

Dossier
Stephen J. Ball y la investigación sobre políticas educativas en América Latina

archivos analíticos de
políticas educativas

Revista académica evaluada por pares, independiente,
de acceso abierto y multilingüe



aape | epaa

Universidad de San Andrés y Arizona State University

Volumen 24 Número 27

29 de febrero de 2016

ISSN 1068-2341

**Recontextualización de políticas y (cuasi)mercados
educativos. Un análisis de las dinámicas de demanda y oferta
escolar en Chile**

Antoni Verger

Xavier Bonal



Adrián Zancajo

Universitat Autònoma de Barcelona
España

Citación: Verger, A., Bonal X., y Zancajo. A. (2016). Recontextualización de políticas y (cuasi)mercados educativos. Un análisis de las dinámicas de demanda y oferta escolar en Chile. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 24(27), <http://dx.doi.org/10.14507/epaa.24.2098>
Este artículo forma parte del número especial Stephen J. Ball y la investigación sobre políticas educativas en América Latina de *EPAA/AAPE*, Editores invitados Jason Beech y Analía I. Meo.

Resumen: El artículo cuestiona las asunciones de la teoría de la elección pública en educación mediante el análisis del funcionamiento de los mecanismos de mercado y de las dinámicas de oferta y demanda educativa en Chile – el país del mundo que ha adoptado políticas de cuasi-mercado educativo por un período más largo y a mayor escala. En términos analíticos, el artículo se basa en el trabajo sobre mercados educativos y elección escolar de Stephen Ball, así como en el marco conceptual desarrollado por este mismo autor para entender, por un lado, las lógicas de acción de la

oferta educativa en espacios educativos locales y, por el otro, el 'enactment' (o la recontextualización) de políticas educativas.

Palabras clave: cuasi-mercados educativos; Stephen Ball; recontextualización; teoría de la elección pública; Chile; elección escolar; competición entre escuelas

Policy enactment and educational quasimarkets: Analysing school offer and demand dynamics in Chile

Abstract: This article challenges the main assumptions of public choice theory in education by analyzing the functioning of market mechanisms and the educational offer and demand dynamics in Chile - the country that has adopted quasimarket policies in education for a longer period and at a larger scale. In analytical terms, the article relies on the work on school choice and education markets developed by Stephen Ball, as well as on the conceptual framework developed by the same author most recently to understand the logics of action of schools in local educational spaces and the 'enactment' of education policy.

Key words: education quasimarkets; Stephen Ball; recontextualization; policy enactment; public choice theory; Chile; school choice; school competition

Recontextualização de políticas e (quase) mercados educacionais. Uma análise da dinâmica da procura e da oferta no Chile Escola

Resumo: O artigo questiona os pressupostos de escolha público em educação por meio da análise do funcionamento dos mecanismos de mercado e a dinâmica de oferta e demanda de educação no Chile - país que adotou políticas quase-mercado educação para um período mais longo e de maior escala. Em termos analíticos, o artigo é baseado no trabalho de escolha da escola e da educação mercados Stephen Ball, bem como a estrutura conceitual desenvolvida pelo mesmo autor para entender, por um lado, a lógica da ação de oportunidades educacionais em espaços educativos local e, por outro, a "promulgação" (ou a recontextualização) a política de educação.

Palavras-chave: quase-mercados educacionais; Stephen Ball; recontextualização; escolha pública; Chile; a escolha da escola; competição entre escolas

Introducción

En las últimas décadas, la teoría de elección pública (TEP) ha influido de forma substantiva en los procesos de reforma educativa llevados a cabo en muchos puntos del planeta. Esta corriente teórica parte de la premisa de que las personas son seres racionales que buscan, primordialmente, la maximización de sus funciones de utilidad. En base a esta premisa, los teóricos de la elección pública construyen modelos con los cuales explicar lo que denominan 'fallos del gobierno' en la provisión de servicios (Muller, 1979). Para estos autores no es posible perseguir el interés público desde las instituciones públicas ya que éstas son, por definición, ineficientes (Buchanan & Tullock, 1999).

De cara a superar las ineficiencias de los sistemas burocráticos, la TEP, en su vertiente más normativa, apuesta por la introducción de mecanismos de mercado en los servicios públicos como pueden ser la desregulación, la competición entre proveedores, la introducción de lógicas de gestión basadas en resultados, y la libre elección de servicios por parte de los ciudadanos. Aunque la TEP asume la superioridad de la provisión privada, no considera imprescindible que los servicios públicos sean provistos únicamente desde el mercado. De hecho, como nos recuerdan Levin et al. (2013), el propio Milton Friedman reconoció que aspectos como la equidad o la cohesión social pueden justificar la financiación pública u otras formas de intervención estatal en los sistemas educativos. Así pues, muchas de las propuestas sobre la aplicación de los postulados de la TEP en educación (así como de otros bienes 'socialmente deseables') apuestan por la generación de cuasi-mercados

educativos (en lugar de mercados puros) en los que predomina la financiación estatal de los servicios (Olson, 1965).

En el influyente libro *Politics, Markets and America's Schools*, John E. Chubb y Terry M. Moe desarrollan la interpretación más fidedigna de la TEP en el campo educativo. Según estos autores, el sistema educativo es un sector capturado por grupos de interés, especialmente por los sindicatos de profesores y por los miembros de la administración educativa, quienes controlan los recursos públicos y reorientan la regulación educativa, principalmente, para satisfacer sus intereses y no necesariamente los intereses de los estudiantes o del conjunto de la sociedad (Levin, 1999; Lubienski, 2006). A su vez, estos autores consideran que la provisión pública no responde satisfactoriamente a las demandas de los consumidores y no cuenta con los incentivos necesarios para la innovación y la mejora educativas. Para Chubb y Moe (1990), las soluciones a estos problemas pasan por cambios significativos en la organización de las escuelas, principalmente a través de la introducción de mayor autonomía en los centros y dinámicas de competición entre ellos.

La libertad de elección de centro es una condición necesaria en el diseño de todo cuasi-mercado educativo. La libre elección de centro, de acuerdo con los defensores del mercado, contribuirá a desmantelar un sistema educativo excesivamente burocrático, transfiriendo más poder a las familias y convirtiendo a las escuelas en más responsables y receptivas a las demandas sociales. Como los consumidores de cualquier otro mercado, la TEP prevé que las familias maximicen sus funciones de utilidad seleccionando la mejor escuela disponible, o abandonando aquellas escuelas que no les satisfagan (Chubb & Moe, 1990). A su vez, dicha teoría considera que una información completa y accesible sobre la calidad de las escuelas es un requisito fundamental para garantizar elecciones efectivas de los consumidores. Si esta información está garantizada y se eliminan posibles asimetrías en su acceso, se espera que el comportamiento de las escuelas se subordine a las decisiones y las preferencias de las familias. Aparte de incrementar los resultados agregados del sistema educativo, uno de los beneficios más esperados de las dinámicas de elección y competición es el de promover la diversificación de la oferta y la innovación en los sistemas educativos (Gauri, 1998).

La propuesta de la TEP en los servicios públicos penetró con fuerza en la agenda de la “nueva derecha”, representada globalmente por los gobiernos de Thatcher y Reagan, durante los años ochenta y noventa. No obstante, con anterioridad, durante la dictadura militar de Augusto Pinochet (1973-1990), Chile se convirtió en el primer laboratorio donde se experimentaron estas ideas a gran escala, y en sectores tan sensibles como el educativo (Harvey, 2005). Concretamente, en el año 1981, el sistema educativo chileno fue reformado de manera drástica a través de la adopción de un ambicioso sistema de *voucher* escolar que implicó que la financiación pública de la educación se estructurara y distribuyera entre los proveedores educativos (tanto públicos como privados) en base a la demanda. En paralelo, el gobierno militar adoptó un sistema de medición de la calidad educativa, totalmente pionero para su época, con el que promover la elección informada de escuelas entre las familias. Después de más de treinta años de funcionamiento, la aplicación de mecanismos de mercado en educación ha generado un intenso debate educativo y una intensa movilización social, a raíz de la cual el gobierno chileno entrante en el año 2014 se está planteando desactivar algunos de los mismos.

El objetivo principal de este artículo es cuestionar las asunciones de la TEP en educación mediante el análisis del funcionamiento de los mecanismos de mercado en entornos educativos reales. A nivel empírico, el artículo se basa en el estudio de caso llevado a cabo en Chile y, en concreto, en un ‘mercado educativo local’ de la ciudad de Valparaíso. Chile es un caso idóneo para este tipo de estudio dado que, como hemos señalado, es el país del mundo que ha adoptado políticas de cuasi mercado educativo por un período más largo y a mayor escala. En términos analíticos, nos basamos en gran medida en el trabajo sobre mercados educativos y elección escolar que Stephen Ball

empezó a desarrollar en los años noventa, así como en el marco conceptual desarrollado por este mismo autor más recientemente para entender, por un lado, las lógicas de acción de los agentes educativos en el contexto de los espacios educativos locales y, por el otro, el ‘enactment’¹ (o la recontextualización) de políticas educativas.

El artículo se estructura como sigue. En la primera sección, detallamos las asunciones teóricas de las políticas de (cuasi)mercado educativo y su aplicación en el contexto chileno. En la segunda sección, presentamos el marco conceptual de este estudio y detallamos los métodos en base a los cuales se ha llevado a cabo. A continuación, presentamos una selección de evidencias que, a la vez que cuestionan la validez de la TEP en el campo educativo, permiten observar las respuestas de los actores a las políticas pro-mercado tanto desde el punto de vista de la oferta (tercera sección) como de la demanda (cuarta sección). Ello nos permite poner de relieve la existencia de otras racionalidades educativas que no responden necesariamente a las lógicas instrumentales que presuponen los defensores del mercado educativo.

Políticas de Mercado en Educación: El Caso Chileno

A pesar de la aparente simplicidad de los mecanismos de mercado en educación, la relación entre los mercados educativos y la intervención pública encubre una gran complejidad. Paradójicamente, la desregulación del sector de la educación no es suficiente para construir mercados educativos competitivos. Para promover la competencia en el campo educativo, las administraciones públicas deben intervenir de forma proactiva, por lo menos, en ámbitos como la financiación de la educación, la evaluación y la información pública. Políticas de financiación per cápita a través, por ejemplo, de un esquema de *vouchers* pretenden garantizar las oportunidades de elección de las familias más pobres a la vez que promover la competencia entre escuelas. Por su parte, se espera que las políticas de evaluación y de información permitan superar las situaciones de información imperfecta o asimétrica, que se identifican como una de las principales barreras para la competencia en la mayoría de los mercados (Lawson, 2009). En educación, la evaluación estandarizada del rendimiento de los estudiantes y la correspondiente publicación de los resultados (en formato ranking o tablas de clasificación) son los instrumentos más habituales a la hora de promover una elección de servicios bien informada por parte de los usuarios.

