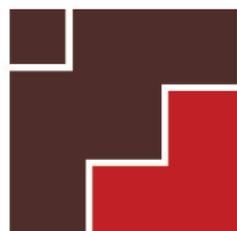


# **LAS MÚLTIPLES FORMAS Y EFECTOS DE LA PARTICIPACIÓN DEL SECTOR PRIVADO EN LA EDUCACIÓN**

**Balance de Investigación**

**Por:**

**María Balarin, PhD.**



**FORGE**

FORTALECIMIENTO  
DE LA GESTIÓN DE LA  
EDUCACIÓN EN EL PERÚ

Canada 

 **GRADE**

## LAS MÚLTIPLES FORMAS Y EFECTOS DE LA PARTICIPACIÓN DEL SECTOR PRIVADO EN LA EDUCACIÓN

Balance de investigación  
Proyecto FORGE

Autora: María Balarin, PhD.  
Documento Técnico  
Enero, 2015

El presente documento se realizó por encargo del Proyecto Fortalecimiento de la Gestión de la Educación en el Perú (FORGE) que es implementado por el Grupo de Análisis para el Desarrollo – GRADE con el apoyo técnico y financiero del Gobierno de Canadá a través de su Ministerio de Asuntos Exteriores, Comercio y Desarrollo. (Proyecto N° A-034597)

## TABLA DE CONTENIDOS

<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>3</b>
<b>PARTE I.....</b>	<b>5</b>
<b>¿DE QUÉ HABLAMOS CUANDO HABLAMOS DE PRIVATIZACIÓN EDUCATIVA?</b> <b>.....</b>	<b>5</b>
LA PRIVATIZACIÓN POR DISEÑO.....	6
LA PRIVATIZACIÓN POR DEFECTO .....	8
<b>PARTE II.....</b>	<b>11</b>
<b>LA INVESTIGACIÓN SOBRE LOS EFECTOS DE LAS DIVERSAS FORMAS DE LA PRIVATIZACIÓN EDUCATIVA .....</b>	<b>11</b>
LA INVESTIGACIÓN SOBRE LA PRIVATIZACIÓN ENDÓGENA Y LO QUE ESTA NOS DICE DEL FUNCIONAMIENTO DE LOS MERCADOS EN LA EDUCACIÓN .....	11
LOS MECANISMOS DE PRIVATIZACIÓN EXÓGENA – CONCESIONES, ASOCIACIONES PÚBLICO-PRIVADAS – Y SUS EFECTOS SOBRE LA EFICACIA, EFICIENCIA Y EQUIDAD EDUCATIVA .....	19
LA INVESTIGACIÓN SOBRE LA PRIVATIZACIÓN POR DEFECTO .....	29
<b>PARTE III.....</b>	<b>39</b>
<b>LAS PRIVATIZACIÓN EDUCATIVA EN AMÉRICA LATINA: UN PANORAMA HETEROGÉNEO .....</b>	<b>39</b>
LOS CASOS DE CHILE, PERÚ, ARGENTINA, COLOMBIA Y BRASIL.....	40
ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE LA PRIVATIZACIÓN EDUCATIVA EN AMÉRICA LATINA .....	51
<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>52</b>
<b>FORMAS DISTINTAS Y EFECTOS SIMILARES DE LA PRIVATIZACIÓN EDUCATIVA.....</b>	<b>52</b>
<b>REFERENCIAS .....</b>	<b>58</b>

## INTRODUCCIÓN

El interés del Proyecto FORGE en el debate sobre la participación privada en la educación coincide, en el Perú, con una tendencia política y con llamados, desde ciertos sectores, cada vez más articulados y explícitos a fortalecer y promover la participación del sector privado en la gestión y en la provisión de servicios educativos. El imaginario de lo privado que subyace a estos llamados es sumamente diverso y en él se entremezclan, sin mucha diferenciación, formas bastante distintas de la participación del sector privado en la educación: desde la necesidad de promover el involucramiento del sector privado en la educación pública –por ejemplo, mediante el establecimiento de asociaciones público-privadas o de la concesión de escuelas públicas a actores privados de distinto tipo (religiosos sin fines de lucro, con fines de lucro, etcétera), hasta la necesidad de continuar promoviendo la expansión, ya bastante marcada, de la oferta y la matrícula privadas en el país.

Entre los principales argumentos esbozados para sustentar este tipo de propuestas se encuentra la supuesta constatación del fracaso del Estado para proveer una educación de calidad a todos los peruanos, especialmente, a partir de los resultados obtenidos por sus estudiantes en las pruebas nacionales e internacionales de rendimiento. Frente a las limitaciones del Estado, el sector privado se asume como necesariamente más eficiente y eficaz para la gestión educativa, así como también capaz (aunque este no es el punto principal del debate, al menos a nivel local) de lograr resultados de una forma equitativa.

Del otro lado de estos debates hay una serie de críticas, con frecuencia menos articuladas, aunque a veces no menos cargadas de convicción –más que de una real consideración sobre, por ejemplo, las evidencias disponibles en la literatura internacional sobre el funcionamiento de los mercados educativos–, que ven con preocupación el avance del sector privado en la educación. Entre los argumentos presentados para sustentar estas críticas se encuentran, por un lado, la preocupación por el impacto que pueden tener el crecimiento de la oferta privada y un posible involucramiento del sector privado en la educación pública para el logro de ciertos objetivos educativos, en especial para el logro de una educación de calidad para todos, para el desarrollo de la justicia social en la educación y para el cumplimiento del derecho a la educación. Las críticas apuntan a la evidencia creciente de una división social en la educación peruana, donde cada vez más la educación pública se plantea como una educación de calidad pobre para los pobres. Asimismo, empiezan a surgir evidencias de la gran heterogeneidad del sector privado, tanto en términos de calidad, como en su capacidad para lograr mejores resultados de aprendizaje o para cumplir con objetivos sociales fundamentales como la formación ciudadana y la promoción de la justicia social.

Lo que encontramos, entonces, es un debate sumamente polarizado y con frecuencia ideologizado entre promotores y detractores de una mayor participación del sector privado en

la educación. En él, el creciente acervo de conocimiento y evidencias (que, al menos desde la década de los ochenta, se ha venido generando en el mundo con respecto a las distintas formas y efectos de la privatización educativa y de la introducción de mercados en la educación) no es tomado en cuenta.

Este balance de investigación busca contribuir a este debate a través de una mirada crítica a las perspectivas conceptuales y a las evidencias disponibles para comprender y evaluar el involucramiento del sector privado en la educación. El trabajo parte de la premisa de que una simple mirada a las 'evidencias' de investigación no es suficiente, sino que las evidencias deben ser consideradas y ponderadas en el contexto de los esquemas conceptuales y metodológicos en los que se enmarcan y a cuyo desarrollo contribuyen. Esto es así en general, aunque quizás más aun en un área de la política educativa que, alrededor del mundo, parece estar más guiada por convicciones ideológicas que por una consideración abierta y balanceada de los diferentes argumentos y evidencias disponibles.

Si uno mirara solo las evidencias, el resultado sería una colección de ideas presentadas como equivalentes pero, con frecuencia, contradictorias entre sí, que cada quien podría elegir a partir de sus propias convicciones ideológicas y que serviría poco para facilitar un debate público y una reflexión de política más balanceada. Lo que se necesita, entonces, más que hacer competir las evidencias entre sí, es analizar las perspectivas conceptuales y metodológicas, donde las perspectivas más sólidas serán las que puedan dar cuenta de una mayor cantidad de aspectos del fenómeno estudiado (en este caso, los efectos de la participación privada en la educación). Así, por ejemplo, antes de poder determinar la efectividad de la gestión privada en comparación con la pública, es necesario establecer cómo se puede y se debe medir dicha efectividad relativa en las distintas formas de gestión educativa. En relación con esta pregunta nos encontramos con todo un campo de investigación que ha evolucionado muchísimo en el último cuarto de siglo, en parte gracias al desarrollo de técnicas de investigación estadística cada vez más refinadas. Por último, las evidencias y argumentos conceptuales pueden y deben considerarse también desde una reflexión de orden normativo acerca de los objetivos no solo económicos, sino también sociales, a los que la educación debería contribuir (Gewirtz and Cribb 2009).

El balance está organizado en tres partes. La primera busca establecer una serie de distinciones necesarias entre diferentes modalidades de la participación privada en la educación. En la segunda, se analiza la literatura disponible respecto de los efectos de las distintas formas de la privatización educativa sobre la calidad y equidad de los aprendizajes. Luego de esto, la mirada se vuelca hacia la investigación disponible acerca de la presencia y los efectos de diversas formas de la privatización educativa en América Latina y el Perú. El balance concluye con una serie de reflexiones organizadas en torno a un conjunto de importantes dimensiones desde las cuales, según la literatura considerada, es necesario abordar el tema de la participación privada en la educación.

## PARTE I

# ¿DE QUÉ HABLAMOS CUANDO HABLAMOS DE PRIVATIZACIÓN EDUCATIVA?

“La privatización no surge con una forma única, ni siquiera surge con una forma clara. Sus diferentes formas cambian en el tiempo y en relación a contextos particulares. Se trata entonces de un proceso que involucra movimientos de ida y vuelta, de lucha y contingencia, de fracaso y reinención”. (Robertson and Dale 2013, 432)

Uno de los problemas que surgen al hablar de 'privatización educativa' en un contexto como el peruano es la marcada falta de políticas explícitamente privatizadoras de la educación pública. Con excepción de la política de promoción a la inversión privada en educación iniciada en 1997 con la promulgación del Decreto Legislativo N° 882, no encontramos en el caso peruano políticas comparables con las de otros países de la región o del mundo donde sí se ha buscado introducir mecanismos de mercado, competencia y elección de escuelas en la educación pública. Y aunque esto está empezando a cambiar, hasta hace poco no había presencia alguna de asociaciones público-privadas en la educación<sup>1</sup>. Es quizás esta carencia de políticas privatizadoras propiamente dichas lo que explica la poca atención que, hasta hace poco, ha recibido el fenómeno de la privatización educativa tanto desde la política pública como desde la investigación, y lo que, a su vez, ha hecho que el importante crecimiento de la oferta y demanda por servicios de educación privada en el país pase largamente desapercibido. Conviene entonces preguntarnos ¿de qué hablamos cuando hablamos de privatización educativa?

Desde finales de los años ochenta una gran cantidad de investigaciones a nivel internacional se concentra en analizar los efectos de la introducción de políticas de mercado o de creación de cuasi-mercados en la educación, que incluyen la implementación de sistemas de vouchers, la diversificación de la oferta educativa, el estímulo a la competencia y el énfasis puesto en las evaluaciones de resultados como medio para facilitarla. En la siguiente sección analizaremos esta literatura con más detalle. Lo que nos interesa es enfatizar cómo esa primera ola de políticas da paso a una serie de transformaciones y redefiniciones de las fronteras entre lo público y lo privado en la educación, que hacia finales de los años noventa se

---

<sup>1</sup> A mediados del año 2014, el Ministerio de Educación aprueba el mecanismo de asociaciones público-privadas y obras por impuestos para la construcción y mantenimiento de infraestructura educativa. (Ver: <http://www.minedu.gob.pe/p/politicas-infraestructura-promocion.html>).

acentúan y complejizan. Es así que, en los últimos años, empieza a surgir una tipología más compleja de los cambios en la relación entre lo público y lo privado en la educación, lo que da cuenta de la existencia de tipos diferenciados de privatización, cuyas consecuencias, a grandes rasgos, son similares, pero que ameritan un análisis específico. Por un lado, encontramos formas de privatización '**por diseño**', es decir, que son producto de políticas explícitas que han buscado privatizar determinadas dimensiones de los sistemas educativos o que han introducido mecanismos de mercado en la educación pública y que, por lo general, han dado lugar a cuasi-mercados educativos (Le Grand 1991). Por otro lado, encontramos formas de privatización '**por defecto**', que no son producto de políticas explícitas de introducción de mecanismos de mercado en la educación, sino que son más bien iniciativas de abajo hacia arriba que surgen como respuesta a las limitaciones reales y/o percibidas en la oferta educativa pública.

