. Educational Resources Information Center (ERIC)
- U.S. Department of Education, Office of Educational Research and Improvement, National Center of Educational Statistics (1997). *Public and private schools: How do they differ?* No. 12 (NCES 97-983). Washington, DC: U.S. Government Printing Office.
- U.S. Department of Education, Office of Educational Research and Improvement (1998). *A national study of charter schools*. Second Year Report 1998. Washington, DC: U.S. Government Printing Office.
- Walsh, M. (1999, June 23). Spate of legal rulings on vouchers, choice yields little consensus. *Education Week*, XVIII (41), 14-15.
- Waymack, N. y Drury, D. (1999). Sizing it right: Class-size reduction and student

achievement. *Policy Research*, Volume 1, Issue 1. Alexandria, VA: National School Boards Association.

Weiss, M. (1999). La microeconomía de la educación. En H. Munín (comp.), *La autonomía de la escuela: ¿libertad y equidad? Un recorrido por la discusión alemana de los años noventa*. (97-122). Buenos Aires: Aique.

WestEd & University of Southern California (1998, June 30). *The findings and implications of increased flexibility and accountability: An evaluation of charter schools in Los Angeles Unified School District*. Paper presented at the meeting of the American Educational Research Association, Montreal, Canada.

Whitty, G., Power, S. y Halpin, D. (1998). *Devolution and choice in education: the school, the state, and the market*. Buckingham & Philadelphia: Open University Press.

Witte, J. F. (1998). The Milwaukee voucher experiment. *Educational evaluation and policy analysis*, 20 (4) 229-251.

Acerca del Autor

Mónica E. Pini

University of New Mexico
Albuquerque, NM 87106
Telefono 505.268.5169
Fax 505.277.5282
Email: mopini@unm.edu

Es Profesora en Ciencias de la Educación y Magister Scientiarum en Administración Pública de la Universidad de Buenos Aires, Argentina. Actualmente es candidata al doctorado en el College of Education en la Universidad de New Mexico, USA. Sus áreas de interés son la política y administración de la educación. Ha trabajado como docente en el nivel primario, secundario, universitario y en Institutos de Formación Docente, ha participado en varios proyectos de investigación educativa en la Ciudad y en la Provincia de Buenos Aires, y en el Programa Nacional de Gestión de la Capacitación Docente en el Ministerio de Cultura y Educación.

About the Author

Mónica E. Pini

University of New Mexico
Albuquerque, NM 87106
Voice 505.268.5169
Fax 505.277.5282
Email: mopini@unm.edu

Mónica E. Pini is Professor in Sciences of Education and Magister Scientiarum in Public Administration at the University of Buenos Aires, Argentina. She is currently a Ph.D. Candidate in the College of Education at the University of New Mexico, U.S.A. Her areas of interest are politics and administration of education. She has worked as a teacher in elementary, middle, and high school, and as a university professor and in institutes for Teacher Preparation in Argentina. She has participated in several education research projects in Buenos Aires, and in the National Program of Management of Teacher Training at the Ministry of Culture and Education.

Copyright 2000 by the *Education Policy Analysis Archives*

The World Wide Web address for the *Education Policy Analysis Archives* is <http://epaa.asu.edu>

General questions about appropriateness of topics or particular articles may be addressed to the Editor, Gene V Glass, glass@asu.edu or reach him at College of Education, Arizona State University, Tempe, AZ 85287-0211. (602-965-9644). The Book Review Editor is Walter E. Shepherd: shepherd@asu.edu . The Commentary Editor is Casey D. Cobb: casey.cobb@unh.edu .

EPAA Spanish Language Editorial Board

Associate Editor for Spanish Language
Roberto Rodríguez Gómez
Universidad Nacional Autónoma de México

roberto@servidor.unam.mx

Adrián Acosta (México)
Universidad de Guadalajara
aacosta@cucea.udg.mx

Teresa Bracho (México)
Centro de Investigación y Docencia
Económica-CIDE
bracho_dis1.cide.mx

Ursula Casanova (U.S.A.)
Arizona State University
casanova@asu.edu

Erwin Epstein (U.S.A.)
Loyola University of Chicago
Eepstein@luc.edu

Rollin Kent (México)
Departamento de Investigación
Educativa-DIE/CINVESTAV
rkent@gemtel.com.mx
kentr@data.net.mx

J. Félix Angulo Rasco (Spain)
Universidad de Cádiz
felix.angulo@uca.es

Alejandro Canales (México)
Universidad Nacional Autónoma de
México
canalesa@servidor.unam.mx

José Contreras Domingo
Universitat de Barcelona
Jose.Contreras@doe.d5.ub.es

Josué González (U.S.A.)
Arizona State University
josue@asu.edu

María Beatriz Luce (Brazil)
Universidade Federal de Rio Grande do
Sul-UFRGS
lucemb@orion.ufrgs.br

Javier Mendoza Rojas (México)
Universidad Nacional Autónoma de México
javiermr@servidor.unam.mx

Humberto Muñoz García (México)
Universidad Nacional Autónoma de México
humberto@servidor.unam.mx

Daniel Schugurensky
(Argentina-Canadá)
OISE/UT, Canada
dschugurensky@oise.utoronto.ca

Jurjo Torres Santomé (Spain)
Universidad de A Coruña
jurjo@udc.es

Marcela Mollis (Argentina)
Universidad de Buenos Aires
mmollis@filo.uba.ar

Angel Ignacio Pérez Gómez (Spain)
Universidad de Málaga
aiperez@uma.es

Simon Schwartzman (Brazil)
Fundação Instituto Brasileiro e Geografia e Estatística
simon@openlink.com.br

Carlos Alberto Torres (U.S.A.)
University of California, Los Angeles
torres@gseis UCLA.edu

EPAA Editorial Board

Michael W. Apple
University of Wisconsin

John Covalleskie
Northern Michigan University

Alan Davis
University of Colorado, Denver

Mark E. Fetler
California Commission on Teacher Credentialing

Thomas F. Green
Syracuse University

Arlen Gullickson
Western Michigan University

Aimee Howley
Ohio University

William Hunter
University of Calgary

Daniel Kallós
Umeå University

Thomas Mauhs-Pugh
Green Mountain College

William McInerney
Purdue University

Les McLean
University of Toronto

Anne L. Pemberton
apembert@pen.k12.va.us

Greg Camilli
Rutgers University

Andrew Coulson
a_coulson@msn.com

Sherman Dorn
University of South Florida

Richard Garlikov
hmkhelp@scott.net

Alison I. Griffith
York University

Ernest R. House
University of Colorado

Craig B. Howley
Appalachia Educational Laboratory

Richard M. Jaeger
University of North Carolina--Greensboro

Benjamin Levin
University of Manitoba

Dewayne Matthews
Western Interstate Commission for Higher Education

Mary McKeown-Moak
MGT of America (Austin, TX)

Susan Bobbitt Nolen
University of Washington

Hugh G. Petrie
SUNY Buffalo

Richard C. Richardson
Arizona State University

Dennis Sayers
Ann Leavenworth Center
for Accelerated Learning

Michael Scriven
scriven@aol.com

Robert Stonehill
U.S. Department of Education

David D. Williams
Brigham Young University

Anthony G. Rud Jr.
Purdue University

Jay D. Scribner
University of Texas at Austin

Robert E. Stake
University of Illinois--UC

Robert T. Stout
Arizona State University