La Figura 1 sintetiza los principales mecanismos causales de la TEP aplicada a los mercados educativos. Cada flecha representa una relación causal entre dos procesos. Los procesos representados por un cuadrado son aquellos que dependen de manera directa de la intervención pública; en cambio, los representados dentro de un círculo son los generados por la propia dinámica del mercado. Como se puede observar en el gráfico, el sistema de financiación vía *voucher* permite a las familias elegir las mejores escuelas - o abandonar aquellas de menor calidad. A su vez, la elección por parte de las familias genera mayores niveles de competencia y promueve un mayor grado de innovación y diversificación de los proyectos educativos, mejorando la calidad y la eficiencia de la oferta escolar. Finalmente, los mecanismos de evaluación permiten medir la calidad de los proveedores y proveen de información sobre los resultados de las escuelas a las familias. Entre otras cosas, el diagrama muestra que la teoría del mercado educativo se fundamenta en un gran número de asunciones y relaciones causales que necesitan ser cuestionadas y analizadas en profundidad.

¹ A lo largo del artículo se utilizará el término recontextualización como traducción del concepto *enactment* utilizado en los trabajos de Stephen Ball. Aún así cabe señalar que los trabajos desarrollados por Stephen Ball consideran el “policy enactment” como un proceso dinámico y en constante dialogo con la practica cotidiana (Ball et al., 2012).

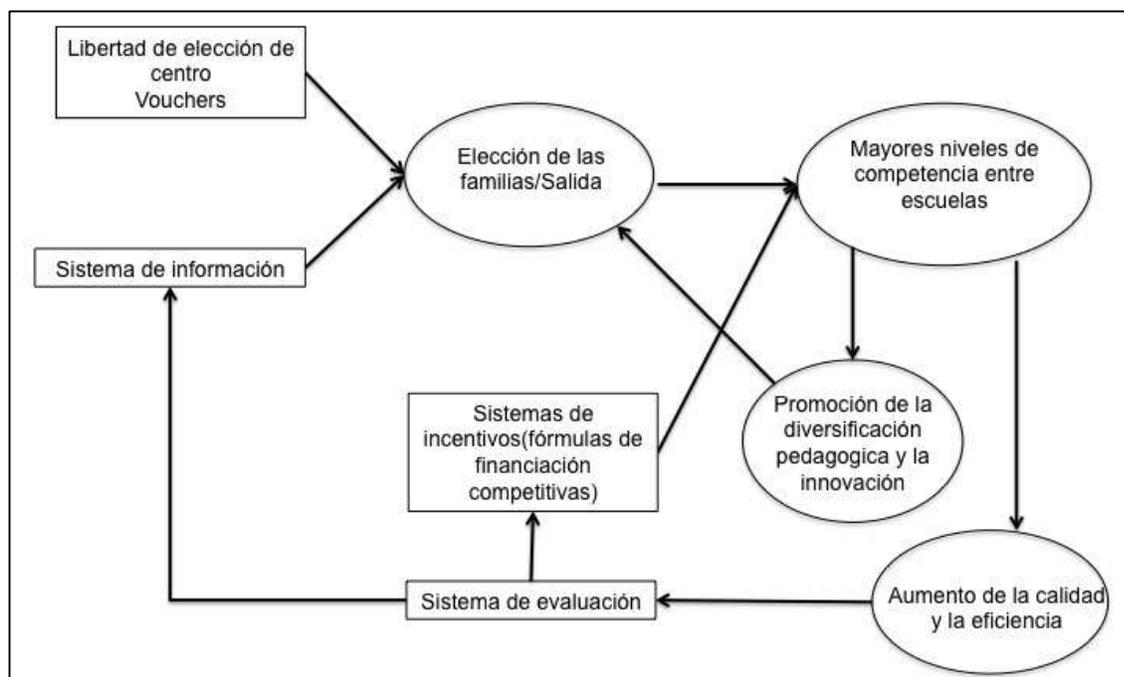


Figura 1. Los mecanismos del mercado educativo. Adaptado de Verger (2012)

La investigación empírica sobre los efectos de los mercados educativos resulta compleja ya que no es común que estos mecanismos de mercado hayan sido aplicados en sistemas educativos a gran escala. La mayoría de estudios disponibles sobre los sistemas de *voucher* se basan en el análisis de programas implementados a escala local, como experiencias piloto o proyectos focalizados en grupos de estudiantes específicos (y, por lo tanto, no de manera universal). Además, otra de las limitaciones para el análisis del impacto de estas políticas es su nivel de consolidación ya que “puede tomar algún tiempo para que las políticas de elección de la escuela produzcan mejoras en el rendimiento académico promedio” (Patrinos et al., 2009, p. 30). La importancia de la trayectoria histórica de este tipo de políticas se debe a que los agentes necesitan tiempo para poder comprender, asumir e incorporar las reglas del mercado educativo a sus decisiones educativas (Waslander et al., 2010). Chile es un caso excepcional en este sentido ya que ha implementado estos mecanismos de mercado a escala nacional y de manera universal durante más de tres décadas.

En Chile, las reformas que condujeron al mercado educativo actual se llevaron a cabo a principios de los años ochenta. La junta militar que gobernó el país entre 1973 y 1990, bajo el mando del dictador Augusto Pinochet, realizó reformas estructurales en el conjunto de sector público. El sistema educativo fue uno de los ámbitos donde se llevaron a cabo reformas de mayor calado durante ese período. Se estableció un sistema de financiación *per cápita* bajo un sistema de *voucher*, de manera que la financiación de las escuelas dependiera directamente de su demanda. A su vez, el nuevo sistema estableció la elección de escuela como eje central de la política educativa. La asignación de recursos pasaría pues a depender directamente de la capacidad de los centros educativos para competir con otras escuelas y de su capacidad de atracción de la demanda educativa.

Como consecuencia de la reforma educativa, la matrícula de las escuelas privadas se incrementó de manera drástica. El Gráfico 1 muestra la evolución de la matrícula para los niveles educativos no universitarios según la tipología de los proveedores entre 1981 y 2013. Como muestran los datos presentados, en las últimas tres décadas la matrícula de las escuelas privadas, subvencionadas y no subvencionadas, se incrementó más del doble, llegando a superar la matrícula

de las escuelas públicas. Mientras que en 1981 la matrícula en centros privados representaba el 22% del total, en 2013 alcanzaba al 61,2% de los alumnos del sistema educativos chileno.

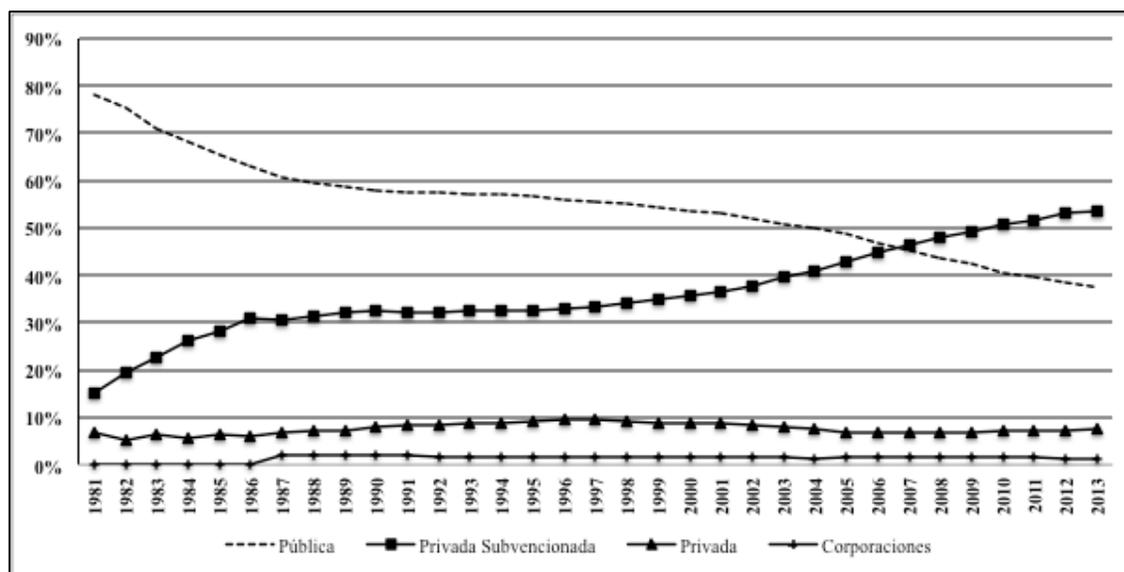


Gráfico 1. Matrícula según tipología de escuela² (%). 1981–2013. Fuente. Autores, en base a las estadísticas del Mineduc.

En 1993, el nuevo gobierno democrático aprobó la Ley de Financiamiento Compartido como complemento del sistema de *voucher*. Esta nueva ley permitió a los centros privados subvencionados aplicar cuotas escolares obligatorias a las familias. Aunque la ley preveía una reducción de las subvención en función de la cantidad cobrada a las familias, el financiamiento compartido (o copago) generó un amplio debate. Mientras los defensores de esta política afirmaban que el copago por parte de las familias permitiría obtener recursos adicionales en un sistema caracterizado por bajos niveles de inversión por alumno, los críticos hacían hincapié en que esta política reducía la capacidad de elección de las familias más pobres (Elacqua et al., 2013).

Por otro lado, la selección de estudiantes por parte de las escuelas ha sido una práctica común en Chile, especialmente en las escuelas privadas (Contreras et al., 2007). Aunque las prácticas de selección por motivos socioeconómicos fueron expresamente prohibidas por la Ley General de Educación aprobada en 2009 en la educación primaria, diversos estudios han demostrado cómo la selección continua siendo una práctica habitual en muchas escuelas (Carrasco et al., 2014; Contreras et al., 2010).

Finalmente, otro elemento clave del sistema educativo chileno es el Sistema de Medición de la Calidad de la Educación (SIMCE). Esta evaluación nacional de rendimiento académico, que se administra a estudiantes de tres cursos en educación primaria y otros tres cursos en educación secundaria y para un total de ocho áreas de conocimiento, es uno de los mecanismos principales diseñado para guiar a las familias en el proceso de elección escolar. Los resultados de dicha evaluación son publicados anualmente y permiten a las familias consultar las puntuaciones de las escuelas y su posición respecto a otras escuelas de la misma zona geográfica.

² Las corporaciones son escuelas de formación profesional gestionadas por empresas, que reciben fondos públicos pero no a través del sistema de *voucher* (Cox, 2004)

La Recontextualización de Las políticas de Mercado en Educación: La Contribución de Stephen Ball

Los procesos de apropiación y de resignificación de las políticas educativas por parte de los actores educativos resultan clave a la hora entender la trayectoria y las consecuencias de dichas políticas (tanto a nivel de centro educativo como del conjunto de sistema). A lo largo de su trayectoria académica, Stephen Ball ha desarrollado un marco conceptual y analítico especialmente relevante para analizar cómo los principales agentes educativos interpretan, recontextualizan y se apropian de las políticas educativas. Nos referimos, por un lado, al estudio de las lógicas de acción de los agentes educativos que, en gran medida Ball desarrolló junto a Christian Maroy y otros colegas en el marco del proyecto europeo REGULEDUC (Ball & Maroy, 2009) y, por el otro, al concepto de ‘*policy enactment*’ que ha desarrollado más recientemente en el libro *How Schools Do Policy* (Ball et al., 2012; Ball et al., 2011). Ambas aproximaciones, que pueden entenderse como complementarias, son aplicables al estudio de la recontextualización de las políticas de mercado educativo.