## **LA PRIVATIZACIÓN POR DISEÑO**

La privatización por diseño, que es producto de políticas explícitas de introducción de mercados en la educación, se divide en dos grandes grupos, lo que Ball y Youdell (2008) caracterizan como formas de **privatización endógena y exógena** y que, autores como Robertson y Dale (2013) describen como formas de privatización *de y en* la educación.

La privatización endógena se refiere a la introducción de políticas de cuasi-mercado que suelen incluir: el financiamiento de la demanda (y no de la oferta) mediante sistemas de vouchers, la promoción de la libre elección de escuelas por parte de los padres de familia (en vez de políticas de asignación pública de estudiantes a determinadas escuelas) y la promoción de la competencia entre escuelas para captar más alumnos, la cual es apoyada por la capacidad de las familias para escoger la escuela de su preferencia, así como por sistemas de información y evaluación estandarizada que, supuestamente, facilitan la elección de escuelas. Esto, según Ball y Youdell (2008), lleva a que las escuelas operen cada vez más como empresas en un mercado educativo en el que deben competir unas con otras para atraer estudiantes y fondos, a través de sus resultados obtenidos en evaluaciones de rendimiento.

La privatización exógena, en cambio, implica abrir las puertas para la participación del sector privado en la educación pública. Si bien, como señalan Ball y Youdell

(2008), la participación del sector privado en la educación no es algo nuevo –pues existe una larga historia de escuelas privadas de élite, escuelas lideradas por organizaciones religiosas e incluso por organizaciones del tercer sector–, especialmente en países en desarrollo donde no se ha logrado universalizar la educación básica pública, la conversión de la educación pública en un espacio abierto al lucro privado es un desarrollo relativamente reciente. La privatización exógena tiene diversas modalidades que podrían agruparse en dos grandes categorías: la tercerización de servicios (desde la construcción de escuelas y el mantenimiento de la infraestructura educativa, hasta el desarrollo y administración de sistemas de evaluación de estudiantes y docentes) y la concesión de escuelas públicas a promotores privados bajo diferentes modalidades, la más reciente de las cuales son las asociaciones público-privadas (o APP). Las APP pueden ser definidas como:

“formas de cooperación, con cierta duración en el tiempo, entre actores públicos y privados en las que estos desarrollan de manera conjunta productos y servicios y comparten los riesgos, costos y recursos asociados con estos productos y servicios”. (Robertson, Mundy, and Verger 2012, 2)

Las APP “involucran el uso de proveedores privados para diseñar, construir, operar y administrar servicios de educación pública bajo contratos de arrendamiento con el Estado que permiten transferir los costos de capital y algunos riesgos al sector privado y comprometen a los gobiernos centrales y/o locales a transferir fondos públicos a sus socios privados”. (Ball & Youdell, p. 28)

La principal diferencia entre las escuelas privadas tradicionales y estas nuevas formas de asociación público-privada, además de la posibilidad de operar con fines de lucro, es la posibilidad de hacerlo a partir del financiamiento público.

Como señalan Ball y Youdell (2008):

“Estas formas de privatización no son excluyentes entre sí, sino que suelen estar interrelacionadas. En efecto, la privatización exógena en sistemas de educación pública establecidos con frecuencia es posible dada la existencia de formas endógenas previas”. (p. 15)

Este tipo de caracterizaciones o tipologías de la privatización son importantes y han sido el foco de gran parte de la discusión académica, puesto que las mencionadas reformas han acarreado una redefinición tan radical de las fronteras entre lo público y lo privado que el uso tradicional de estos términos impedía una visibilización adecuada de las transformaciones en marcha. Es por ello que el texto de Ball y Youdell (2008) lleva el título de *Privatización oculta* y se aboca a mapear aquellas formas de la privatización que estaban pasando desapercibidas por el uso

tradicional de la terminología de lo público y lo privado y por la presunción de que las fronteras entre uno y otro ámbito son claras y fijas.

Robertson y Dale (2013) plantean la necesidad de entender estos procesos como cambios en los sistemas de gobierno de la educación que establecen:

“la forma, el patrón y los alcances de las políticas y prácticas educativas, las oportunidades que estas proveen, y los resultados que estas facilitan” y que tienen por tanto “implicancias, intrínsecas y necesarias, para la justicia social, pues son ‘estratégicamente selectivos’ de ciertos intereses, oportunidades de vida y trayectorias sociales” (426).

Los autores señalan, a su vez, que los sistemas de gobierno están 'mediados por proyectos políticos', por 'concepciones acerca de lo que es una buena sociedad, acerca de la naturaleza de los individuos, de la relación entre la educación, la sociedad y el desarrollo económico, etc.', que son particulares a determinados momentos históricos. Así, el significado de conceptos como 'privatización' no es unívoco, sino que tiene que elucidarse en relación con el contexto político general de determinados momentos históricos y con el contexto particular en el que se desarrollan.

Tomando estas ideas como punto de partida, Robertson y Dale (2013) plantean que:

“Las formas actuales de la privatización en y de todos los aspectos (no solo el financiamiento) del gobierno de la educación... están conectadas por un proyecto político común - el proyecto neoliberal”... [que ha llevado a una] “redefinición de los individuos y de las relaciones que éstos mantienen unos con otros, así como con la institución de la educación y con la sociedad en general”. (432)

En el caso de la educación, las nuevas formas de privatización endógena y exógena que se han establecido en muchos países desde la década de los ochenta han implicado el paso de una definición tradicional de la educación como bien público y proceso social orientado no solo a la mejora de la productividad económica sino también a la construcción de ciudadanía (y, en ese sentido, como un espacio políticamente relevante de lucha por la inclusión y la ciudadanía), a una definición de la educación como un bien privado que se compra y vende según las reglas del mercado (Balarin 2012, Robertson 2009).

## **LA PRIVATIZACIÓN POR DEFECTO**

En los últimos años, algunos autores han empezado a identificar una forma distinta de la privatización que no encaja con las categorías hasta aquí mencionadas, pues no es necesariamente el producto de políticas de privatización –endógena o

exógena— de los sistemas de educación pública, sino más bien el fruto de iniciativas privadas que buscan responder a la falta de una oferta pública adecuada en cantidad y, sobre todo, en calidad. Tooley y Dixon (2006a) describen este proceso como una '**privatización de facto**', mientras que Walford (Walford 2003, Walford 2011) habla de una '**privatización desde abajo**'. Aquí preferimos el término '**privatización por defecto**' (Caddell and Ashley 2006), en tanto que no se trata de una privatización diseñada a través de políticas (aunque, en muchos casos, ha sido impulsada de manera más o menos directa por políticas de liberalización y promoción de la inversión privada en la educación) y que el término da cuenta de que se trata de una tendencia que surge como respuesta a ciertas fallas o carencias reales y/o percibidas respecto de la educación pública. Se trata de un fenómeno particularmente extendido en países en desarrollo donde los estados no han logrado universalizar la educación básica, o cuyos servicios son percibidos como de mala calidad.

Esta privatización 'por defecto' no está asociada con alguna clase social determinada, sino que, por el contrario, da cuenta del crecimiento de la oferta y demanda por servicios de educación privada no solo entre las élites tradicionalmente asociadas con este sector, sino también entre las clases medias tradicionales y las emergentes y entre los sectores populares (usuarios tradicionales de los servicios de educación pública). Un importante subsector de la educación que, en años recientes, ha surgido en los procesos de privatización por defecto en diversas partes del mundo (pero sobre todo en países de ingresos medios y bajos) es la educación privada de bajo costo para familias pobres.

Según Walford:

“En países como la India, Pakistán y muchas áreas de África, la privatización se ha dado fundamentalmente de abajo hacia arriba, conforme las familias han llegado a creer que la educación provista, gestionada y financiada por el Estado le está fallando a sus hijos. Ha habido un crecimiento dramático de escuelas de bajo costo, usualmente gestionadas por emprendedores, cuyo objetivo es proveer una educación cuya calidad es ligeramente mejor que la de las escuelas públicas, pero a un costo muy bajo”. (Walford 2013a, 422)

Como en muchos contextos de ingresos bajos, como el Sudeste Asiático, el crecimiento de la matrícula en escuelas privadas de bajo costo en Ghana y Nigeria está asociado con el crecimiento económico sostenido de los últimos años. Es también el resultado del mayor nivel educativo de los padres de familia —que se asocia con cambios en las preferencias educativas— y en algunos casos también con una percepción aparente de la baja calidad de la educación pública, incluyendo la percepción de que “las escuelas estatales no enseñan bien”, que “los maestros no asisten a dichas escuelas de forma

regular” y que “cuando lo hacen no están enseñando” (ver Walford 2011, 408-9). (Rollestone and Adefeso-Olateju 2012, 10).

Quizás uno de los especialistas que más ha contribuido a visibilizar el fenómeno de la educación privada de bajo costo es James Tooley (Tooley 2004b, a, 2005, Tooley 2013, Tooley and Dixon 2003b, a, Tooley and Dixon 2006a, Tooley and Dixon 2007, Tooley, Dixon, and Gomathi 2007, Tooley and Dixon 2012), quien es, además, uno de sus principales promotores. Tooley ha llevado a cabo estudios importantes en la India y en diversos países de África donde encuentra que la mayoría de padres de familia pobres optan por enviar a sus hijos a escuelas privadas no subsidiadas de bajo costo.

## **PARTE II**

### **LA INVESTIGACIÓN SOBRE LOS EFECTOS DE LAS DIVERSAS FORMAS DE LA PRIVATIZACIÓN EDUCATIVA**

#### **LA INVESTIGACIÓN SOBRE LA PRIVATIZACIÓN ENDÓGENA Y LO QUE ESTAS NOS DICE DEL FUNCIONAMIENTO DE LOS MERCADOS EN LA EDUCACIÓN**

En el campo de la investigación sobre las diversas formas de la privatización educativa, el tipo de reformas que más atención ha recibido (probablemente porque se iniciaron más temprano) son las de privatización endógena o creación de cuasi-mercados educativos en los sistemas públicos. Los casos más emblemáticos de este tipo de reformas son, probablemente, el Reino Unido, cuyas reformas fueron introducidas durante el gobierno de Margaret Thatcher; Chile, donde estas fueron introducidas en los últimos días de la dictadura militar de Augusto Pinochet; y Nueva Zelanda, durante la década de los ochenta. Estos tres casos (y, especialmente, los dos últimos) siguen casi al pie de la letra los preceptos de la privatización endógena. Estos parten de una fuerte crítica al sistema de gobierno estado-céntrico y jerárquico imperante en buena parte del mundo desde la segunda mitad del siglo XX, en el que los servicios públicos eran producidos casi exclusivamente por el Estado, y se enmarcan a su vez en la corriente política del neoliberalismo, en la cual se establece que “la mejor forma de promover el bienestar de los individuos es dando rienda suelta a su libertad emprendedora en un contexto de fuerte protección a los derechos de la propiedad privada, del libre mercado, y del libre comercio” (Dudley-Marling and Baker 2012).

El surgimiento del neoliberalismo hacia finales de los años setenta se da en medio de una crisis económica global que es también la crisis del sistema de gobierno imperante hasta ese momento (Balarin 2012, Dale 2007, Robertson 2002). La lectura que se hace de la crisis plantea que ésta es consecuencia de un modo de gobierno jerárquico y burocrático anquilosado que no permite la competitividad. Del mismo modo, los sistemas educativos estado-céntricos y burocráticos se asocian con una crisis de rendimiento escolar que es vista como igualmente nociva para la competitividad de las naciones:

“la jerarquía de limitaciones democráticas y burocráticas a la que las escuelas públicas se tienen que ajustar [i.e. el control público] impide el logro

de buenos resultados, porque las escuelas no tienen la posibilidad de establecer sus propias metas, ni la capacidad administrativa para contratar y despedir docentes, ni la capacidad para determinar su propio currículum, ni sus propias prácticas instruccionales y disciplinares". (Lauder et al. 1999, 15).

Este es uno de los principales argumentos a favor de una mayor autonomía escolar, los cuales han sido articulados por diversos autores (ver Chubb y Moe 1990). A estos, se suma la idea de que los sistemas de gobernanza estado-céntricos son extremadamente homogeneizantes y no dan cabida a la diversidad, mientras que en un sistema de escuelas autónomas la diversidad podría ser mejor atendida.

Es así que se plantea que un cuasi-mercado educativo –es importante subrayar que nunca se habló de un mercado real, y el propio Milton Friedman consideraba que los beneficios sociales de la educación son de tal magnitud que resulta indispensable garantizar su financiamiento público (ver Levin 2002) – será mucho *más eficiente y efectivo* que el Estado en proveer servicios educativos de calidad, pues los mercados son capaces responder de manera más adecuada a las necesidades de las familias. La competencia entre escuelas por captar una mayor cantidad de alumnos y, con ello, un mayor financiamiento, se sugiere, llevará a una *mejora general de los niveles de rendimiento educativo*. Al mismo tiempo, los mercados educativos, al promover la diversidad en la oferta y permitir una respuesta más adecuada a las necesidades de distintos grupos, lograrían proveer una educación *equitativa e inclusiva*.

Es justamente contra estas ‘promesas’ que los resultados de las políticas de cuasi-mercado deben ser evaluados. Al inicio de la era de las reformas de mercado, de lo que se trata, como señalan Lauder et al. (1999), es de promesas basadas más en la convicción sobre las bondades de mercados educativos, que en alguna constatación empírica sobre la posible realización de dichas promesas.

#### *La eficacia, eficiencia y equidad de las políticas de cuasi-mercado educativo*

Una de las principales líneas de investigación desde las que se han explorado los efectos de los mercados educativos es el estudio de las formas en que las familias toman decisiones educativas. Los supuestos beneficios de los mercados educativos se basan en la idea de que las familias estarán en igualdad de condiciones para elegir escuelas. En contextos de cuasi-mercado, todas las familias cuentan con igualdad de oportunidades para elegir, en tanto que todas reciben un subsidio o voucher para financiar la opción de su preferencia. Por otro lado, todas las familias

tienen acceso a la misma información respecto de los resultados alcanzados por distintas escuelas que, en principio, las deberían llevar a elegir escuelas con buen rendimiento en lugar de escuelas de bajo rendimiento.

“Los académicos que han promovido las políticas de libre elección de escuelas han argumentado de manera consistente que, al incrementar las opciones de las familias –en especial las de familias pobres que viven en contextos vulnerables– creará una mayor equidad educativa (...), así como una mayor integración racial y de clase en las escuelas (...). Estos investigadores plantean que las políticas de libre elección de escuelas ayudarán a los estudiantes más vulnerables a dejar las escuelas que sirven a los barrios más vulnerables (...). Ellos asumen también que la mayoría de alumnos, incluyendo a los alumnos blancos de las familias más adineradas, escogerán escuelas con base en su calidad académica (...), y no por la composición racial o de clase de su cuerpo estudiantil... Creen que este tipo de comportamiento –y, con ello, el sistema– reducirá la segregación escolar”. (Saporito 2003, 182).

“Los principales argumentos para justificar la introducción de mercados educativos tienen que ver con la libertad (para elegir), la economía (la libre elección y la diversidad vinculada con los esquemas de financiamiento por alumno llevarán a una mejora general de los estándares de aprendizaje, las escuelas pobres tendrán que cambiar o se verán obligadas a cerrar); la igualdad (al dar fin a la selección por lugar de residencia, la libre elección extiende a toda la población el privilegio antes reservado solo para una élite y dándole a los sectores más vulnerables de la sociedad una oportunidad justa para usar los mejores colegios)”. (Gorard 1999, 29).

En la práctica, sin embargo, el panorama es bastante más complejo.

Estudios realizados en diversos países en los que se ha implementado reformas de privatización endógena muestran que estos sistemas generan consecuencias no deseadas por los procesos que ponen en marcha tanto del lado de la oferta como del lado de la demanda.

Del lado de la oferta, la investigación muestra que la competencia entre escuelas estimula que estas ‘filtren’<sup>2</sup> a los alumnos de menor rendimiento, ya sea mediante mecanismos de selección –que con frecuencia son más informales que formales y, por tanto, más difíciles de regular– así como a través de procesos de ‘descarga’<sup>3</sup> de alumnos de bajo rendimiento (Whitty y Power 2000, Elacqua 2012, Elacqua, Gobierno e Ibáñez 2004, Levin 1998). De este modo, las escuelas buscan quedarse con los alumnos cuyas aptitudes y ‘condiciones de educabilidad’ (López y Tedesco 2002) son más apropiadas. Estos tienden a ser los alumnos de nivel socioeconómico medio y alto, cuyos entornos familiares tienden a conducir a un

---

<sup>2</sup> Lo que en inglés se conoce como *skimming*, literalmente, el ‘colado’ de alumnos de bajo rendimiento.

<sup>3</sup> *Offloading* es el término empleado en inglés.

mejor aprovechamiento de la educación escolar. Los alumnos de bajo rendimiento o de nivel socioeconómico bajo que no acceden a las mejores escuelas terminan concentrándose en escuelas de bajo rendimiento, las cuales, de manera perversa en los sistemas de incentivos a partir de resultados en las evaluaciones estandarizadas, son las que reciben menor financiamiento, lo que contribuye a acelerar el ciclo de decadencia.

Por el lado de la demanda, es decir, de las decisiones familiares, la investigación muestra que estas rara vez siguen el camino de la decisión racional orientada por resultados que plantean los promotores de la libre elección. Por el contrario y como muestra Gorard (1999) de manera contundente en su estado del arte sobre la investigación sobre la libre elección de escuelas, las decisiones de las familias responden a cuestiones mucho más concretas y prácticas, como la distancia geográfica de la escuela a la casa o el interés por una educación centrada en los niños, y no a una ponderación sobre los resultados obtenidos por distintas escuelas en las pruebas estandarizadas.

Diversos autores (Ball y Vincent 1998, Ball 1993, 2003, Ball, Bowe y Gewirtz 1995, 1996, Gewirtz, Ball y Bowe 1995, Reay y Ball 1997, Denessen, Slegers y Smit 2001, Echols y Willms 1995, Adnett y Davies 1999, Denessen, Driessena y Slegers 2005) han mostrado, además, que existen diferencias importantes en la forma en que las familias de distinta clase social o nivel socioeconómico eligen a qué escuela enviar a sus hijos. Gewirtz et al. (1995), por ejemplo, señalan que los padres de familia suelen elegir en base a consideraciones sobre la mezcla social de distintas escuelas, en lugar de sobre la base de la evidencia del rendimiento de estas. En este sentido, “el uso del capital cultural para decodificar las características de distintas escuelas es un componente crucial de los procesos de elección de escuelas” (Adnett y Davies 2002, 195). Esto coincide con las ideas de Echols y Willms (1995), quienes encuentran que el estatus socioeconómico de las familias es determinante en la elección de escuelas.

Lo que todos estos autores muestran es que las decisiones de las familias están claramente mediadas por su capital social y cultural. Esto lleva a que las familias de mayor nivel socioeconómico (cuyo capital social y cultural suele ser mayor) estén mejor posicionadas para tomar decisiones educativas que las familias de menor nivel socioeconómico, lo cual genera importantes asimetrías en los resultados de las decisiones familiares.

A esto se suman los procesos de autoselección por parte de las propias familias, las cuales buscan diferenciarse de otras familias con características menos deseables, y buscan asociarse con aquellas que tienen características deseables o, por lo menos, similares a las propias. Aquí hay toda una literatura que resalta la idea de la educación como un 'bien posicional' cuyo valor no reside solo en sus características intrínsecas –es decir, en la calidad de la educación que uno recibe– sino también en el estatus relativo que se obtiene a partir de la educación a la que uno accede (Adnett y Davies 2002, Saporito 2003, Brown 2000). Como señalan Adnett y Davies (2002):

“El valor de intercambio de la educación depende no de su valor absoluto, sino de la cantidad que uno tiene en relación con otros”. (p.192).

Las familias tienden a querer consolidar su posición social mejorando su posición relativa en la escala de credenciales educativas (el número de credenciales acumuladas), así como su posición en la escala de valores relativos que la educación provista por diferentes escuelas les confiere. En esta búsqueda por la diferenciación y la consolidación o mejora del estatus, las familias con mayor capital social, cultural y económico están mejor posicionadas para lograr sus objetivos. Estos últimos, además, implican que determinados alumnos con características diferentes, menos deseables, sean excluidos de las escuelas a las que las familias mejor posicionadas envían a sus hijos. Asimismo:

“Cuando las consideraciones posicionales están presentes, diversas políticas convencionales usadas para influenciar la demanda pueden ser contraproducentes. (...) Impuestos punitivos sobre las pensiones de las escuelas privadas, por ejemplo, pueden, en determinadas circunstancias, estimular la demanda por educación privada. De manera similar, los ‘pobres’ pueden preferir la presencia continuada de los servicios de educación privada, incluso cuando su efecto sea el incremento de la desigualdad”. (Adnett y Davies 2002, 199).

Esta combinación de procesos de selección y filtrado y de autoselección y competencia posicional por parte de las familias terminan generando importantes patrones de segregación escolar, esto es:

“la distribución desigual de grupos específicos de alumnos caracterizados por determinadas variables (socioeconómicas, de género, etc.) entre las escuelas de un determinado territorio... Estos patrones de distribución no responden a los efectos de una política intencional de asignación de alumnos según su diversidad, sino a una situación de facto”. (Benito, Alegre y González-Balletbò 2014, 104).

La segregación, por otro lado, plantea que hay una concentración de alumnos de determinadas características en distintas escuelas (por ejemplo, alumnos pobres en ciertas escuelas y alumnos ricos en otras).

Evidencias comparables se han encontrado también en algunos países latinoamericanos, específicamente, en el caso de Chile. Elacqua (2012), por ejemplo, analiza los efectos de las políticas de elección escolar sobre la segregación del sistema educativo chileno. El autor plantea la importancia de comparar no solo el sector público con el privado, sino también la necesidad de distinguir entre los sectores público, privado-subsidiado y privado, para analizar la segregación al interior de cada uno de ellos. Los resultados de su investigación al respecto sugieren que:

“En presencia de patrones de segregación residencial, así como de procesos de selección en las escuelas privadas y de financiamiento compartido, las escuelas privadas subsidiadas, en especial las que cobran pensiones adicionales y las escuelas Católicas, responden a los incentivos del mercado concentrándose en un subsector de alumnos de élite, mientras que las escuelas privadas con fines de lucro lo hacen estratificando a la población estudiantil”. (p.31).

Este último punto sobre la estratificación al interior del sistema privado con fines de lucro es particularmente relevante para el caso peruano, pues sugiere una tendencia (en los mercados educativos) a agrupar alumnos de características similares entre sí, ya sea a partir de mecanismos de selección aplicados desde las escuelas, de autoselección por parte de los padres de familia, o simplemente por el mecanismo de precios. Esto crea escuelas diversas entre sí, pero que en su interior tienden hacia una composición social homogénea (ya sea de nivel socioeconómico alto, medio o bajo) con las consecuencias negativas que, como veremos, esto puede acarrear para los estudiantes de contextos más vulnerables, quienes tienden a quedar agrupados en escuelas de composición homogéneamente pobre.

Pero, ¿cuál es el resultado global de estos procesos y qué nos dicen acerca de las promesas de la introducción de mecanismos de mercado y competencia en la educación? Como vimos más arriba, la principal promesa planteada con la introducción de las reformas educativas de cuasi mercado es que estas llevarían a una mejora general de los estándares de aprendizaje, así como a una mayor diversidad en la oferta. Hubo que esperar varios años para poder analizar si esto se había logrado, pues, para hacerlo, se requería de estudios longitudinales que

permitieran ver la evolución en el tiempo de los sistemas educativos en los que se introdujeron reformas de mercado en la educación.