Para Stephen Ball, el estudio de la recontextualización de las políticas permite ir más allá del simple estudio de la “implementación” de las políticas. El concepto de implementación conlleva una concepción excesivamente lineal y descontextualizada de cómo operan las políticas públicas. En cambio, desde el punto de vista de la recontextualización, tanto el contexto externo como el interno donde se sitúan los agentes educativos resultan clave para entender las respuestas de los agentes ante cualquier tipo de política. En concreto, la recontextualización y las lógicas de acción de los agentes educativos como respuesta a la introducción de una nueva política dependen del contexto sociodemográfico y de la oferta escolar existente en la zona, así como de un conjunto de regulaciones del sistema educativo que puedan interactuar con la política analizada. También condicionan el proceso de recontextualización de políticas las dinámicas históricas o la propia geografía del mercado educativo local. En el caso particular de las políticas pro-mercado, la posición de los centros educativos en el ‘mercado educativo local’ (Glatter, Woods & Bagley, 1997) y su situación en la jerarquía de la oferta escolar son factores a tener en cuenta para entender la respuesta de los centros ante situaciones de competencia (Ball & Maroy, 2010)

Ball et al. (2012) estructuran el proceso de recontextualización en dos momentos diferentes: interpretación y traducción. Por un lado, la interpretación es definida como un proceso institucional que permite establecer “una estrategia, un ‘genre chain’, un proceso de explicación, elucidación y creación de una agenda institucional” (Ball et al., 2012, p. 45). Por otro lado, el proceso de traducción se entiende como un espacio intermedio entre la política y la práctica donde se definen las respuestas de los agentes escolares a la política. En la fase de traducción las escuelas planifican y producen los ‘artefactos’ (materiales comerciales, proyectos pedagógicos específicos u otros elementos de distinción) que son fruto de la reflexión llevada a cabo durante el proceso de interpretación (Ball et al., 2012). Aunque Ball y sus co-autores diferencian conceptualmente ambos momentos, también destacan la retroalimentación y la estrecha relación entre ellos “La interpretación es acerca de la estrategia y la traducción es acerca de la táctica pero a veces también están estrechamente entrelazadas y superpuestas”. (Ball et al., 2012, p. 47)

Más allá de aspectos de consistencia o credibilidad teórica, la TEP ha penetrado en numerosos sistemas educativos por cuestiones de corte normativo e ideológico. El propio Stephen Ball observa cómo el neoliberalismo y la ideología de la supuesta superioridad del mercado que, en gran medida, se consolida con el Thatcherismo británico, contribuye a que los principios de la nueva gestión pública y de la performatividad inspiren un amplio abanico de reformas educativas (Ball,

1998, p. 122). El sistemas de valores y símbolos que constituye el neoliberalismo se encuentra pues en la base de los procesos de *policy borrowing* de políticas de cuasi-mercado a escala internacional. Por lo tanto, los procesos de recontextualización de políticas se enmarcan en un sistema de influencias múltiples que, es importante tener en cuenta, se proyectan de forma específicas en espacios locales y contextos regulativos distintos.

Esta aproximación de Stephen Ball resulta especialmente relevante a la hora de analizar y comprender el comportamiento de los diferentes actores locales, especialmente de las escuelas y de las familias, en el marco de cuasi-mercados educativos. El cuasi-mercado educativo debe ser interpretado como un espacio de interdependencia competitiva en el que tanto las lógicas de acción de las escuelas como las estrategias desarrolladas por las familias se encuentran estrechamente relacionadas e influenciadas entre ellas:

Por interdependencias competitivas nos referimos a que la escuela X se ve afectada (directa o indirectamente) por la lógica de la acción de las otras escuelas en el mismo espacio (productores), y los comportamientos de ciertas familias (consumidores), en relación con "recursos" de las escuelas compiten por objetivamente o subjetivamente (especialmente los alumnos, los profesores y la reputación). Por lo tanto, las interdependencias competitivas en el mercado son producto de las lógicas de acción de las escuelas, las elecciones de las familias y las reglas del juego establecidos por las autoridades locales, y varían en el espacio y el tiempo. (Ball & Maroy, 2010, p. 104)

Cabe destacar que Stephen Ball ha prestado particular atención a cómo las reglas del mercado educativo funcionan como un mecanismo de reproducción social, y a cómo la clase media es la principal beneficiada por estas reglas al contar con los códigos culturales requeridos para descifrarlas (Ball, 1993, 2003). La propia ideología de los mercados en educación prescinde por completo de los "perdedores" en los sistemas de asignación de recursos, de aquellos que prácticamente no tienen posibilidad de elegir, y por lo tanto, es claramente una ideología de clase. Como señala este autor:

Los "unos" y los "otros" son los beneficiarios y las víctimas del mercado. La falta sistemática de atención a la difícil situación de los perdedores en el mercado sugiere que las teorías de mercado se sustentan y son informadas sobre todo por los valores, intereses y preocupaciones de ciertos grupos sociales y fracciones de clase. (Ball, 1993, p. 10).

Ball destaca cómo esta ideología funciona como mecanismo de reproducción de clase por medio de la asunción de que las habilidades de elección son generalizables, etiquetando a los no-electores como 'malos padres' o como familias menos implicadas e interesadas en la educación de sus hijos, y por medio de mecanismos de retribución que premian a los electores y castigan a los no-electores. De este modo, los grupos sociales medios-altos y altos devienen los grandes beneficiados de los sistemas de mercado, incluso a través de los sistemas de apropiación de la mejor educación pública (Ball, 1993).

El trabajo de Ball sobre cuasi-mercados educativos, a pesar de que se ha centrado en gran medida en el contexto británico, contiene importantes paralelismos con el estudio de caso sobre el sistema educativo chileno que presentamos a continuación. Ello se debe a que tanto la investigación de Ball como la nuestra tiene como finalidad última poner en cuestión la prevalencia de las asunciones de la TEP, los cuasi mercados y, en general, la supuesta superioridad de la ideología neoliberal en el campo educativo.

Métodos

Desde la perspectiva de la recontextualización, el estudio del funcionamiento de los mercados educativos requiere recoger datos a nivel local así como interpelar directamente a los actores educativos (Gewirtz, et al., 1995). Este principio metodológico aplica claramente a este estudio cuyo objetivo principal es el de contrastar el nivel de cumplimiento de las premisas y los mecanismos previstos por la TEP (véase la Figura 1) en realidades educativas concretas. Para ello se han utilizado dos tipos de fuentes de información con las que ilustrar las dinámicas observadas en un mercado educativo real como es el sistema educativo chileno. Por un lado, el análisis de información estadística derivada principalmente de la evaluación SIMCE-2011, así como de otras estadísticas publicadas por el Ministerio de Educación de Chile. Por otro lado, la información de carácter cualitativo recogida en un estudio de caso realizado en la ciudad de Valparaíso⁴. En concreto, para el estudio de caso en cuestión se seleccionaron diez escuelas de situadas en uno de los barrios de esta ciudad. La muestra está compuesta por dos escuelas públicas, siete privadas subvencionadas y una privada no subvencionada. La Tabla 1 muestra las principales características de las escuelas seleccionadas para el estudio.

Tabla 1

Principales Características de Las Escuelas Incluidas en La Muestra

	Cuota	Selección de estudiantes	Criterio de elección por parte de las familias	Resultados SIMCE
Públicas				
#1	Gratuito	No	Distancia	Bajos
#2	Gratuito	No	Otros	Medios
Privadas subvencionadas				
#3	Gratuito	No	Distancia	Medios
#4	Gratuito	Sí	Distancia	Altos
#5	Baja	Sí	Otro	Medios
#6	Baja	Sí	Otro	Altos
#7	Media	No	Otro	Altos
#8	Media	Sí	Otro	Bajos
#9	Media	No	Otro	Medios
Privadas no subvencionadas				
#10	Media	Sí	Otro	Medios

Fuente. Autores a partir de datos SIMCE 2011.

En cada una de las escuelas seleccionadas se llevaron a cabo una serie de entrevistas en profundidad con el director o directora. Además se realizaron entrevistas semi-estructuradas a una

⁴ Valparaíso es una de las ciudades más pobladas de Chile, con alrededor de 300.000 habitantes. En el año 2013, la ciudad tenía 112 escuelas primarias, de las cuales el 39% eran públicas, 53% privadas subvencionadas el 8% totalmente privadas no subvencionadas. La distribución de escuelas según proveedor de la ciudad de Valparaíso es muy similar a la media nacional.

muestra de entre 5 y 10 familias de primer curso de educación primaria y a dos profesores de cada una de las escuelas.

La recontextualización de Los Mecanismos de Mercado en Educación

En esta sección, analizamos la aplicación de la teoría de la elección pública a los sistemas educativos sobre la base de la evidencia proveniente del sistema educacional chileno y del estudio de caso realizado en Valparaíso en particular. El objetivo es mostrar de qué manera los actores educativos incorporan e interpretan las reglas del mercado en sus decisiones y estrategias educativas. Como veremos, existen numerosos aspectos que “desvirtúan” de un modo u otro los principios de la elección pública y acaban por resultar en asignaciones subóptimas de los bienes educativos, tanto desde el punto de vista de la eficacia como, sobre todo, de la equidad. En primer lugar, observaremos qué mecanismos alteran los principios de funcionamiento desde la perspectiva de la demanda para posteriormente centrarnos en los supuestos relativos a la oferta.

Demanda: La Elección de Escuela, La Información y La Calidad de La Educación

El primer grupo de supuestos a cuestionar sostiene que la información pública sobre las escuelas permite la toma de decisiones de las familias basadas en criterios de calidad, y que dichas decisiones son clave para estimular la competencia escolar y, por ende, la mejora del conjunto del sistema educativo.

De acuerdo con la teoría del mercado en educación, la demanda educativa debería poder acceder a una información objetiva y transparente sobre la calidad de los diferentes proveedores para poder tomar decisiones precisas. Para que un sistema de *voucher* (bono escolar) funcione, todas las familias deben tener igualdad de acceso a la información necesaria sobre la calidad de las escuelas y de este modo asegurar que su comportamiento responde al del consumidor competente y racional. En el caso de Chile, la publicación y difusión de los resultados del SIMCE es el principal artefacto con el que el gobierno chileno pretende democratizar y hacer visible la información sobre "la calidad" de las escuelas.