Un importante estudio longitudinal realizado en Nueva Zelanda (Lauder et al. 1999), uno de los países en los que fueron introducidas reformas de mercado en la educación de forma más ortodoxa, encuentra que, contrariamente a las expectativas de los promotores de la privatización endógena, las reformas llevadas a cabo en Nueva Zelanda condujeron a un marcado declive de los estándares de aprendizaje en ese país, así como a una mayor polarización social en las escuelas. Los autores del estudio explican sus hallazgos justamente a partir de una mirada a las consecuencias de la segregación educativa y señalan que, en contextos de mercado educativo, mientras que las escuelas que atienden a alumnos de nivel socioeconómico medio o alto mantienen sus estándares, las escuelas que concentran alumnos de nivel socioeconómico más bajo tienden a tener peores resultados. Cuando este tipo de reformas se introducen en lo que se conoce como los sistemas de educación ‘comprehensiva’ o inclusiva –los cuales se diferencian de los sistemas selectivos, en los cuales se aplica de manera sistemática criterios de selección no muy distintos de los que tienen lugar en los sistemas de mercado– el tipo de debilitamiento de los estándares generales que describen Lauder, et al. es entendible.

El debate entre Ball y Gewirtz, por un lado, y Tooley, por el otro, ilustra las diferentes posturas en torno a la relación entre los mercados educativos y la segregación. Tooley critica el trabajo de Ball y Gewirtz y señala que no es claro que las familias de clase media y alta en el Reino Unido estén usando las políticas de libre elección de escuelas para mejorar su posición social y que, de este modo, dichas políticas contribuyan a ahondar la segregación. El trabajo de Gorard y Fitz busca resolver este debate señalando que, en efecto, para el caso del Reino Unido, la evidencia disponible no muestra que las reformas de mercado hayan profundizado la segregación. Ahora, los autores plantean que esto no es porque los mercados no producen segregación, sino que, para ese caso particular, la segregación residencial existente en el país antes de las reformas de mercado producía ya fuertes patrones de segregación que se han mantenido luego de las reformas de mercado.

Este tipo de conclusiones nos lleva a reafirmar que es necesario tomar en cuenta las características de los contextos en los que se plantean las reformas. En el caso neozelandés, donde había mayor igualdad antes de las reformas de mercado, estas producen una marcada segregación. Esto difiere del caso inglés, donde la

segregación de clase ya era bastante evidente, pero las reformas de mercado tampoco han modificado o mejorado los patrones de segregación existentes.

Un caso algo más cercano es el de Chile. En los últimos años, diversas investigaciones (Elacqua 2012, Elacqua, Gobierno, e Ibañez 2004, McEwan 2001, McEwan y Carnoy 2000b, Mizala, Romaguera, y Ostoic 2004, Román y Perticará 2012, Sapelli y Vial 2002, Sapelli y Vial 2003, 2005, Schneider 2006) han mostrado cómo las reformas de mercado han profundizado considerablemente los patrones de segregación. Elacqua (2012), por ejemplo, se ha abocado a analizar el impacto de las políticas de libre elección de escuelas sobre la segregación educativa y encuentra que, para el caso chileno, este ha sido particularmente fuerte. El autor plantea que, en Chile, el subsistema público es el menos segregado de todos, el privado-subservencionado es el más segregado y el privado es muy heterogéneo. En el caso chileno, la evidencia de la segregación producida por el sistema privado subservencionado llevó, en años recientes, a una importante modificación del sistema de vouchers, en la cual se introdujo un “voucher ajustado” para alumnos de nivel socioeconómico bajo, en claro reconocimiento de que es más difícil y, por tanto, más costoso educar a este tipo de alumnos y de que las escuelas que concentran alumnos de nivel socioeconómico bajo deben recibir un financiamiento adicional.

En uno de sus más recientes estudios –y esto contrasta con los hallazgos de Gorard para el Reino Unido, lo cual nos recuerda la importancia de una adecuada contextualización de los hallazgos de investigación para explicar diferentes resultados–, Elacqua (2014) compara el escenario actual de segregación en las escuelas chilenas con un escenario contrafactual en el que solo existe la segregación residencial. El autor encuentra, de manera convincente, que la libre elección de escuelas acentúa marcadamente los patrones de segregación educativa basados solo en la segregación residencial.

Más allá de los dilemas éticos y políticos que un escenario de marcada segregación educativa nos plantea<sup>4</sup>, existen cada vez más evidencias acerca de las implicancias de la segregación para el rendimiento educativo promedio de una población. Ya Lauder et al. (1999) mostraban que los mercados educativos, al polarizar y segregar alumnos de diferentes niveles socioeconómicos en escuelas distintas, con pares similares, tenderían a disminuir el rendimiento general pues perjudicarían a los alumnos de niveles socioeconómico más bajos. Kahlenberg (2012, 2013) hace eco

---

<sup>4</sup> Para una exploración de estos dilemas ver (Levin, Cornelisz, and Hanisch-Cerda 2013, Power and Taylor 2013, Robertson and Dale 2013, Belfield and Levin 2005, Klees 2008, Levin 2002).

de estas ideas y añade un argumento económico a las consideraciones sobre el rendimiento cuando plantea que es bastante más caro intentar elevar el rendimiento promedio de las escuelas de composición pobre, que invertir en políticas de integración escolar.

“A pesar de que los medios de comunicación prestan gran atención a los *charter schools* o a las escuelas con alta concentración de pobreza que obtienen buenos resultados, los gestores locales saben que es extremadamente difícil hacer que las escuelas con alta concentración de pobreza funcionen en todo el sistema y en el largo plazo”. (Kahlenberg 2013).

El autor analiza los resultados de diversas políticas de integración escolar y plantea que las tasas de retorno de las políticas de fomento a la integración social en la escuela –como son la creación de *magnet schools* (escuelas imán) en zonas de pobreza y de asignación de primas a estudiantes pobres para hacerlos atractivos a escuelas de niveles socioeconómicos medio o alto– tienen tasas de retorno solo comparables a las de la inversión en la primera infancia y son mucho más eficientes que las políticas de mejoramiento escolar que no enfatizan la integración.

Las ideas de Kahleberg respecto de la dificultad y costo de educar estudiantes pobres ubicados en escuelas con una alta concentración de pobreza coinciden plenamente con los estudios de Thrupp y Lupton (Lupton 2004, Lupton y Hempel-Jorgensen 2012, Thrupp y Lupton 2006), quienes, sobre la base de sus análisis acerca de los efectos de la composición escolar, plantean la necesidad de que las políticas educativas empiecen a tomar el 'contexto' socioeconómico, cultural, étnico, entre otros, más seriamente.

## **LOS MECANISMOS DE PRIVATIZACIÓN EXÓGENA – CONCESIONES, ASOCIACIONES PÚBLICO-PRIVADAS – Y SUS EFECTOS SOBRE LA EFICACIA, EFICIENCIA Y EQUIDAD EDUCATIVA**

Si las reformas de mercado que se desarrollaron en diversos países entre los años ochenta y noventa buscaron hacer que los sistemas educativos funcionaran más como mercados con la intención de lograr una mejora general de los estándares de aprendizaje y una adecuada equidad en las oportunidades y los resultados obtenidos por alumnos de características diversas, en el caso de la privatización exógena, el principal supuesto o promesa es que el sector privado es, por sus características intrínsecas, más eficaz y más eficiente en la administración de los sistemas educativos.

Como señalan diversos autores (Cardini 2006, Verger 2012, Mundy y Menashy 2012, Robertson, Mundy, y Verger 2012, Robertson et al., Balarin y Lauder 2008) entre los modelos de privatización endógena y exógena hay más continuidad que ruptura, y más de cambio discursivo que de cambio real. Incluso hay quienes ven una consecuencia lógica de la primera etapa de reformas de mercado en las reformas que ponen la gestión de escuelas públicas en manos de actores privados. Una constatación de esto es que algunos de los principales esquemas de concesión de escuelas en el mundo, como es el de los *charter schools* en los Estados Unidos o el de las llamadas *academies* en el Reino Unido, se han establecido luego de la primera etapa de políticas de privatización endógena. En estos esquemas, algunas escuelas públicas –en la mayoría de casos, las consideradas de bajo rendimiento– son puestas en manos de actores privados con la esperanza de que estos puedan revertir el ciclo de decadencia en los aprendizajes. En el Reino Unido, por ejemplo, las escuelas públicas consideradas problemáticas son puestas bajo un régimen de ‘medidas especiales’, luego de las cuales, si la tendencia a producir bajos rendimientos no se revierte, son transformadas en *academies* (Gorard 2009, Hatcher 2006).

Mundy y Menashy (2012), por ejemplo, analizan los cambios discursivos en la retórica global respecto de la privatización educativa. Hablando específicamente de los cambios en el discurso del Banco Mundial, una de las principales instituciones promotoras de las diversas formas de la privatización en contextos en desarrollo, las autoras afirman:

“Desde inicios de la década del 2000 cabe notar el cambio retórico en las políticas oficiales del Banco respecto de la participación privada en la educación, que se centran ahora en un creciente uso de términos como *partnering* y *partnership* [que podrían ser traducidos como colaboración, asociación] (en vez de usar la terminología anterior centrada en la ‘libre elección’ y la ‘competencia’) (...) El concepto del *partnership* tiene un tono bastante más suave que el de ‘privatización’, y permite un mayor énfasis en la idea de la colaboración, más que la competencia, lo que implica que los actores privados y públicos comparten valores y objetivos”. (Mundy y Menashy 2012, 118).

Si bien los esquemas de concesión de escuelas bajo la modalidad de asociaciones público-privadas se han establecido en diversos países –incluidos, como veremos más adelante, algunos de América Latina– uno de los casos emblemáticos y en torno a los cuales, quizás por ser de larga duración, se ha suscitado una gran cantidad de investigación, es el de los *charter schools* en los Estados Unidos. Estos han servido de modelo para otros esquemas de concesión de escuelas bajo la

modalidad de las APP. En *The Charter School Dust-up*, Martin Carnoy (Carnoy et al. 2005), hace una síntesis de la investigación disponible hasta el momento sobre los resultados de los *charter schools*. El estudio se realizó luego de un intenso debate nacional sobre la eficacia de los *charter schools* que se suscitó por la publicación de un informe de la American Federation of Teachers (AFT) en el que, a partir de un análisis de los resultados de las evaluaciones nacionales de progreso educativo (NAEP por sus siglas en inglés), se establecía que los *charter schools* no son más eficaces que los colegios públicos. En respuesta, una serie de voces se levantaron en defensa de los *charter schools*, señalando que estos atienden a poblaciones más vulnerables y que eso es lo que explica su rendimiento en las evaluaciones nacionales.

Lo interesante del estudio de Carnoy, más allá de ser una síntesis muy abarcadora, es que establece algunos parámetros básicos a partir de los cuales es posible analizar la eficacia relativa de escuelas con diferente tipo de gestión (o, para el caso, de diferentes escuelas); algo que debería informar los debates sobre el tema en cualquier contexto. El autor, en línea con lo que se puede describir como un fuerte consenso en la literatura internacional, propone que los estudios sobre eficacia escolar no solo deben tomar en cuenta y controlar los resultados por el nivel socioeconómico individual de los alumnos, sino que es necesario considerar el nivel socioeconómico agregado de las escuelas (a través, por ejemplo, de medidas como el promedio de nivel socioeconómico de las escuelas). Esto es porque la composición social de las escuelas –el predominio de alumnos con características individuales– explica el rendimiento educativo mejor que el nivel socioeconómico individual.

En los últimos años, gracias a los avances en las técnicas de modelamiento estadístico multinivel, se ha demostrado con mayor fuerza el efecto de la composición escolar sobre el rendimiento estudiantil.