Los defensores del mercado tienden a pensar en las familias como "maximizadores de beneficios" o como actores educativos cuyas decisiones están guiadas exclusivamente por la racionalidad instrumental. Sin embargo, la investigación internacional sobre la elección de escuela demuestra que esto no es siempre así (Ball, 2003; Hasting et al, 2006; Waslander et al, 2010). Por ejemplo, las preferencias de la familia tienden a variar según el nivel socioeconómico (SES, por sus siglas en inglés). Así las familias con niveles socioeconómicos más altos tienden a valorar más las características académicas y los resultados de las pruebas estandarizadas de lo que lo hacen las familias de menor nivel socioeconómico. Estas últimas son, además, menos sensibles a los cambios en el rendimiento académico de los centros. Incluso en el caso chileno, con un completo sistema de información y campañas gubernamentales activas para alentar a las familias a hacer uso del mismo, las opciones de las familias suelen basarse en factores diversos y responden a racionalidades que van más allá del SIMCE. Los datos relativos a los criterios de elección utilizados por las familias apoyan la tesis de que el SES condiciona ampliamente las decisiones de la familia en educación.

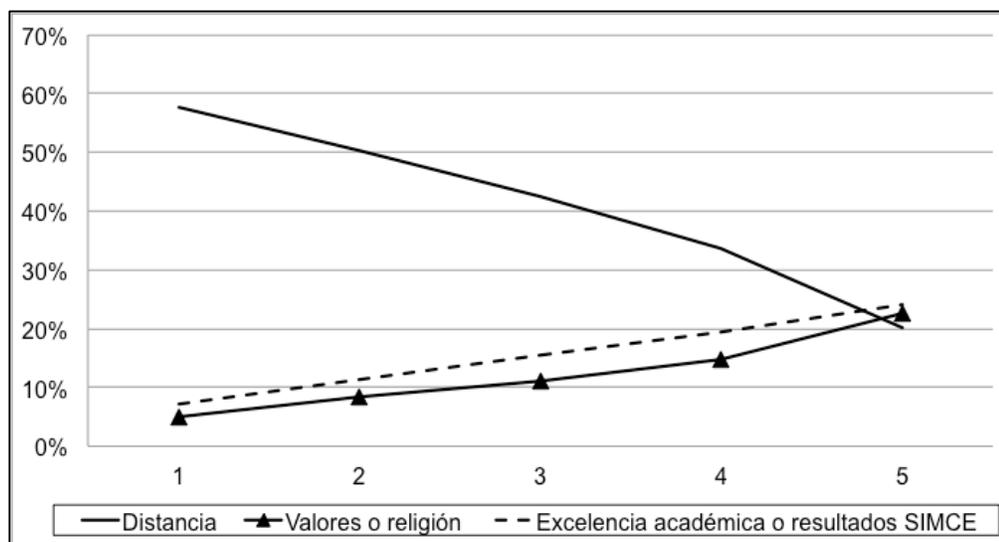


Gráfico 2. Primer motivo de la elección de escuela según el nivel socioeconómico⁵. SIMCE-2011.
Fuente. Elaboración propia a partir de SIMCE (2011).

Como se observa en el Gráfico 2, la distancia es una restricción más débil para la elección de escuela a medida que el SES de las familias es más alto. Al mismo tiempo, los valores o el carácter religioso del centro y los criterios académicos son más importantes para las familias de niveles socioeconómicos más altos. Sólo el 7,1% de las familias del primer quintil afirma que la excelencia y los resultados de SIMCE constituyen la primera razón de su elección; en cambio, este valor alcanza un 24,1% en el caso de las familias del último quintil.

Algunos autores atribuyen estas diferencias a los problemas de información asimétrica, o a las dificultades para interpretar la información disponible por parte de las familias más desfavorecidas (Karsten et al, 2001; Schneider et al, 2006). Por lo tanto, la falta de información o la incapacidad de interpretar correctamente los datos explicarían las dificultades de algunas familias para tomar las decisiones “correctas”. Contrariamente a lo que sostiene esta especie de teoría del déficit aplicada a la elección de escuela, nuestra investigación muestra que las familias de distinto origen social valoran diferentes características de la escuela. Estas preferencias guardan ciertamente relación con su origen socioeconómico, pero no dependen necesariamente del nivel de familiaridad que posean las familias con las fuentes de información “estandarizada” del sistema, como el SIMCE. Así, en algunos casos, el SIMCE no se utiliza para elegir una escuela no a causa de la ignorancia, sino porque las familias persiguen otras características de la escuela, como pueden ser la disciplina, los valores religiosos o el tipo de infraestructura escolar.

Entrevistador: ¿Comprobó los resultados del SIMCE cuando estaba buscando escuela?

Madre: No, yo no me preocupé por el SIMCE, en realidad. Me puse a buscar la seguridad de mi hijo, el tipo de maestros y un espacio en el que podía estar cómodo. (*Escuela privada subvencionada gratuita, familia de nivel socioeconómico bajo*)

⁵ El índice de estatus socioeconómico fue construido a partir de cuatro variables incluidas en las base de datos SIMCE: ingreso familiar, nivel educativo del padre, nivel educativo de la madre y el número de libros en el hogar. La ponderación de cada variable para construir el índice fue calculada usando el método de análisis de componentes principales categóricos..

Entrevistador: ¿Y qué encontró en esta escuela cuando estaba buscando una alternativa para su hijo?

Madre: Me gustó la formación del profesorado, la estructura de la escuela, su disciplina, el hecho de que es una escuela religiosa, porque nuestra familia también es católica. Me gustó especialmente la formación, y los valores morales que dan a los alumnos. Eso es lo que me gustó de esta escuela y por eso vine aquí. *(Escuela privada subvencionada gratuita, familia de nivel socioeconómico bajo)*

Incluso los directores de escuela son conscientes del hecho de que el SIMCE puede que no sea el aspecto más importante en la elección de escuela. El director de una escuela privada subvencionada al que entrevistamos señaló la paradoja de que en el mismo año en que los resultados en las pruebas SIMCE del centro que regentaba disminuyeron, aumentó significativamente la demanda:

El SIMCE no es la cosa más importante que las familias buscan. De hecho, el año pasado bajamos en SIMCE y aumentamos la inscripción en cuarenta alumnos. *(Director, escuela privada subvencionada de coste medio)*

Muchas entrevistas con las familias chilenas muestran que éstas eligen escuela basándose en diversos criterios, que no son en particular los tradicionalmente asociados a la calidad de la escuela o al desempeño de sus estudiantes. En lugar de un problema de información asimétrica, pues, lo que las entrevistas reflejan principalmente es la existencia de una estructura de preferencias muy diversificada. En otras palabras, en el momento de elegir escuela, las familias valoran diferentes características en los centros educativos, que acostumbran a ir más allá de los resultados que los centros obtienen en las pruebas SIMCE. Entre estas preferencias, destaca la composición social de la escuela y el deseo que manifiestan muchas familias de evitar a determinados grupos sociales (Saporito, 2003). Schneider et al. (2006) encontraron que, durante el proceso de elección de la escuela, el 87% de las familias chilenas sólo consideran escuelas que escolaricen a familias de características socioeconómicas similares. Nuestros propios datos muestran también que las familias tienden a descartar escuelas por esta misma razón:

Entrevistador: ¿Es esta la escuela que eligió como su primera opción? ¿Ha buscado otras escuelas?

Padre: No, yo elegí este porque ... Hay una escuela cerca de mi casa, pero no me gusta. Es una escuela municipal, y no me gusta los niños que van allí. *(Escuela privada subvencionada de coste medio, familia de nivel socioeconómico medio)*

El tamaño de la escuela, y su asociación con un ambiente más cálido y amigable, también influye en las decisiones de elección de muchas familias.

Entrevistador: ¿Es esta la escuela que eligió como su primera opción?

Madre: Sí, porque es una escuela pequeña y cercana a mi casa. *(Escuela privada subvencionada gratuita, familia de nivel socioeconómico bajo)*

E: ¿Por qué eligió esta escuela?

M: Porque es una escuela pequeña, con pocos niños. La calidad es buena y me gusta. Cuanto menor sea la escuela, los padres pueden saber más, más contacto con los maestros. Somos como una familia. *(Escuela privada subvencionada gratuita, familia de nivel socioeconómico bajo)*

Sobre esta cuestión cabe también destacar que la materialización de las preferencias puede estar limitada por la oferta educativa local (Thieme & Treviño, 2013). En este caso, las familias pobres tienen que ajustar su estructura inicial de preferencias a las particularidades geográficas y a las limitaciones de su mercado educativo local. Las limitaciones geográficas respecto a la elección escolar en Chile han sido ampliamente ilustradas por Elacqua et al. (2012), quienes muestran cómo la mayoría de los estudiantes que asisten a escuelas de bajo rendimiento no disponen de mejores alternativas cercanas a sus hogares, o que los procesos de selección y las restricciones económicas limitan su movilidad escolar.

Del mismo modo, las familias más modestas se enfrentan a restricciones derivadas del elevado coste de algunas escuelas privadas subvencionadas. El siguiente fragmento refleja esta idea con claridad:

Entrevistador: ¿Qué tipo de escuelas buscó antes de ésta?

Madre: Vi algunas no muy lejos de casa, que son las escuelas privadas. Pero eran demasiado caras, y no podía pagarlas.

E: ¿Y qué hay de las otras escuelas que marcó? ¿Las excluyó también debido al costo?

M: Sí. Esa fue la única razón. (*Escuela privada subvencionada gratuita, familia de nivel socioeconómico bajo*)

En conjunto, nuestros datos muestran que las preferencias de las familias y los criterios de elección son amplios y diversos. Diferentes estructuras de preferencia, junto con las limitaciones geográficas o económicas, socavan la dinámica de competencia entre las escuelas en contextos de cuasi mercado. Entre otros efectos, ello supone que algunas escuelas pueden mejorar su "posición en el mercado" respondiendo a las preferencias de determinadas familias sin que ello implique necesariamente que tengan que mejorar su rendimiento académico. En otras palabras, las decisiones de las familias no necesariamente fuerzan a las escuelas a mejorar su calidad sino que a articular otro tipo de respuestas y estrategias, las cuales son exploradas en mayor detalle en la siguiente sección.

Oferta: Competencia, Calidad Educativa y Diversificación

El análisis del comportamiento de los proveedores educativos y, en concreto, el análisis de cómo reaccionan éstos a las políticas pro-competencia resulta fundamental de cara a tener una comprensión más holística del funcionamiento de los mercados educativos. Desde la perspectiva de la oferta, analizaremos dos premisas principales. La primera premisa dice que la competencia escolar genera mayores niveles de eficiencia y calidad, mientras que la segunda considera que a mayor nivel de competencia escolar se fomentará un mayor grado de innovación y diversificación educativas.

Antes de contrastar hasta qué punto estas premisas se cumplen, es necesario comprobar primero si y en qué medida se producen dinámicas de competencia efectivas en contextos de cuasi-mercado educativo. En otras palabras, antes de contrastar si la competencia tiene efectos sobre las escuelas (y actúa como variable independiente del cambio educativo), cabe comprobar si las políticas de mercado promueven, efectivamente, la competencia entre escuelas. La TEP asume que cuando numerosos proveedores están ofreciendo un servicio similar en un espacio geográfico delimitado, la competencia está garantizada. Este debería ser el caso del sistema chileno, que, sobre todo en zonas urbanas, cuenta con una abundante oferta escolar. Sin ir más lejos, el pequeño barrio de Valparaíso en el que se centra nuestro estudio tiene diez escuelas en un espacio físico muy reducido; de hecho, cuatro de estas escuelas se encuentran en la misma calle y en un tramo de menos de 500 metros de distancia. Por lo tanto, se podría considerar que el nivel de competencia "objetiva" en el mercado escolar analizado es muy alto.

No obstante, y en contra de lo que cabría esperar, tal competencia objetiva no se corresponde con la competencia "percibida" por los directores de las escuelas. Los directores de las diez escuelas en cuestión no perciben una fuerte competencia en su área inmediata y, cuando lo hacen, afirman que dicha competencia se limita a las pocas escuelas que comparten una posición similar a la suya en el mercado educativo. Todos los directores entrevistados son absolutamente conscientes del gran nivel de segmentación que prevalece en la educación chilena, fenómeno que, de hecho, ha sido analizado por numerosos investigadores en los últimos años (Elacqua et al., 2013; Mizala & Torche, 2012; ver Valenzuela et al., 2014; Zancajo et al., 2014). Evidentemente, esta falta de percepción de competencia en el espacio geográfico no implica que no exista una competencia entre centros de características similares pero que no se encuentran cercanos desde el punto de vista geográfico. Aún así, este tipo de competencia se identifica únicamente entre las escuelas situadas en la parte superior de la jerarquía y, por lo tanto, representa un fenómeno muy delimitado. Las reflexiones de los propios directores sobre este fenómeno desafían la idea de que la presencia de múltiples proveedores en su misma zona implique, mecánicamente, presión competitiva:

Yo creo que geográficamente vamos a tener... en cada espacio habrá una o dos escuelas. Nosotros tendríamos que robarle los alumnos al [nombre de Escuela Pública 02] y más allá... en ese espacio. Per la verdad es que hay tanto sello marcado que nuestra población llega sola (Director, Escuela pública)

Con todo esto no queremos dar a entender que las dinámicas de competencia no estén presentes en el mercado educativo chileno. Más bien, queremos decir que la competencia se da en una intensidad y en términos muy diferentes a los que predice la TEP. Esta teoría asume que la competencia entre las escuelas a la hora de captar estudiantes se debería enmarcar en lo que Gewirtz et al. (1995) llaman competencia de primer orden. La competencia de primer orden consiste en intentar atraer a integrantes de la reserva total de estudiantes de un determinado mercado educativo local de forma indiscriminada, bajo la lógica de que cuantos más consumidores mejor. Sin embargo, en situaciones de mercado educativo, los proveedores se enzarzan más bien en una "competencia de segundo orden", que significa que las escuelas no compiten para atraer cualquier tipo de estudiante, sino que estudiantes con ciertas características – por ejemplo, aquellos estudiantes académicamente más capaces, o los que tienen una mejor actitud hacia el aprendizaje o la disciplina escolar (Gewirtz et al., 1995; Van Zanten, 2009).

Las escuelas son conscientes de que los atributos de los estudiantes (tanto académicos como sociales) condicionan las circunstancias en las que éstas prestan sus servicios y, inevitablemente, sus resultados académicos. Especialmente en contextos de cuasi-mercado, en los que los resultados de los estudiantes se vinculan a un mejor posicionamiento en el mercado y, en casos como el chileno, además a incentivos económicos por parte del estado, las escuelas tienden a competir para atraer a aquellos estudiantes que son más favorables de cara a construir y/o reproducir su ventaja comparativa. Se refleja así una situación paradójica en la que las políticas que fomentan la libre elección de escuela acaban significando que, primordialmente, sean las escuelas las que seleccionan a los estudiantes (en lugar de ser exclusivamente los estudiantes o sus familias los que eligen escuela). Este tipo de prácticas escolares se tiende a dar con mayor frecuencia en sistemas educativos segmentados y, de hecho, en cierta manera, son prácticas que contribuyen a producir y reproducir mayores niveles de segmentación educativa.

En la Tabla 2, se observa cuan común y naturalizada es la práctica de la selección de estudiantes en Chile. Dicha tabla sintetiza los principales requisitos y criterios de admisión que las escuelas aplican en el momento de la inscripción escolar, según señalan las familias. El número de requisitos, así como la frecuencia con la que éstos se aplican, es muy elevado en la mayoría de casos,

a pesar de que buena parte de estos requisitos incumplen la ley chilena de admisión a la educación primaria⁶.

Tabla 2

Requisitos de Inscripción Según las Familias (% de familias que respondieron cada requisito)

Requisitos	Público	Privado	
		subvencionado	Privado
Evaluación de la educación preescolar	24.2	37.2	47.3
Certificado de notas del establecimiento anterior	35.5	42.6	33.9
Certificado de bautizo y/o matrimonio por la iglesias	0.6	13.7	31.1
Certificado de remuneraciones	2.6	7.4	4.8
Entrevista con los padres	16.8	40.3	79.8
El estudiante debió asistir a una sesión de juego	1.6	7	33.1
El estudiante debió rendir un examen escrito	8.5	45	58.8

Fuente. Fuente, autores con datos de SIMCE (2011).

La selección de estudiantes es una ‘vía rápida a la calidad’ para muchos centros, ya que les permite mejorar sus resultados sin tener que mejorar necesariamente sus servicios, materiales educativos o el currículum que aplican. En definitiva, mediante la selección del alumnado los centros pretenden poder tener control sobre la composición social de sus estudiantes y, de esta manera, “mejorar su posición en el mercado sin necesidad de mejorar la calidad de su servicio educativo” (Bellei, 2005, p. 44). Así, la selección de alumnos, de la misma manera que la expulsión, son prácticas que, en Chile, se encuentran ampliamente naturalizadas en las lógicas de acción de la mayoría de escuelas.

Por lo general, en el contexto de los centros, la competencia no genera incentivos para una mejora de la calidad en sentido abstracto, sino que genera más bien incentivos para encontrar y atraer a los mejores estudiantes. La misma definición del precio de la cuota escolar que las escuelas privadas subvencionadas cobran a las familias no es necesariamente el resultado de un cálculo del valor real de los servicios ofrecidos, sino que forma parte de dicha estrategia de selección deliberada. En otras palabras, el copago es utilizado a menudo por las escuelas para excluir estudiantes procedentes de aquellos segmentos sociales no deseados.

El segundo axioma de la teoría de los mercados educativos desde la perspectiva de la oferta consiste en la relación causal entre competencia e innovación/diversificación. De manera muy resumida, este axioma o premisa nos dice que la presión competitiva fomentará que las escuelas, con el objetivo de adaptarse a las preferencias de las familias, innovarán y se diversificarán y, en consecuencia, la oferta educativa devendrá más variada desde el punto de vista educativo y curricular. En otras palabras, la presión competitiva debería significar la segmentación horizontal del mercado escolar. La principal omisión de esta premisa teórica es que no tiene en cuenta el hecho de que, como hemos mostrado anteriormente, las reglas del mercado tienden a generar más segmentación vertical que horizontal, y que la segmentación vertical altera e incluso bloquea la posibilidad de que se dé la diversificación horizontal (Lubienski, 2006). Este efecto ya fue puesto de

⁶ La Ley General de Educación (LGE), aprobada el año 2009, prohíbe expresamente la selección durante la educación preescolar y primaria por razones académicas o socioeconómicas.

relieve en 1994 por la OCDE en el informe *School: A Matter of Choice*, donde se concluye que “las presiones provenientes de la demanda solo rara vez son suficientes por sí solas para crear... diversidad.... Bajo un modelo uniforme de escuela, es más probable que la elección escolar refuerce jerarquías educativas” (OCDE, 1994, p. 80).

La segmentación vertical, o jerarquización, de las escuelas se estructura, primordialmente, en base a la composición social de los estudiantes. Una vez que este tipo de segmentación se ha producido y la posición de las escuelas en la jerarquía está bien establecida, hay menos posibilidades de que las escuelas innoven o respondan a las demandas de nuevos clientes. Cuando este tipo de segmentación prevalece, muchas escuelas terminan por definir y racionalizar su proyecto educativo en función de los nichos de mercado disponibles, o como una reacción a su contexto socio-económico más inmediato. En general, no obstante, el margen de maniobra de las escuelas se encuentra especialmente limitado cuando su reputación está muy marcada por las características socio-económicas del entorno en el que se ubican:

Hemos mejorado un poquito, es difícil porque hay muchos factores que tienes que ir incorporando, por ejemplo la asistencia de los alumnos, los niños faltan con mucha facilidad, porque la mamá se quedó dormida, son mamás que no están muy comprometidas con la labor educativa (Director, Escuela pública, gratuita)

Contradiendo las predicciones de la TEP, las escuelas privadas no son necesariamente los principales motores de innovación educativa. Por el contrario, según Lubienski (2006, 333), "las innovaciones educativas se producen a menudo como resultado de intervenciones burocráticas o de política pública, y no de las fuerzas del mercado". De hecho, como este mismo autor pone de relieve, la fuerza del mercado presiona a las escuelas para innovar en materia de marketing y *branding*, pero no necesariamente en aspectos substantivos. Esto da lugar a procesos de diferenciación, basados en elementos de carácter simbólico que no necesariamente se traducen en cambios de carácter pedagógico o curricular que son los que se relacionarían en mayor medida a procesos de diversificación educativa (Glatter et al., 1997). En Chile, es muy común que las escuelas cambien su nombre por uno en inglés, u opten por símbolos asociados a escuelas de élite, como son los uniformes (Espinola, 1993).

Ciertamente, en el barrio de Valparaíso en el que se centra nuestro estudio, identificamos algunas escuelas que ponen de relieve su proyecto educativo y curricular en su política de comunicación externa y que consideran, además, que dicho proyecto es un elemento clave en su éxito por atraer estudiantes - se trata, por lo general, de escuelas que se adscriben a pedagogías alternativas. Sin embargo, también es cierto que este tipo de distinción curricular puede funcionar como una forma indirecta de (pre)selección de familias motivadas y/o de clase media (o con un cierto capital cultural). En gran medida, la línea entre la innovación pedagógica y el marketing puede ser muy delgada en contextos de cuasi-mercado. En dichos contextos, las estrategias de distinción simbólica sirven a las escuelas para mejorar su posición en el mercado y atraer nueva demanda. Un buen ejemplo de ello lo encontramos en un director de una escuela privada que admitió que utilizaba pruebas de selección, no porque las necesitara (de hecho, su escuela tenía infra-demanda), sino como una estrategia de marketing:

P: ¿Les interesa captar algún perfil de estudiante en especial?