### La composición escolar y sus efectos sobre el aprendizaje

Las ideas de Carnoy et al.(2005) y Somers, Mc Ewan y Willms (Somers, McEwan, and Willms 2004) coinciden con lo planteado por una serie de estudios recientes (Thrupp 1995, 1997, Thrupp, Lauder, and Robinson 2002, Thrupp and Lupton 2006, Wilkinson et al. 2000, Benito, Alegre, and González-Balletbò 2014, Barr and Dreeben 1983, Bryk, Lee, and Holland 1993, Bryk, Lee, and Smith 1990, Lupton 2004, Sui-Chu and Willms 1996, Willms 2004, Wilkinson et al. 2002, Opdenakker and Van Damme 2000, Somers, McEwan, and Willms 2004, Mizala, Romaguera, and Ostoic 2004) sobre los efectos de la composición escolar (que no controlan los resultados a través del NSS individual sino a través del NSS agregado de las escuelas), que hasta hace algunos años eran difíciles de demostrar, pero que, gracias a las técnicas estadísticas contemporáneas han podido ser modeladas más claramente. Desde los años noventa, diversos estudios (Consejo Nacional de Educación 2005) han ido encontrando importantes efectos de la composición escolar sobre el rendimiento educativo<sup>1</sup>. Estos estudios señalan que tanto el nivel socioeconómico agregado de la escuela, como la composición de distintos grupos (aulas, años, etc.) al interior de las escuelas tienen importantes efectos sobre el rendimiento estudiantil.

Hay dos puntos particularmente importantes que surgen de esta literatura. Por un lado, la utilización de métodos de modelamiento multinivel permiten mostrar el **efecto indirecto de la composición escolar sobre el rendimiento**. Esto ha llevado a una suerte de acercamiento entre aquellos autores que, por lo menos desde la publicación del Informe Coleman (1968) en los años sesenta, enfatizaban los efectos del nivel socio-económico (NES), de las características familiares y de otros factores contextuales sobre el rendimiento educativo, y autores vinculados con la escuela de investigación sobre eficacia escolar (Murillo 2008a, b), que se aboca a mostrar e identificar aquellos factores intraescolares que tienen un impacto importante sobre el rendimiento estudiantil. Lo que muestran los nuevos hallazgos de la literatura sobre composición escolar es que la composición tiene un efecto indirecto sobre los aprendizajes que está mediado por las dinámicas propias de la escuela. Es decir, la composición escolar –el predominio de alumnos con cierto tipo de características socioeconómicas, étnicas, raciales, etcétera– afecta las dinámicas organizacionales, las expectativas que los docentes tienen respecto del aprendizaje de sus alumnos, el clima escolar y de aula, la motivación docente, entre otros, todos factores que la investigación sobre eficacia escolar muestra como fuertemente asociados con el rendimiento.

Otro punto importante que surge de esta literatura es la comprobación de la **naturaleza asimétrica de los efectos de la composición escolar**. Como señalan Benito et al. (ver Murillo 2008a):

“la composición escolar tiene un efecto mayor en ciertos grupos específicos de estudiantes, en particular aquellos de grupos vulnerables...” (p.106).

Este punto es particularmente importante pues nos lleva a explorar una idea fundamental: los efectos de las diferentes formas de privatización para la segregación escolar y los efectos de la segregación para el logro de resultados educativos equitativos. El estudio de Benito et al. (2014) busca estimar los efectos de la segregación escolar sobre el rendimiento estudiantil, y la constatación de la naturaleza asimétrica de los efectos de la composición escolar les permite mostrar que en sistemas educativos segregados, caracterizados por escuelas que concentran alumnos de determinados niveles socioeconómicos (altos, bajos, medios), y a diferencia de sistemas educativos donde la composición de las escuelas es heterogénea (con alumnos de diferentes niveles socioeconómicos, características culturales y diferentes habilidades), el efecto de la composición escolar es particularmente negativo para los alumnos ubicados en escuelas con una alta concentración de pobreza. En el otro extremo, en las escuelas que concentran alumnos de nivel socioeconómico alto, el efecto de la composición escolar tiende a ser positivo. A mayor segregación, las escuelas tenderán a

diferenciarse más entre sí, pero serán más homogéneas en su interior. Esto quiere decir que las escuelas tenderán a polarizarse o agruparse en escuelas que atienden a determinados tipos de poblaciones, lo cual afectará de modo negativo a los alumnos de grupos vulnerables que quedan agrupados en ciertas escuelas con pares cuyas características (sociales, étnicas, raciales, etcétera) son similares.

Kahlenberg (2014) hace eco de estas ideas cuando sostiene que los alumnos de NES bajo son más sensibles a los efectos de la composición escolar:

“La investigación sugiere que los estudiantes de NSE bajo se pueden beneficiar de entornos escolares económicamente mixtos, que los estudiantes de NSE medio y alto no se ven afectados negativamente. Esto ocurre por dos razones. La primera es que la mayoría numérica marca el tono de la escuela: los efectos negativos de la pobreza concentrada ocurren solo cuando hay una clara mayoría de estudiantes pobres. En segundo lugar, los estudiantes de NSE medio y alto son menos susceptibles a las influencias de la escuela... Esta ‘sensibilidad diferenciada’... se explica porque las aspiraciones y el rendimiento están bastante mejor establecidas en aquellos niños de contextos familiares fuertes; mientras que aquellos de contextos familiares más débiles, que pasan menos tiempo bajo supervisión adulta, son más susceptibles a la influencia de los pares...” (p. 5)<sup>1</sup>.

Carnoy et al. (2005) sintetizan la evidencia de 19 estudios cuya metodología se conforma con estos preceptos. La principal conclusión a la que llegan es que:

“No hay evidencia de que, en promedio, los *charter schools* obtengan mejores resultados que los colegios públicos. De hecho, la evidencia muestra que el impacto promedio de los *charter schools* es negativo. La evidencia de estos efectos negativos proviene especialmente de aquellos estudios que utilizan las metodologías más fuertes para identificar efectos causales, aunque la evidencia de los efectos negativos está localizada de manera específica en algunos estados”. (p. 2).

Estos hallazgos son muy similares a los que autores como Gorard (2009) encuentran para el caso de las *academies* inglesas; un esquema que, como vimos, es muy similar al de los *charter schools*. Según el autor:

“Los resultados más recientes de las evaluaciones nacionales muestran que no hay evidencia clara acerca de que las *Academies* estén produciendo mejores resultados que las escuelas de administración pública con un alumnado similar”.

Como en el caso de las reformas de mercado, un argumento utilizado para justificar la introducción de los *charter schools* –así como de otros esquemas similares– es que estos “liberarían a los educadores de las regulaciones burocráticas y de las limitaciones sindicales que limitan el desarrollo de estrategias educativas creativas” (Carnoy et al. 2005, 3). Los autores sugieren que: “la desregulación ayuda a algunos

educadores a desarrollar buenos colegios, pero también contribuye a que otros desarrollen prácticas negativas o, incluso, corruptas” (p. 46). En términos de rendimiento, “si en algunos lugares hay bonanzas, el efecto de estas es contrarrestado por las catástrofes presentes en otros lugares” (p. 47.), lo que explica el hallazgo de que los resultados de los *charter schools*, en promedio, no sean mejores que los de los colegios públicos.

Otro argumento a favor de los *charter schools* es que estos, al tener una administración más cercana a las familias que a las autoridades burocráticas, serían más propensos a desarrollar prácticas adecuadas de rendición de cuentas. Los estudios analizados por Carnoy et al. (2005) sugieren que esto no es así. Esto es en parte porque, como señala Gorard (1999 reseñado más arriba), los padres de familia escogen escuelas por razones que no siempre tienen que ver con su rendimiento en las pruebas estandarizadas, y porque determinar qué escuela ofrece realmente una buena educación es un proceso tan complejo que ni siquiera los especialistas logran ponerse de acuerdo al respecto.

Lo que esta síntesis de investigación sugiere es que no se puede hacer aseveraciones genéricas (como las que con frecuencia encontramos en el debate público peruano) acerca de la mayor efectividad de las escuelas de gestión privada en comparación con las escuelas de gestión pública. Lo que es de esperarse es que surja un panorama heterogéneo, que en algunos casos dará lugar a escuelas exitosas o de buen rendimiento y que en otros casos dará lugar a escuelas de bajo rendimiento o que, incluso, desarrollen prácticas pedagógicamente inadecuadas o nocivas.

Por otro lado, podríamos especular que la heterogeneidad y la posibilidad de que se establezcan prácticas inadecuadas o corruptas dependerá en gran medida del contexto regulador en el que se desarrollen las estrategias de privatización exógena. Este es un punto que surge claramente del trabajo de Barrera Osorio, Patrinos et al. (Barrera-Osorio 2007, Barrera-Osorio y Patrinos 2012, Barrera-Osorio y Patrinos 2009, Patrinos, Osorio, y Guáqueta 2009). Estos autores están entre los principales promotores del establecimiento de APP en América Latina y han contribuido fuertemente a difundir en la región las ideas del Banco Mundial al respecto. En un artículo preparado para otra compilación de literatura acerca de las APP (Barrera-Osorio y Patrinos 2012), los autores presentan claramente los argumentos más difundidos respecto del sistema de APP en educación.

“El principal argumento para desarrollar APP en la educación es maximizar el potencial para un acceso equitativo a la escuela y para mejorar resultados,

en especial para grupos vulnerables. Esto dependerá de la capacidad de diferentes esquemas de APP para dirigirse a poblaciones pobres y de las especificaciones contractuales que permitirán que los grupos vulnerables accedan a las escuelas privadas”. (Barrera-Osorio y Patrinos 2012, 201).

Los autores señalan, sin embargo, que:

“Las ventajas del modelo de las APP dependerá en gran medida del diseño de las asociaciones entre el sector público y el sector privado, así como del marco regulador predominante en cada país y de la capacidad de los gobiernos para supervisar y asegurar el cumplimiento de sus contratos con el sector privado”. (ibid. p.51).

Lo interesante es que los autores, promotores del establecimiento de APP en contextos de desarrollo, no plantean ninguna reflexión sobre la debilidad institucional que caracteriza a este tipo de países, y sobre las dificultades que esto plantea tanto para el diseño como para la supervisión de esta clase de contratos con el sector privado. Para el caso peruano, Balarin (2015; 2016, en prensa ) muestra las serias debilidades y contradicciones que existen en el marco regulador de la educación peruana, a lo que se suma la debilidad institucional del sector para hacer cumplir la regulación existente y para desplegar estrategias continuas de supervisión de la actividad del sector privado en la educación.

Robertson y Dale (2013) sugieren que los problemas de regulación de las APP son muy generalizados:

“Los propulsores [de las APP] insisten también en que siempre y cuando los gobiernos puedan diseñar contratos y regularlos lo suficientemente bien como para comprometer a los proveedores de servicios a cumplir con las especificaciones propuestas, entonces no debería importar quién es el proveedor de servicios. En la práctica, sin embargo, ha resultado difícil especificar y regular los contratos en el ámbito educativo de una forma suficientemente robusta. Es por esta razón que la OECD (2008) urge a tener cuidado con el uso de las APP en campos sociales complejos como la educación”. (p.25).

Más allá de este punto, el trabajo de Barrera-Osorio et al. analiza la evidencia sobre el impacto de las APP en la educación, donde el ‘impacto’ es entendido exclusivamente en términos de logros de aprendizaje medidos por pruebas estandarizadas –ver más arriba el cuadro sobre la propuesta de Levin (2002) acerca de las dimensiones en las cuales se puede o debe evaluar el éxito de este y otro tipo de políticas– y no toma en cuenta el tipo de pautas metodológicas –respecto de la necesidad de controlar el rendimiento por variables de composición escolar como el nivel socioeconómico promedio de las escuelas o el promedio de rendimiento previo

de los alumnos. Con todo esto, la conclusión a la que llegan los autores luego de revisar la experiencia de las APP en Colombia y Venezuela, así como literatura relevante es que:

“Hasta el momento, hay alguna evidencia positiva sobre los resultados educativos de la provisión privada de servicios públicos, incluyendo medidas de rendimiento estudiantil. Pero esta evidencia no es lo suficientemente extensiva para justificar, ni ignorar, ni expandir los esquemas de APP a gran escala”. (Barrera-Osorio y Patrinos 2012, 213).

Un tipo de indagación diferente sobre los resultados de las APP es la que presentan Marphatia y Ron Balsera (2012), quienes a partir de una revisión de las experiencias con estos esquemas en la India y Chile, se pregunta hasta qué punto las APP han contribuido a la realización del derecho a la educación. Los autores plantean argumentos similares a los que encontramos en relación con la introducción de la privatización endógena, es decir, que las APP, al promover la competencia y la libre elección de escuelas (entre escuelas privadas, pero también entre escuelas privadas y públicas), terminan:

“dividiendo aún más a estudiantes y comunidades en la línea de sus diferencias sociales, económicas, étnicas y de clase, y terminan incrementando la estratificación social en vez de fortalecer la equidad educativa”. (Ron-Balsera y Marphatia 2012, 228).