R: Mira, lo primero creo yo es que tengan una clara visión de lo que quieren ellos lograr. Con eso de repente a mí me basta. [...] En rigor, yo creo que el próximo año lo vamos hacer a través de pruebas. ¿Por qué? Por los mismo que yo les decía que los papás de alguna

manera.. esto se pasa de boca a boca y dirán no pues que cualquier niño no entre allí tiene que tener algún... ¿Te fijaste? Es un poco marketing. (Director, Escuela privada, precio alto)

La lógica de este director chileno no debe ser interpretada como un hecho aislado o anecdótico. Como ya advirtió Ball (1993, p. 8) para el caso británico, “algunas escuelas en el Reino Unido también están utilizando la opción de exclusión más fácilmente con el fin de librarse de los alumnos "difíciles" y para demostrar a los clientes potenciales que la disciplina y la seguridad se toman muy en serio".. Así pues, en palabras de este autor, “la selección es, y será cada vez más, un "punto de venta"; lo que se obtiene es con quien se va”.

Las Barreras Del Mercado Educativo a La Diversificación

Las reglas del mercado promueven la estandarización educativa, más que la diversificación, por diferentes razones. La primera razón la encontramos en que muchas de las escuelas que pretenden ser competitivas tienden a emular, con dicho objetivo, instituciones tradicionalmente prestigiosas. Por lo tanto, tienden a ofrecer un plan de estudios tradicional y academicista con el que promover que sus estudiantes accedan a la enseñanza superior, ya que dichas escuelas son conscientes de que ésta es la principal prioridad de la mayoría de familias (Adnett & Davies, 2000).

En segundo lugar, los mismos exámenes externos que se supone que deben promover la competencia terminan estandarizando los procesos educativos y presionan hacia la uniformidad curricular. De esta manera, las evaluaciones externas y los rankings que se derivan de dichas evaluaciones tienden a socavar el ideal de una oferta escolar diversa y diferenciada ya que "lleva a las escuelas a parecerse más entre ellas que a diversificarse" (Levin, 1997, p. 259). En Chile, la presión generada por las políticas de evaluación externa tiene sin duda este efecto. En todas las escuelas analizadas, la "enseñanza orientada al examen" (o *teaching to the test*) está absolutamente integrada en la cultura organizacional e incluso en el mismo plan de estudios. Cada semana, las escuelas dedican numerosas horas de clase a formar a los estudiantes en cómo responder de forma adecuada a pruebas estandarizadas similares a SIMCE (de hecho, algunas escuelas incluso tienen una actividad integrada en el horario escolar llamada "talleres SIMCE"), los mejores profesores son asignados a las materias/cursos evaluadas por el SIMCE, y una parte del presupuesto de la escuela se destina a la contratación de empresas de consultoría que les ayudan con las simulaciones del SIMCE. A pesar de que el *teaching to the test* es una práctica muy común en Chile, muchos maestros afirman sentirse excesivamente presionados por el SIMCE y lo que ello representa.

A mi cuando me ofrecieron 4º automáticamente me dieron SIMCE y yo nunca estuve preparada para trabajar SIMCE.. A parte de que yo no estaba de acuerdo con SIMCE... pero como estamos dentro del sistema lo hacemos.(Profesora, Escuela privada subvencionada)

Es como bien estresante trabajar con un curso que tiene SIMCE porque todo el mundo te pone muchas metas que cumplir y muchas exigencias. Uno esta un poco sometido a los resultados que vas a obtener con ese grupo-curso. Personalmente no me gusta trabajar con los grupos que tienen SIMCE, estás constantemente en una lucha y esperan los resultados. (Profesora, Escuela privada subvencionada)

En tercer lugar, los mercados educativos generan una paradoja adicional que limita la diversificación educativa. En contextos de financiación competitiva de los centros, las escuelas que están experimentando un exceso de demanda y/o que están obteniendo buenos resultados en los rankings escolares cuentan con los recursos necesarios para financiar la innovación; no obstante, tienen pocos

incentivos para innovar (porque ya les va suficientemente bien con la situación vigente). Al mismo tiempo, aquellas escuelas con poca demanda y que deberían estar más dispuestas – o que tienen mayor necesidad - de innovar, no cuentan con las mejores condiciones para hacerlo. En primer lugar, porque no tienen los recursos necesarios para invertir en determinadas iniciativas innovadoras; en segundo lugar, porque aquellos profesores más capacitados o competentes tienden a dejar estas escuelas en busca de escuelas más prestigiosas, mejor dotadas de recursos o con un menor porcentaje de alumnos en situación de vulnerabilidad; y en tercer lugar, porque dichas escuelas no acostumbran a contar con un perfil de alumnado favorable a la experimentación con pedagogías innovadoras o alternativas (Adnett & Davies, 2000). En el caso de Chile, la posibilidad legal para las escuelas más exitosas de cobrar cuotas más altas a los estudiantes amplifica este efecto fragmentación.

Un último motivo por el que las reglas del mercado no favorecen la innovación es que éstas conducen a que las escuelas gasten una gran cantidad de tiempo y recursos en promover sus servicios externamente, el cual va en detrimento de la energía que pueden dedicar a la mejora e innovación educativa. En palabras del mismo Ball (1993, p. 7), en entornos competitivos “los directores se ocupan principalmente de la gestión financiera y de las relaciones públicas en el mercado de educativo, entonces el liderazgo educativo, que los investigadores asocian tanto a la escolarización efectiva, será mínimo, por no decir totalmente ausente”.

Conclusiones

En este artículo hemos analizado el sistema educativo chileno como un caso paradigmático de la aplicación de los mecanismos de mercado en educación. Mediante la combinación de métodos cuantitativos y cualitativos hemos contribuido a desmitificar las principales premisas de la teoría de la elección pública respecto al comportamiento de la oferta y de la demanda educativas, así como las asunciones de dicha teoría por lo que respecta a la mayor eficacia y eficiencia de los mercados educativos. Al explorar en profundidad las respuestas de los actores a los mecanismos de mercado, hemos identificado un amplio abanico de motivaciones y racionalidades que trascienden una racionalidad meramente instrumental. El enfoque adoptado en este estudio nos lleva a reflexionar sobre cómo y por qué los actores otorgan diferentes significados a las mismas reglas del juego, fuentes de información e incentivos. Se trata de un enfoque que, en los términos utilizados por Stephen Ball, centra su mirada en cómo las políticas de mercado, durante su aplicación, son claramente alteradas y recontextualizadas por los propios actores educativos. Los marcos de referencia de dichos actores gradúan y diversifican sus estrategias, sus lógicas de acción y sus respuestas. Estas respuestas siguen siendo racionales, pero no se guían necesariamente por una racionalidad tan instrumental como la que presupone la TEP.

En este artículo, hemos analizado hasta qué punto y bajo qué circunstancias las reglas del mercado tienen la capacidad de moldear el comportamiento de los actores, y en qué sentido. Como nos muestra el estudio de caso de Valparaíso, las respuestas de los actores educativos están condicionadas por un gran número de factores que pueden minimizar y/o alterar el efecto esperado de las reglas del mercado. La elección escolar es un buen ejemplo de ello. Como muestra nuestro estudio, después de más de treinta años de políticas de elección de escuela en Chile, las decisiones familiares no se basan únicamente en "información objetiva" sobre la calidad escolar, sino que se basan en otros criterios como son la disciplina, los valores, la seguridad y la composición social. Además, fenómenos como la selección de estudiantes o la estandarización de contenidos muestran cómo tampoco las escuelas reaccionan de la forma esperada a los mecanismos del mercado ya que éstas no compiten primordialmente por medio de la innovación pedagógica ni de la mejora de la calidad educativa. Es más, las respuestas identificadas en las escuelas llegan incluso a subvertir las

reglas del mercado. En un contexto de elevada selección escolar, la capacidad de elección se transfiere del usuario al proveedor y deja sin efecto automáticamente los hipotéticos beneficios de la posibilidad de elegir por parte del consumidor (Ball, 1993).

Ahora bien, el hecho de que las reglas del mercado no actúen tal y como sus defensores asumen no las convierte en inocuas. Estas reglas alteran, aunque de una manera diferente a las predicciones de la TEP, las respuestas de los agentes educativos, lo cual tiene consecuencias directas en los sistemas educativos. Una de las consecuencias más cruciales a las que apunta nuestro estudio es la segmentación vertical de la oferta educativa y la consiguiente segregación académica y social. Las reglas del mercado, por lo general, promueven comportamientos y estrategias entre los agentes educativos que tienden a aumentar la diferenciación social y académica dentro del sistema. Los proveedores tienen incentivos para competir por los mejores estudiantes, así como para expulsar a aquellos estudiantes que pueden afectar negativamente a sus resultados y a su reputación. Por el lado de la demanda, un gran número de familias buscan su "segmento social" en el mercado de la educación, en la mayoría de los casos para salir de las escuelas de los más pobres. Sin embargo, como nos muestra el caso chileno, no todas las familias están en condiciones de hacerlo, debido a limitaciones financieras, geográficas y/o sociales. El mercado como tal, con sus múltiples posibilidades de elección, no es el mismo para todos debido a las barreras a la elección y a que las escuelas tienen incentivos para discriminar o deshacerse de los estudiantes con peores aptitudes académicas. Este tipo de estudiantes acaba por matricularse en escuelas (por lo general) públicas y con bajo rendimiento académico. Según las reglas del mercado, estas "malas" escuelas deberían acabar cerrando, pero muchas de ellas acaban subsistiendo, precisamente, para poder concentrar al alumnado más vulnerable.

Los efectos de estas respuestas en términos de justicia social y de desigualdad de oportunidades son devastadores. Hay un efecto no deseado derivado de un *peer effect* negativo, consecuencia directa de la segregación escolar, que por lo general es ignorado por los defensores de las reglas del mercado en educación. Por cada buen estudiante que potencialmente puede "escapar" de una mala escuela y matricularse en centros con compañeros con buen rendimiento académico, hay una pérdida para aquél estudiante que permanece en una escuela en la que la mayoría de los alumnos tienen bajo rendimiento. Este *peer effect* conlleva, muy a lo sumo, un juego de suma cero (es decir, aquello que se gana por un lado se pierde por el otro) más que un beneficio neto derivado del efecto de la salida de las peores escuelas.

Sobre Las Omisiones de Las Teorías Del Mercado Educativo

Nuestro estudio evidencia que los defensores del mercado omiten demasiados elementos en su teorización del funcionamiento de los mecanismos de mercado en educación. En palabras del mismo Stephen Ball, ello se debe, en primer lugar, a la escasa disposición de los defensores del mercado a identificar las condiciones reales en las que operan los mercados educativos, en segundo lugar, a su incapacidad para explorar las desigualdades educativas asociadas a los mecanismos de mercado y, en tercer lugar, al hecho de que éstos restringen el concepto de 'intereses corporativos' (o autointerés) a los profesionales que operan en entornos burocráticos y en ningún caso a los emprendedores educativos (Ball, 1993: 3). Sobre la primera cuestión apuntada por Ball, nuestro estudio muestra cómo efectivamente existen barreras económicas, geográficas o culturales que limitan la capacidad de elección de muchas familias. En Valparaíso, así como en tantas otras ciudades de Chile, operan mercados educativos distintos para distintos segmentos sociales, con diferencias sustantivas tanto desde un punto de vista cuantitativo como cualitativo. Quizá el dato más revelador es la persistencia, después de más de 30 años de funcionamiento del mercado educativo, de escuelas que supuestamente debieran haber cerrado debido a su bajo rendimiento o su escasa demanda. La realidad indica lo contrario: determinadas escuelas, lejos de desaparecer,

persisten como contenedores para aquellos alumnos expulsados de las ‘buenas escuelas’ o para aquellos para los que nunca fue una opción poder asistir a ellas.