Según los autores:

“las experiencia de Chile y la India muestran que, si bien las APP pueden haber contribuido a mejorar el acceso, no lo han hecho de un modo que promueva una mayor inclusión de poblaciones marginadas o pobres”. (Ibid).

Esto coincide con lo hallado por otros autores en contextos muy distintos. Dudley-Marling y Baker (2012), por ejemplo, encuentran que las reformas de mercado (ya sea endógenas o exógenas) han tenido efectos desfavorables para alumnos con discapacidad.

Más allá de este tipo de problemas, encontramos también en la literatura una serie de cuestionamientos que se enfocan en temas de orden normativo y no tanto en asuntos prácticos u objetivamente medibles como el rendimiento y la equidad relativa de distintos esquemas de gobierno de la educación. Estas consideraciones tienen que ver con los posibles conflictos entre un esquema de provisión de servicios con un alto grado de participación del sector privado, y el logro de objetivos públicos como la formación de ciudadanía. Más allá de que las escuelas impartan o no clases de ciudadanía (sea como fuere que esta sea entendida), muchos autores

consideran que la convivencia entre pares distintos es lo que permite el desarrollo de valores y prácticas ciudadanas democráticas. Si los contextos en los que hay un alto grado de participación del sector privado, o donde el sector público funciona como un mercado, tienden a la segregación, es difícil pensar que puedan generar escuelas integradas e inclusivas donde conviven niños de distintas características socioeconómicas, étnicas, culturales y de habilidad.

Un último punto es el lugar desde el cual se definen los objetivos educativos. En contextos como el del Reino Unido (un escenario que, está de más decirlo, es altamente institucionalizado y cuenta con un Estado comparativamente muy capaz de regular y supervisar lo que ocurre en las escuelas), han surgido diversos casos de escuelas públicas de gestión privada cuyas decisiones curriculares, por ejemplo, se contraponen con los objetivos educativos generales (escuelas que atienden a determinados grupos religiosos que imparten ideas radicales, o escuelas evangélicas, por ejemplo, que han decidido enseñar creacionismo en vez de teoría de la evolución). (Balarin 2012, Balarin y Lauder 2008).

Reflexionando sobre este tipo de problemas, Robertson y Dale (2013) se preguntan:

“¿Cómo podemos regular el sector privado cuando su lógica (en resumen, el lucro) se contrapone con la lógica de la autoridad pública y la rendición social de cuentas? ¿Cómo, dónde y quién toma las decisiones educativas (¿los directorios corporativos, la bolsa de valores?) de modo que estas estén abiertas al escrutinio público y a la crítica? Cutler, Hauffler, y Porter (1999), describen esto como el surgimiento de la ‘autoridad privada’; es decir, cuando un individuo u organización tiene el poder de decisión sobre un asunto particular que se encuentra más allá de los espacios políticos o nacionales del debate público. ¿Cuál es el rol del Estado en estos desarrollos (¿cómplice? ¿crítico?) y dónde están los espacios públicos y las herramientas de política que permitan asegurar que los intereses educativos y sociales de los individuos estén protegidos?” (p. 440).

### **Criterios para evaluar los esquemas de privatización educativa**

Autores como Levin y Belfield (Belfield and Levin 2002, Levin 2002) plantean la necesidad de evaluar los esquemas de privatización educativa desde un esquema multidimensional, que no solo se enfoque en el logro de resultados en pruebas estandarizadas, sino que analice también otras dimensiones importantes como la equidad y la cohesión social.

Los autores proponen un esquema con cuatro criterios de evaluación:

Libertad para elegir: que toma en cuenta la importancia de que las familias puedan elegir la educación de sus hijos de acuerdo con sus valores, religión, orientación política y, sobre todo, a sus prácticas de crianza. Los promotores de los sistemas de privatización otorgan gran relevancia a este factor y critican la homogeneidad y la poca diversidad de los sistemas públicos. Un cierto grado de diversidad en los sistemas educativos es considerado necesario, aunque también hay estrategias para generar diversidad en lo público y brindar cierto margen de elección a las familias y, en algunos casos, los esquemas privados pueden ser igualmente homogeneizantes.

...

Eficiencia productiva: que considera los resultados obtenidos por diferentes sistemas de gestión educativa a partir de recursos limitados. Según este criterio, los mejores sistemas serían los que logren los mejores resultados con los menores costos. Como hemos visto, la evaluación de resultados debe hacerse considerando una serie de factores contextuales, que incluyen no solo el nivel socioeconómico de los niños a nivel individual, sino el nivel socioeconómico agregado de las escuelas (que da cuenta de la composición social de las escuelas), así como variables de rendimiento previo de los estudiantes.

Equidad: este criterio se refiere a la búsqueda de la igualdad en el acceso a oportunidades educativas, recursos y resultados. Los promotores de la privatización y de la introducción de mercados en la educación plantean que la competencia entre escuelas generará mayores oportunidades para los pobres. La evidencia, sin embargo, apunta a que los mercados en la educación tienden a aumentar la desigualdad y la segregación educativa. Esto último es una consecuencia no deseada, pero difícil de contrarrestar, de la combinación de prácticas de selección por parte de las escuelas y de autoselección por parte de las familias.

Cohesión social: Este criterio incorpora un importante objetivo de la escuela en una sociedad democrática: la provisión de una experiencia educativa común que forme ciudadanos no solo a partir del conocimiento de sus derechos y responsabilidades, sino, y sobre todo, a partir de la convivencia entre otros que no son necesariamente iguales entre sí. Este criterio se asocia con el anterior, en tanto que los sistemas educativos socialmente estratificados y segregados no proveerán este tipo de convivencia común a sus ciudadanos.

A estos criterios podemos añadir los que surgen de la literatura sobre la justicia social y el derecho a la educación, que se preguntan en qué medida los diferentes modelos de gobierno de la educación estructuran las oportunidades y los resultados educativos de una forma justa que promueve el derecho fundamental a una educación de calidad para todos (Levin, Cornelisz, and Hanisch-Cerda 2013, Power and Taylor 2013, Robertson and Dale 2013, Thrupp and Lupton 2006).

Otros autores plantean la necesidad de incorporar también criterios de control democrático y rendición social de cuentas al momento de considerar los diferentes esquemas de gobierno de la educación (Adrião and Peroni 2012, Robertson 2002, Robertson and Dale 2013, Robertson and Verger 2012). Al privatizar la educación, se individualiza la relación entre las familias y la escuela, esta se transforma en una relación de proveedores y clientes, y la educación deja de ser un espacio relevante para luchar por la inclusión y la formación ciudadana. Diversos autores señalan, además, que es necesario preguntarse por el origen de la definición de los objetivos y prácticas educativas en la escuela, y si estas deben ser determinadas de manera particular o de forma común y estar abiertas al debate público.

## LA INVESTIGACIÓN SOBRE LA PRIVATIZACIÓN POR DEFECTO

Durante largo tiempo, quien más se dedicó a investigar el fenómeno de la privatización por defecto y, especialmente, el fenómeno de la educación privada de bajo costo que surge en el marco de este tipo de privatización, es James Tooley (Tooley , Tooley, 1995, 1997b, c, a, 1999b, a, 2002, 2003, 2004b, a, 2005, 2006a, Tooley 2011, 2013, Tooley y Dixon 2003b, a, 2005a, 2007, Tooley, Dixon y Gomathi 2007), quien es además uno de sus principales promotores alrededor del mundo. Entre los principales argumentos planteados por el autor se encuentra la idea de que la educación privada de bajo costo “es buena para los pobres”. Según el autor, esta forma de la oferta educativa ha permitido mejorar la cobertura educativa en países donde la oferta pública era limitada y, según sus investigaciones, las escuelas privadas obtienen en general mejores resultados de aprendizaje que las escuelas públicas. Tooley sugiere también que las escuelas privadas de bajo costo –muchas de las cuales funcionan con fines de lucro– son más propensas a la rendición social de cuentas, en tanto que están más cerca de los usuarios.

En el último tiempo, ha surgido un número importante de estudios que documentan y exploran las consecuencias de las distintas formas de la privatización educativa en países en desarrollo en el marco de la Iniciativa de Investigación sobre la Privatización Educativa (PERI, por sus siglas en inglés), puesta en marcha por Open Society Foundations<sup>5</sup>.

La mayoría de estos estudios concuerda con Tooley en cuanto a que la oferta privada ha contribuido a mejorar la cobertura educativa, algo que, sin duda, ha impactado positivamente en la mejora de las oportunidades (Caddell 2006, Härmä 2013, Muzaffar 2010, Osorio, Patrinos y Wodon 2009, Popescu 2010, Rolleston y Adefeso-Olateju 2012, Román y Perticará 2012, Seppanen 2003, Verger y VanderKaaij 2012). Los otros puntos planteados por Tooley, sin embargo, han sido objeto de diversas críticas. Autores como Walford (Walford 2003, Walford 2011, 2013b), por ejemplo, han cuestionado el triunfalismo con el cual Tooley celebra la demanda popular por los servicios de educación privada de bajo costo. El autor encuentra que, en muchos casos, esta es más bien una ‘demanda reacia’, que surge por la falta de una oferta suficiente y adecuada de servicios de educación pública. Más que una valoración *per se* de la educación privada –como ha sugerido Cuenca (2013) para el caso peruano– los usuarios de estos servicios, sobre todo en los niveles socioeconómicos más bajos, preferirían en la mayoría de casos enviar a sus

---

<sup>5</sup> <http://www.periglobal.org/>

hijos a escuelas públicas de calidad razonable, algo que coincide con los hallazgos de Balarin (2015; 2016, en prensa) sobre las familias pobres que deciden enviar a sus hijos a escuelas privadas de bajo costo en el Perú. Según Walford:

“En general, los dueños de las escuelas [privadas de bajo costo] y las familias que envían a sus hijos [a estas escuelas] no se adhieren a una ideología que cree que lo privado siempre es mejor que lo público, o que solo se puede progresar mediante la privatización de servicios. Este movimiento local, de abajo hacia arriba, está lejos del sustento ideológico de la mayoría de políticas de privatización. No se trata de una iniciativa de financiamiento privado o de alianzas entre el sector público y el privado (...), se trata simplemente de gente local que intenta hacer lo mejor que puede para sus hijos y para los niños de su comunidad”. (Walford 2011, 411).

Aquí conviene resaltar, en línea con lo que sugiere la investigación sobre las decisiones familiares en contextos de privatización endógena (Gewirtz, Ball y Bowe 1995, Reay 1998, Reay y Ball 1997, 1998, Reay y Lucey 2000, Ball y Gewirtz 1997, Ball, Bowe, y Gewirtz 1996), las diferencias que pueden existir entre familias de clases medias (consolidadas o emergentes), que optan por servicios de educación privada en parte como una estrategia de diferenciación y posicionamiento social (una forma de mejorar y consolidar su estatus) y las familias de contextos pobres entre las cuales este tipo de consideraciones no parece estar tan presente. Este es, justamente, el tema analizado por el estudio de Sanz (2014) sobre las decisiones educativas de las familias de clase media en el Perú, que veremos más adelante.

Otro tema importante en relación con los procesos de privatización por defecto tiene que ver con el contexto institucional en el que estos ocurren, específicamente, los marcos reguladores de la provisión de servicios de educación privada (en cualquiera de sus formas). Es de esperarse que la aplicación de políticas de privatización endógena y/o exógena, así como los procesos de privatización por defecto que tienen lugar en países con estados débiles, generarán procesos diferentes a los observados en países con estados fuertes en los que los marcos reguladores tenderán a ser más claros y su aplicación, más efectiva (Barrera-Osorio y Patrinos 2012, 201). Es probable, además, que algunas de las tendencias hacia la segregación y segmentación de los mercados educativos sean más marcadas en contextos donde los marcos reguladores son limitados o su aplicación es poco efectiva. Es de esperarse también que, en el caso de los procesos de privatización por defecto, al no ser estos el producto de políticas explícitas y, por tanto, ser menos visibles y menos proclives a ser debatidos en la esfera pública, los problemas de regulación tenderán a ser más marcados. Se trata, en ambos casos, de hipótesis por explorar y para las cuales el presente estudio aporta algunas contribuciones.

En países donde los procesos de privatización han sido modelados a partir de políticas directas, es probable que haya ciertos mínimos garantizados en cuanto a la calidad de las instituciones educativas privadas. En cambio, en aquellos países donde la privatización se ha dado por defecto y donde la regulación y la capacidad institucional de los estados es limitada, es probable que haya un subsector de la oferta que ni siquiera cumpla con los estándares mínimos de calidad (tanto en infraestructura, como en prácticas pedagógicas y administrativas)<sup>6</sup>. Esto plantea serios problemas para la elección de escuelas por parte de las familias, en especial las más pobres, cuyas opciones por lo general se darán en la esfera más precaria de los servicios educativos privados. Klees (2008) enfatiza este punto cuando señala que:

“En muchos, si no en todos los países en desarrollo, si se implementa políticas de privatización, los estudiantes no serán evaluados, la asistencia a la escuela no será verificada, las escuelas no serán visitadas, las calificaciones docentes no serán supervisadas, y el currículo no será examinado, y no por una cuestión de diseño, sino simplemente por falta de capacidad.

“(…) Lo que tenemos es la creación de un sistema de gran escala con pocos controles, que ofrecerá grandes oportunidades para el fraude y la corrupción. E incluso sin fraude y sin corrupción, lo que ocurrirá es que los servicios sociales necesarios para la sobrevivencia habrán sido entregados a empresas con fines de lucro mínimamente reguladas”. (Klees 2008, 333).

En este tipo de escenarios, es muy probable, como señalan Robertson y Dale (2013), que las escuelas privadas, sobre todo las de bajo costo, terminen “explotando las aspiraciones de los pobres” (p. 431).

Un punto que también vale la pena resaltar es que los hallazgos acerca de las asimetrías sociales sobre la base de las cuales las familias toman decisiones educativas han surgido en contextos como el británico, en los que las decisiones de las familias están respaldadas por el financiamiento público, es decir, en situaciones en que las familias pueden realmente elegir en tanto que sus decisiones –excepto cuando se toma en cuenta la ubicación geográfica– no representan un gran costo económico. En la mayoría de casos donde encontramos procesos de privatización ‘por defecto’, en cambio, el costo económico de las decisiones educativas es asumido por las familias. Si tomamos en cuenta lo anterior, podríamos pensar que esto tenderá a ahondar los patrones de segregación y segmentación que se encuentran en otros contextos.

---

<sup>6</sup> En el Perú, esto es lo que ha ocurrido en la educación superior y hay indicios claros de que ocurre también en la educación básica.

Quizás el punto más cuestionado entre los hallazgos de Tooley es el que sugiere que las escuelas privadas de bajo costo de países en desarrollo siempre tienen resultados mejores que las escuelas públicas. Tooley y Dixon (2005b, 2012) comparan el rendimiento estudiantil en escuelas de bajo costo con el rendimiento de estudiantes de similar nivel socioeconómico en escuelas públicas. Sus hallazgos muestran que:

“En general, los alumnos de escuelas privadas no subsidiadas alcanzan un mejor rendimiento que los de escuelas públicas según los puntajes brutos de sus evaluaciones en tres asignaturas del currículo, entre las que se cuentan matemáticas e inglés [y luego de controlar por el NSE de los alumnos]”. (Tooley y Dixon 2006b, 13).

El autor atribuye estas diferencias en el rendimiento a que, a partir de lo observado en sus visitas a una serie de escuelas privadas de bajo costo, los alumnos tienen mayores oportunidades de aprendizaje, pues pasan más tiempo en actividades académicas que sus pares de escuelas públicas. Tooley y Dixon (2007) encuentran, además, que:

“Las escuelas privadas que no reciben subsidios tienen mejores ratios de docentes por alumnos, un mayor compromiso de los educadores y, en ocasiones, mejores instalaciones que las escuelas públicas”. (p.13).

La metodología utilizada por Tooley, sin embargo, no toma en cuenta el tipo de pautas establecidas por Carnoy líneas más arriba, respecto de la necesidad de controlar los resultados por factores contextuales individuales y agregados (pautas sobre las que hay un consenso general en la literatura). Otro ejemplo de este consenso más cercano al caso peruano es el estudio de Somers, Mc Ewan y Willms (2006b), quienes exploran la efectividad relativa de los colegios privados y los públicos de diez países de América Latina que participaron en las pruebas LLECE 1997. Los autores sugieren que la supuesta mayor efectividad de las escuelas privadas –una idea bastante extendida a nivel regional y local– ha sido mal representada, pues incluso cuando los resultados de escuelas con distinto tipo de gestión se han controlado tomando en cuenta el nivel socioeconómico de los alumnos, esto se ha hecho solo considerando el nivel socioeconómico individual, y no así el nivel socioeconómico agregado de la escuela, que permite medir los efectos de la composición escolar.

“En estos estudios, la brecha de rendimiento entre los dos sectores [el público y el privado] puede estar reflejando los efectos de un mejor grupo de

pares y no un impacto sustantivo de las prácticas o de la eficiencia de escuelas privadas sobre los resultados de aprendizaje” (2004).

Al controlar por el nivel socioeconómico agregado y otras variables de contexto, los autores encuentran que:

“Un modelamiento adecuado de un conjunto completo de características individuales, familiares y de los pares explica una gran proporción de la diferencia observada en el rendimiento de los estudiantes de escuelas públicas y privadas. En los 10 países cuyo rendimiento fue considerado, el efecto promedio de la gestión privada es aproximadamente cero, y varía entre -0.2 y 0.2 desviaciones estándar. La relativa consistencia de estos hallazgos es abrumadora dada la diversidad en el tamaño y en las características institucionales del sector privado en los diferentes países”. (p. 50).

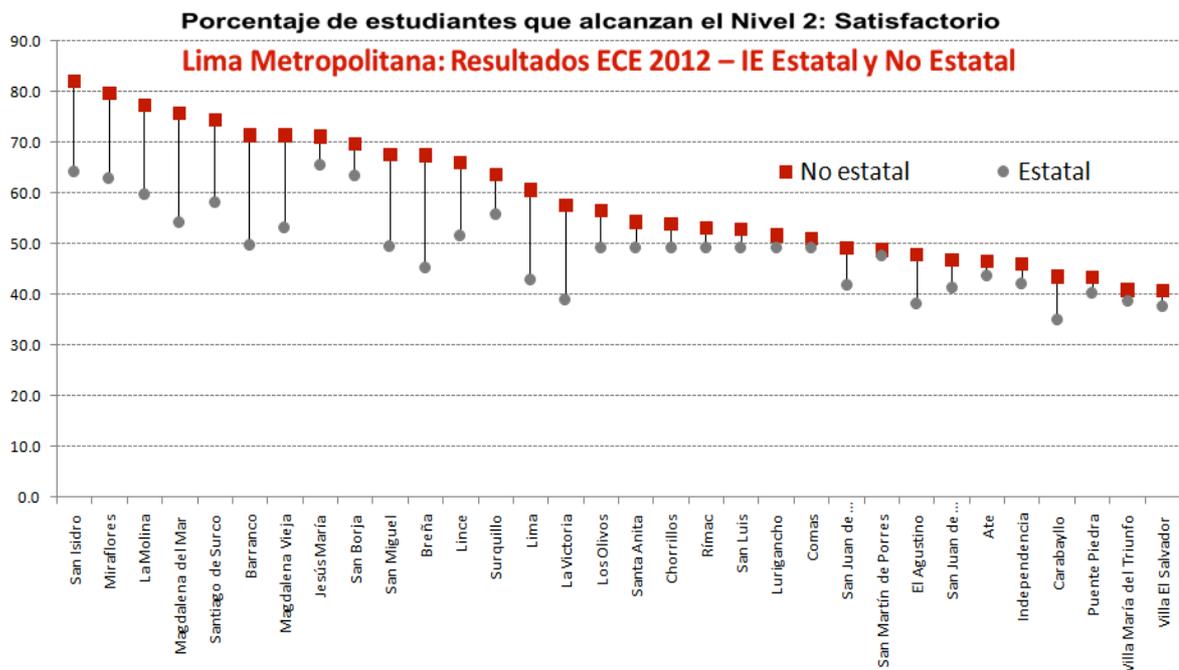
En coincidencia con esta idea, así como también con los estudios de Elacqua antes mencionados, McEwan y Carnoy (McEwan y Carnoy 2000b, 50) encuentran algo similar en un estudio abocado a analizar la eficacia y eficiencia de las escuelas privadas en el sistema educativo chileno:

“Las reformas chilenas promovieron un rápido crecimiento de la matrícula en el sector privado durante los años 80, sobre todo por la expansión de las escuelas subvencionadas no religiosas y con fines de lucro. En promedio, este tipo de escuelas de gestión privada es marginalmente menos efectivo que las escuelas públicas en la producción de rendimiento en lenguaje y matemáticas en el cuarto grado de primaria (o, a lo mucho, ambas son igualmente efectivas). Los resultados muestran además que las escuelas privadas subvencionadas no religiosas son aun menos efectivas que las escuelas públicas cuando estas se encuentran fuera de la capital. La evidencia sugiere que esta diferencia se puede explicar en parte por los diferentes recursos que se invierten en las escuelas privadas, como, por ejemplo, una mayor cantidad de docentes con contratos de corto plazo”. (p. 227).

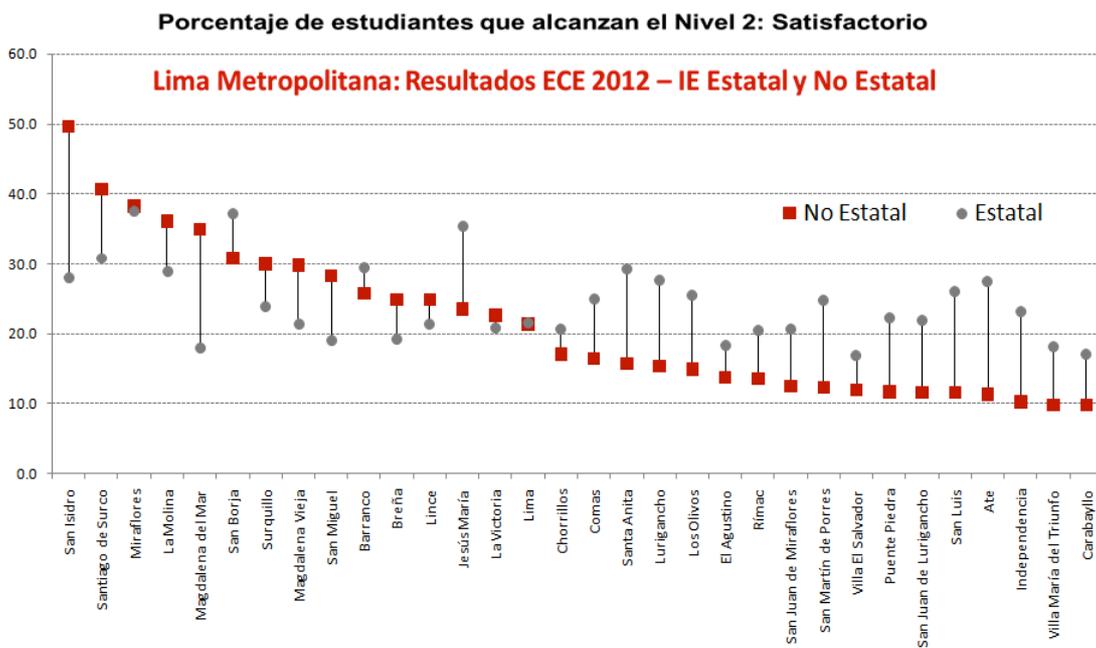
Los hallazgos de estos estudios plantean, por lo menos, la necesidad de tomar con cuidado generalizaciones como las de Tooley acerca de que las escuelas privadas siempre producen mejores resultados que las públicas. La realidad de las escuelas privadas es muy heterogénea y, por tanto, es de esperarse que sus resultados también lo sean. Por otro lado, es muy posible que el mejor resultado de ciertas escuelas privadas en las pruebas de rendimiento se deba en gran medida a una mejor composición social de estas escuelas.