En relación a la cuestión de las desigualdades a la que apunta Ball, el hecho de que defensores del mercado como Chubb y Moe (1990) restrinjan la existencia de desigualdades educativas a meras fallas del mercado les conduce a ignorar la generación de ‘ganadores y perdedores’ que producen las propias reglas de mercado. Se parte así de un posicionamiento que omite por completo la existencia de disposiciones culturales diferentes ante la elección y el análisis de la elección escolar como una estrategia de clase. La única lógica estratégica que se contempla desde las posiciones pro-mercado es la que se deriva de la acción de elegir de forma instrumental. Se omite de este modo lo que el propio Stephen Ball señala como el proceso de *choice making*, entendido como proceso dinámico que incluye el seguimiento y protección de la propia elección (Ball, 2003). El modelo educativo chileno es una muestra inequívoca del proceso de reproducción de clase mediante la elección escolar, y un terreno en el que indiscutiblemente se proyecta el capital cultural en distintas disposiciones ante la elección escolar.

Por último, en relación a la cuestión de los emprendedores educativos, nuestro trabajo muestra cómo las estrategias de los proveedores no se ajustan en absoluto a la supuesta respuesta emprendedora e innovadora que debiera resultar del mercado escolar. Los mercados educativos en Chile, lejos de aparecer como fuente de innovación escolar, generan una lógica de segmentación de la oferta y la demanda. La competencia de segundo orden (Gewirtz et al., 1995) asegura que la competencia se sitúe mucho más en la capacidad de ‘fichar’ a los mejores estudiantes que en la capacidad de emprender formas de innovación pedagógica que puedan ser atractivas (o no serlo) para determinadas familias. Es precisamente esta lógica de competencia la que conduce a los directores de centro a centrarse más en el marketing escolar o el liderazgo gerencial que en el desarrollo de mecanismos de innovación pedagógica, un hecho que el propio Ball identificaba también para el caso de Estados Unidos o Gran Bretaña (Ball, 1993).

En definitiva, la traducción e interpretación que los actores educativos realizan de los principios y reglas del mercado educativo acaban por desvirtuar el funcionamiento hipotético del propio mercado y, sobre todo, los efectos positivos que se esperan de éste. No hay duda de que la perspectiva crítica sobre los procesos de producción de políticas y una sociología que nos acerca a comprender mejor las racionalidades de los actores sociales se muestran como herramientas clave para captar adecuadamente la realidad de los mercados educativos. Y no hay duda de que en este terreno, la deuda con las aportaciones de Stephen Ball es enorme.

Referencias

- Adnett, N., & P. Davies. (2000). Competition and curriculum diversity in local schooling markets: theory and evidence. *Journal of Education Policy*, 15(2), 157-167.
- Adnett, N. (2004). Private-sector provision of schooling: an economic assessment. *Comparative Education*, 40(3), 385-399.
- Ball, S. J. (1993). Education markets, choice and social class: The market as a class strategy in the UK and the USA. *British Journal of Sociology of Education*, 14(1), 3-19.
- Ball, S. J. (1998). Big policies/small world: An introduction to international perspectives in education policy. *Comparative Education*, 34(2), 119-130.
- Ball, S. J. (2003). *Class strategies and the education market: The middle classes and social advantage*. London: Routledge Falmer.

- Ball, S. J., & Maroy, C. (2009). School's logics of action as mediation and compromise between internal dynamics and external constraints and pressures. *Compare: A Journal of Comparative and International Education*, 39(1), 99-112.
- Ball, S. J., Maguire, M., Braun, A. & Hoskins, K. (2011). Policy actors: Doing policy work in schools. *Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education*, 32(4), 625-639.
- Ball, S.J., Maguire, M. & Braun, A. (2012). *How schools do policy. Policy enactments in secondary schools*. London: Routledge.
- Bellei, C. (2005). The private-public school controversy. The case of Chile. En C. Rajashri & P. E. Peterson (Eds.), *School choice international: Exploiting public-private partnerships* (pp. 165–192). Cambridge, Massachusetts: MIT Press.
- Buchanan, J. M., & Tullock, G. (1999). *The calculus of consent: Logical foundations of constitutional democracy*. Indianapolis: Liberty Fund.
- Carrasco, A., Bogolasky, F., Flores, C., Gutiérrez, G. & San Martín, E. (2014). Selección de estudiantes y desigualdad educacional en Chile: ¿Qué tan coactiva es la regulación que la prohíbe?. *Informe para el Fondo de Investigación y Desarrollo en Educación – FONIDE*.
- Contreras, D., S. Bustos, & P. Sepúlveda. (2007). When schools are the ones that choose: The effect of screening in Chile. *Social Science Quarterly*, 91(5), 1349–1368.
- Chubb, J. E., & Moe, T.M. (1990). *Politics, markets & America's schools*. Washington, DC: The Brookings Institution.
- Elacqua, G., Martínez, M. Santos, H. & Urbina, D. (2012). Cuando es posible el cierre de escuelas de bajo desempeño. Instituto de Políticas Públicas. *Claves de Políticas Públicas*, 4, 1-22.
- Elacqua, G., Montt, P. & Santos, H. (2013). Evidencias para eliminar – gradualmente - el Financiamiento Compartido. Instituto de Políticas Públicas. *Claves de Políticas Públicas*, 14, 1-11.
- Espinola, V. (1993). *The educational reform of the military regime in Chile: The system's response to competition, choice, and market relations* (Unpublished doctoral dissertation). University of Wales, UK.
- Gauri, V. (1998). *School choice in Chile. Two decades of educational reform*. Pittsburg: University of Pittsburgh Press.
- Gewirtz, S., Ball, S. J. , & Bowe, R. (1995). *Markets, choice and equity in education*. Buckingham, UK: Open University Press.
- Glatter R., Woods P. A. & Bagley, C. (1997). *Choice and diversity in schooling. Perspectives and prospects*. London: Routledge.
- Harvey, D. (2005). *A brief history of neoliberalism*. Oxford: Oxford University Press
- Hastings, J. S., Kane, T. J. & Staiger, D.O. (2006). Parental preferences and school choice competition: Evidence from public school choice program. *NBER Working Papers Series* (11805). <http://www.nber.org/papers/w11805>
- Karsten, S., Visscher, A.J. & de Jong, T. (2001). Another side of the coin: The unintended effects of publication of school performance data in England and France. *Comparative Education*, 37(2), 231-242.
- Lawson, T. (2009). Applied economics, contrast explanation and asymmetric information. *Cambridge Journal of Economics*, 33, 405–419.
- Levin, B. (1997). The lessons of international education reform. *Journal of Education Policy*, 12(4), 253-266.
- Levin, H. M. (1999). The public-private nexus in education. *American Behavioral Scientist*, 43(1), 124-137.
- Levin, H. M., Cornelisz, I., & Hanisch-Cerda, B. (2013). Does educational privatisation promote social justice? *Oxford Review of Education*, 39(4), 514-532.

- Lubienski, C. (2006). School diversification in second-best education markets. *Educational Policy*, 20(2), 323-344.
- Mizala, A., & Torche, F. (2012). Bringing the schools back in: The stratification of educational achievement in the Chilean voucher system. *International Journal of Educational Development*, 32, 132-144.
- Mueller, D. C. (1979). *Public choice*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- OECD. (1994). *School: A matter of choice*. Paris: OECD.
- Olson, M. (1965). *The logic of collective action: Public goods and the theory of groups*. Cambridge: Harvard University Press
- Patrinos, H. A., Osorio, F. B. & Guaqueta, J. (2009). *The role and impact of public-private partnerships in education*. Washington, D.C.: World Bank.
- Saporito, S. (2003). Private choices, public consequences: Magnet school choice and segregation by race and poverty. *Social Problems*, 50 (2), 181-203.
- Schneider, M., Elacqua, G. & Buckley, J. (2006). School choice in Chile: Is it class or the classroom? *Journal of Policy Analysis and Management*, 25(3), 577 – 601.
- Thieme, C., & Treviño, E. (2013). School choice and market imperfections: Evidence from Chile. *Education and Urban Society*, 45 (6), 635-657.
- Valenzuela, J. P., Bellei, C., & De Los Ríos, D. (2014). Socioeconomic school segregation in a market-oriented educational system. The case of Chile. *Journal of Education Policy*, 29(2), 217-241.
- van Zanten, A. (2009). Competitive arenas and schools' logics of action: A European comparison. *Compare: A Journal of Comparative and International Education*, 39(1), 85-98.
- Verger, A. (2012). Framing and selling global education policy: The promotion of public-private partnerships for education in low-income contexts. *Journal of Education Policy*, 27(1), 109-130.
- Waslander, S., Pater, C. & van der Weide, M. (2010). Markets in education: An analytical review of empirical research on market mechanisms in education. *OECD Education Working Papers* (52). <http://www.oecd.org/edu/eri/47229500.pdf>
- Zancajo, A., Bonal, X., & Verger, A. (2014). Mercados educativos y segmentación de la oferta escolar: efectos sobre las desigualdades educativas en Chile. *Témpora: Revista de historia y sociología de la educación*, 17, 11-30.

Sobre los Autores

Antoni Verger

Universitat Autònoma de Barcelona

antoni.verger@uab.cat

Antoni Verger es profesor de Sociología en la Universitat Autònoma de Barcelona, miembro fundador del centro de investigación *Globalización, Educación y Políticas Sociales* (GEPS), y subdirector del Máster Europeo Erasmus Plus *Education Policies for Global Development* (GLOBED). Verger coordina además los proyectos de investigación europeos *Public-Private Partnerships in Educational Governance* (Marie Curie-CIG, 2012-2016) y *Reforming Schools Globally: A Multi-Scalar Analysis of Autonomy and Accountability Policies in the Education Sector* (ERC StG 2016-2021).

ORCID: 0000-0003-3255-7703

Xavier Bonal

Universitat Autònoma de Barcelona y Universidad de Ámsterdam

xavier.bonal@uab.cat

Xavier Bonal es profesor de Sociología en la Universitat Autònoma de Barcelona, *Special Professor* de Educación y Desarrollo Internacional en la Universidad de Amsterdam, director del centro *Globalización, Educación y Políticas Sociales* (GEPS) y coordinador del Máster Erasmus Mundus GLOBED (Education Policies for Global Development). Ha sido miembro fundador de la red Europea sobre *Globalización y Educación* (GENIE) y miembro de la red de expertos en ciencias sociales y educación (NESSE) de la Comisión Europea.
ORCID: 886.498

Adrián Zancajo

Universitat Autònoma de Barcelona

adrian.zancajo@uab.cat

Adrián Zancajo es investigador pre-doctoral del Departamento de Sociología de la Universitat Autònoma de Barcelona y miembro del grupo de investigación *Globalización, Educación y Políticas Sociales* (GEPS). Participa en los proyectos de investigación "Las nuevas reformas de cuasi-mercado en la educación en América Latina" (EDUMERCAL) y "Public-Private Partnerships in Educational Governance" (EDUPARTNER).
ORCID: 0000-0002-4431-8155

Acerca de los Editores Invitados

Jason Beech

Universidad de San Andrés y Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET)

jbeech@udesa.edu.ar

Jason Beech es docente investigador de Sociología de la Educación, Educación Comparada y Problemas Educativos Contemporáneos en la Universidad de San Andrés, donde también co-dirige el Laboratorio de Tecnologías del Aprendizaje. Es investigador del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas de Argentina (CONICET). Es editor asociado de la Revista *Archivos Analíticos de Política Educativa* y miembro del consejo directivo de la Comparative and International Education Society (CIES) e investigador visitante del Graduate School of Education de la Universidad de Melbourne (2015).
ORCID: 0000-0002-4971-7665

Analía Inés Meo

Universidad de Buenos Aires (UBA) y Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET)

analiameo@conicet.gov.ar

Analía Inés Meo es socióloga y docente de la UBA, e investigadora del CONICET con sede de trabajo en el Instituto de Investigaciones "Gino Germani" (UBA). Trabaja en el campo de sociología de la educación. Sus investigaciones examinan distintos aspectos de la producción, amplificación y mitigación de las desigualdades educativas y sociales, en particular en el nivel secundario en Argentina. Es integrante del Comité Editorial de la Revista "Argumentos. Revista de crítica social" e investigadora visitante del Departamento de Sociología de la Universidad de Warwick (Reino Unido).

Dossier
Stephen J. Ball y la investigación sobre políticas educativas en América Latina

archivos analíticos de políticas
educativas



ISSN 1068-2341

Volumen 24 Número 27 29 de febrero de 2016

ISSN 1068-2341



Los/as lectores/as pueden copiar, mostrar, y distribuir este artículo, siempre y cuando se de crédito y atribución al autor/es y a Archivos Analíticos de Políticas Educativas, se distribuya con propósitos no-comerciales, no se altere o transforme el trabajo original. Más detalles de la licencia de Creative Commons se encuentran en <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0> Cualquier otro uso debe ser aprobado en conjunto por el autor/es, o AAPE/EPAA. La sección en español para Sud América de AAPE/EPAA es publicada por el *Mary Lou Fulton Teachers College, Arizona State University* y la *Universidad de San Andrés* de Argentina. Los artículos que aparecen en AAPE son indexados en CIRC (Clasificación Integrada de Revistas Científicas, España) DIALNET (España), [Directory of Open Access Journals](#), EBSCO Education Research Complete, , ERIC, Education Full Text (H.W. Wilson), QUALIS A2 (Brasil), SCImago Journal Rank; SCOPUS, SOCOLAR (China)

Contribuya con comentarios y sugerencias en <http://epaa.info/wordpress/>. Por errores y sugerencias contacte a Fischman@asu.edu

Síguenos en EPAA's Facebook comunidad at <https://www.facebook.com/EPAAAPE> y en Twitter feed @epaa_aape.

archivos analíticos de políticas educativas consejo editorial

Editor Ejecutivo: **Gustavo E. Fischman** (Arizona State University)

Editores Asociados: **Armando Alcántara Santuario** (Universidad Nacional Autónoma de México), **Jason Beech**,
(Universidad de San Andrés), **Antonio Luzon**, Universidad de Granada

Claudio Almonacid Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación, Chile	Juan Carlos González Faraco Universidad de Huelva, España	Miriam Rodríguez Vargas Universidad Autónoma de Tamaulipas, México
Miguel Ángel Arias Ortega Universidad Autónoma de la Ciudad de México	María Clemente Linuesa Universidad de Salamanca, España	José Gregorio Rodríguez Universidad Nacional de Colombia, Colombia
Xavier Besalú Costa Universitat de Girona, España	Jaume Martínez Bonafé Universitat de València, España	Mario Rueda Beltrán Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación, UNAM, México
Xavier Bonal Sarro Universidad Autónoma de Barcelona, España	Alejandro Márquez Jiménez Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación, UNAM, México	José Luis San Fabián Maroto Universidad de Oviedo, España
Antonio Bolívar Boitia Universidad de Granada, España	María Guadalupe Olivier Tellez , Universidad Pedagógica Nacional, México	Jurjo Torres Santomé , Universidad de la Coruña, España
José Joaquín Brunner Universidad Diego Portales, Chile	Miguel Pereyra Universidad de Granada, España	Yengny Marisol Silva Laya Universidad Iberoamericana, México
Damián Canales Sánchez Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, México	Mónica Pini Universidad Nacional de San Martín, Argentina	Juan Carlos Tedesco Universidad Nacional de San Martín, Argentina
Gabriela de la Cruz Flores Universidad Nacional Autónoma de México	Omar Orlando Pulido Chaves Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico (IDEP)	Ernesto Treviño Ronzón Universidad Veracruzana, México
Marco Antonio Delgado Fuentes Universidad Iberoamericana, México	José Luis Ramírez Romero Universidad Autónoma de Sonora, México	Ernesto Treviño Villarreal Universidad Diego Portales Santiago, Chile
Inés Dussel , DIE-CINVESTAV, México	Paula Razquin Universidad de San Andrés, Argentina	Antoni Verger Planells Universidad Autónoma de Barcelona, España
Pedro Flores Crespo Universidad Iberoamericana, México	José Ignacio Rivas Flores Universidad de Málaga, España	Catalina Wainerman Universidad de San Andrés, Argentina
Ana María García de Fanelli Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES) CONICET, Argentina		Juan Carlos Yáñez Velazco Universidad de Colima, México

education policy analysis archives
editorial board

Lead Editor: **Audrey Amrein-Beardsley** (Arizona State University)

Executive Editor: **Gustavo E. Fischman** (Arizona State University)

Associate Editors: **Sherman Dorn, David R. Garcia, Oscar Jimenez-Castellanos, Eugene Judson, Jeanne M. Powers** (Arizona State University)

Cristina Alfaro San Diego State University

Gary Anderson New York University

Michael W. Apple University of Wisconsin, Madison

Jeff Bale OISE, University of Toronto, Canada

Aaron Bevanot SUNY Albany

David C. Berliner Arizona State University

Henry Braun Boston College

Casey Cobb University of Connecticut

Arnold Danzig San Jose State University

Linda Darling-Hammond Stanford University

Elizabeth H. DeBray University of Georgia

Chad d'Entremont Rennie Center for Education Research & Policy

John Diamond University of Wisconsin, Madison

Matthew Di Carlo Albert Shanker Institute

Michael J. Dumas University of California, Berkeley

Kathy Escamilla University of Colorado, Boulder

Melissa Lynn Freeman Adams State College

Rachael Gabriel University of Connecticut

Amy Garrett Dikkers University of North Carolina, Wilmington

Gene V Glass Arizona State University

Ronald Glass University of California, Santa Cruz

Jacob P. K. Gross University of Louisville

Eric M. Haas WestEd

Julian Vasquez Heilig California State University, Sacramento

Kimberly Kappler Hewitt University of North Carolina Greensboro

Aimee Howley Ohio University

Steve Klees University of Maryland

Jaekyung Lee SUNY Buffalo

Jessica Nina Lester Indiana University

Amanda E. Lewis University of Illinois, Chicago

Chad R. Lochmiller Indiana University

Christopher Lubienski University of Illinois, Urbana-Champaign

Sarah Lubienski University of Illinois, Urbana-Champaign

William J. Mathis University of Colorado, Boulder

Michele S. Moses University of Colorado, Boulder

Julianne Moss Deakin University, Australia

Sharon Nichols University of Texas, San Antonio

Eric Parsons University of Missouri-Columbia

Susan L. Robertson Bristol University, UK

Gloria M. Rodriguez University of California, Davis

R. Anthony Rolle University of Houston

A. G. Rud Washington State University

Patricia Sánchez University of University of Texas, San Antonio

Janelle Scott University of California, Berkeley

Jack Schneider College of the Holy Cross

Noah Sobe Loyola University

Nelly P. Stromquist University of Maryland

Benjamin Superfine University of Illinois, Chicago

Maria Teresa Tatto Michigan State University

Adai Tefera Virginia Commonwealth University

Tina Trujillo University of California, Berkeley

Federico R. Waitoller University of Illinois, Chicago

Larisa Warhol University of Connecticut

John Weathers University of Colorado, Colorado Springs

Kevin Welner University of Colorado, Boulder

Terrence G. Wiley Center for Applied Linguistics

John Willinsky Stanford University

Jennifer R. Wolgemuth University of South Florida

Kyo Yamashiro Claremont Graduate University

arquivos analíticos de políticas educativas conselho editorial

Editor Executivo: **Gustavo E. Fischman** (Arizona State University)

Editoras Associadas: **Geovana Mendonça Lunardi Mendes** (Universidade do Estado de Santa Catarina),

Marcia Pletsch, Sandra Regina Sales (Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro)

Almerindo Afonso

Universidade do Minho
Portugal

Alexandre Fernandez Vaz

Universidade Federal de Santa
Catarina, Brasil

José Augusto Pacheco

Universidade do Minho, Portugal

Rosanna Maria Barros Sá

Universidade do Algarve
Portugal

Regina Célia Linhares Hostins

Universidade do Vale do Itajaí,
Brasil

Jane Paiva

Universidade do Estado do Rio de
Janeiro, Brasil

Maria Helena Bonilla

Universidade Federal da Bahia
Brasil

Alfredo Macedo Gomes

Universidade Federal de Pernambuco
Brasil

Paulo Alberto Santos Vieira

Universidade do Estado de Mato
Grosso, Brasil

Rosa Maria Bueno Fischer

Universidade Federal do Rio Grande
do Sul, Brasil

Jefferson Mainardes

Universidade Estadual de Ponta
Grossa, Brasil

Fabiany de Cássia Tavares Silva

Universidade Federal do Mato
Grosso do Sul, Brasil

Alice Casimiro Lopes

Universidade do Estado do Rio de
Janeiro, Brasil

Jader Janer Moreira Lopes

Universidade Federal Fluminense e
Universidade Federal de Juiz de Fora,
Brasil

António Teodoro

Universidade Lusófona
Portugal

Suzana Feldens Schwertner

Centro Universitário Univates
Brasil

Debora Nunes

Universidade Federal do Rio Grande
do Norte, Brasil

Lílian do Valle

Universidade do Estado do Rio de
Janeiro, Brasil

Flávia Miller Naethe Motta

Universidade Federal Rural do Rio de
Janeiro, Brasil

Alda Junqueira Marin

Pontifícia Universidade Católica de
São Paulo, Brasil

Alfredo Veiga-Neto

Universidade Federal do Rio
Grande do Sul, Brasil

Dalila Andrade Oliveira

Universidade Federal de Minas
Gerais, Brasil