Esto coincide con los resultados de las más recientes evaluaciones censales de aprendizaje realizadas en el Perú, cuyos resultados son recogidos en los estudios de Cuenca (2013) y Balarin (2015; 2016, en prensa) que revisaremos más adelante. Los resultados de la ECE 2013 muestran que las escuelas privadas ubicadas en

distritos de la ciudad de Lima de nivel socioeconómico bajo tienen resultados iguales o menores que los de las escuelas públicas de esos mismos distritos.



Fuente: Resultados de la Evaluación Censal de Estudios de Segundo Grado 2012.



Fuente: Resultados de la Evaluación Censal de Estudios de Segundo Grado 2012.

Las diferencias entre los hallazgos de Tooley y los de los otros estudios mencionados se explicarían entonces por diferencias metodológicas que, al momento de sopesar los resultados, juegan en contra de los estudios de Tooley. Los hallazgos de los estudios de Somers et al. (2004), Carnoy et al. (2005), Elacqua (2012), entre otros, así como los resultados de las evaluaciones censales en el Perú, están en clara coincidencia con lo planteado por la literatura sobre composición escolar mencionada líneas más arriba, la cual presenta la aproximación más convincente al análisis de la eficacia escolar, en tanto que articula lo planteado por la sociología de la educación respecto de la influencia de los factores contextuales sobre el rendimiento educativo, con las ideas producidas desde la investigación sobre eficacia escolar, que se concentra más bien en el análisis de los factores intraescolares que influyen sobre el aprendizaje.

Quizá el punto principal de dicha literatura es mostrar si el hecho de tener escuelas segregadas versus escuelas heterogéneas en términos de su composición socioeconómica tiene algún impacto (neutralizador o potenciador) del efecto del nivel socioeconómico individual sobre el aprendizaje. El estudio de Benito et al. (2000a), específicamente, pero también los otros estudios previamente mencionados, encuentran que sí, y que, cuanto más heterogéneas las escuelas, menos fuerte será el impacto del nivel socioeconómico individual sobre los resultados de aprendizaje, en especial para alumnos de contextos vulnerables.

El efecto de la heterogeneidad socioeconómica escolar es particularmente fuerte para los estudiantes de familias con menor nivel socioeconómico. Es decir, los estudiantes de familias pobres son los que más se benefician con el hecho de estar en un entorno más heterogéneo, con pares de otros niveles socioeconómicos y habilidades distintas.

Este punto es resaltado también por Kahlenberg (2012, 2013) quien señala la evidencia creciente acerca de que:

“Por encima del nivel socioeconómico individual de los estudiantes, conforme el nivel de pobreza de una escuela aumenta, el rendimiento promedio de la escuela disminuye. (...) Una revisión de 59 estudios realizada en el 2010 sobre la relación entre el nivel socioeconómico de las escuelas y el rendimiento en matemáticas, encontró ‘evidencia consistente y nada ambigua’ que, ‘más allá de la edad, raza, o nivel socioeconómico familiar’, una mayor concentración de pobreza en las escuelas está vinculada con aprendizajes más débiles entre los estudiantes”. (Kahlenberg 2013, 4).

Toda esta literatura plantea importantes preguntas respecto de otra de las conclusiones de Tooley, a saber, que la educación privada es buena para los pobres. Si todo el acervo de investigación sobre los efectos de la composición escolar sugiere que las escuelas con una alta concentración de pobreza tienden a tener un impacto negativo en los resultados de aprendizaje, la pregunta que surge es: ¿cómo las escuelas investigadas por Tooley logran superar estas limitaciones? El autor plantea algunas hipótesis (el menor cociente docente-alumnos, el supuesto mayor compromiso de los docentes, etcétera), pero estas resultan insatisfactorias a la luz de lo planteado hasta aquí. Quizás una consideración válida es el contexto en el que los resultados se enmarcan, en particular, la calidad de la educación pública en países como los analizados por Tooley, donde la privatización por defecto ha dado lugar a un crecimiento marcado de la educación privada de bajo costo. Uno podría pensar que en contextos en los cuales los sistemas educativos públicos son particularmente débiles (en tanto que producen resultados de aprendizaje muy bajos) hallazgos como los de Tooley podrían justificarse. Sin embargo, lo hallado en el Perú a partir de la ECE 2013 muestra que en los distritos de nivel socioeconómico más bajo, los resultados en las pruebas de comunicación y matemática de estudiantes que asisten a escuelas privadas suele ser igual y, en algunos casos, incluso menor al rendimiento de sus pares que asisten a escuelas públicas de los mismos distritos.

Estos hallazgos parecen estar más alineados con las ideas planteadas por los estudios sobre los efectos de la composición escolar y de la segregación educativa sobre el rendimiento, que con las conclusiones de Tooley. Especialmente, cuando se toma en cuenta resultados de estudios como el de Benavides et al. (2013). En este estudio, los autores exploran los efectos de la desigualdad y la segregación educativa sobre el rendimiento a partir de un análisis de los resultados de una muestra de países que participaron en las pruebas PISA 2009. Los autores encuentran que, en comparación con otros países de la región, el Perú es el país donde el nivel socioeconómico está más fuertemente asociado con el rendimiento estudiantil. Los autores atribuyen esto a que, según el análisis llevado a cabo, el Perú es también el sistema educativo más segregado y desigual de la región. Según los autores:

“Lo que se observaría en el caso peruano es que no solamente las escuelas públicas son de las más segregadas de América Latina, sino que, además, el sistema educativo ha hecho poco por compensar esas desigualdades con algún criterio de equidad. Esto a diferencia de otros sistemas como el mexicano que, independientemente de la magnitud de la desigualdad, pareciera haber seguido un criterio de equidad”.

Estos hallazgos coinciden con la idea de que a mayor segregación, mayor es también la influencia del nivel socioeconómico sobre el rendimiento educativo, a lo cual se suma el efecto asimétrico de la segregación, es decir, el hecho de que la segregación afecta de manera particularmente negativa a los niños de grupos vulnerables concentrados en escuelas con pares de características similares. De otro lado, los hallazgos no sorprenden en un contexto como el peruano, donde el crecimiento de la oferta y demanda de educación privada se ha dado sin financiamiento público.

Esto concuerda también con lo planteado por otros autores, como Bello (Bello 2011, Bello y Villarán 2009), quien durante varios años ha buscado enfatizar los problemas de la creciente segregación educativa en el Perú, que ha dado lugar a lo que el autor describe como un '*apartheid* educativo'<sup>7</sup>. Como señalan Benavides et al. (2011), en el Perú, el surgimiento de esta marcada segregación educativa se da sobre todo en el periodo 2000-2009 (antes de esto el Perú era uno de los países menos segregados de la región), que, como veremos más adelante, es justamente el periodo de mayor crecimiento de la oferta de educación privada en el país.

Esto pareciera reforzar la idea presente en diversos estudios sobre el funcionamiento de los mercados educativos en contextos donde se han aplicado políticas de privatización exógena y endógena, que muestran –contrariamente a mucha de la ortodoxia sobre los mercados en la educación– que estos no son necesariamente más eficientes y eficaces que los sistemas públicos. Esto es así porque los mercados educativos tienden a producir una mayor segregación y estratificación en los sistemas educativos, lo cual no solo tiene efectos particularmente negativos para los estudiantes de contextos más desfavorecidos, sino también a nivel sistémico, pues el promedio general de aprendizaje de los estudiantes de contextos segregados tiende a disminuir.

La conclusión de Tooley acerca de que las escuelas privadas de bajo costo pueden contribuir a los objetivos de la justicia social, entonces, parece derivarse de una argumentación que no toma en cuenta una serie de matices importantes respecto de la contribución de la privatización por defecto sobre segregación educativa y estratificación educativa, ni de los efectos de la segregación educativa para el logro estudiantil.

Considerando esto, y en línea con algunas de las ideas planteadas por Levin (líneas más arriba) respecto de las dimensiones desde las cuales evaluar los procesos de

---

<sup>7</sup> Término que llegó a usarse en la literatura oficial en un comunicado del Consejo Nacional de Educación (Consejo Nacional de Educación, 2010), pero que luego parece haber perdido vigencia en el debate público, aunque el fenómeno sigue intacto.

privatización educativa, Robertson y Dale (2014) y Walford (2013) exploran diferentes concepciones de la justicia social y sugieren que la perspectiva de Tooley es bastante unidimensional, pues solo se enfoca en la justicia redistributiva. Los autores plantean que la justicia social es algo mucho más complejo, que pasa por una mejor redistribución de servicios, pero que también debe incluir consideraciones acerca de la calidad de los mismos, y de las consecuencias sociales (cohesión, segregación, formación ciudadana) que la privatización promueve.

## PARTE III

### LAS PRIVATIZACIÓN EDUCATIVA EN AMÉRICA LATINA: UN PANORAMA HETEROGÉNEO

La investigación de las formas y efectos de la privatización educativa en América Latina es un área de estudio en marcado crecimiento. Encontramos, por un lado, algunos estudios comparados que ofrecen un panorama de lo que viene ocurriendo en la región. Por ejemplo, hemos visto ya el trabajo de Somers, Mc Ewan y Willms sobre los resultados de las escuelas públicas y privadas de la región en las pruebas LLECE.

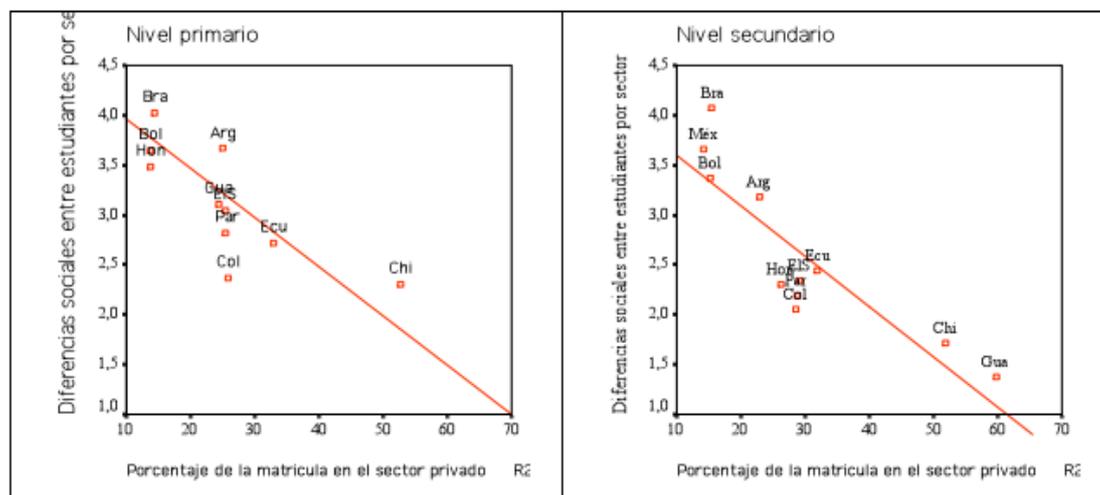
Más recientemente, Pereyra (2008) compara las tasas de matrícula entre el sector público y el privado y las diferencias sociales entre alumnos de cada uno para 12 países de América Latina (los datos utilizados por Pereyra provienen del SITEAL y son para el 2006). Brasil, Bolivia, Honduras y México son los países con menores tasas de matrícula en el sector privado (con menos del 20% en promedio, a nivel agregado para la educación básica). Les siguen países como Argentina, Ecuador, Paraguay, Guatemala, Colombia, Honduras, El Salvador, Ecuador y podríamos agregar al Perú, cuyas tasas de matrícula privada oscilan entre el 25% y el 30% (con Guatemala levemente por encima del promedio del grupo, con 37%). A la cabeza de los países comparados se encuentra Chile, con más del 50% de matrícula en el sector privado<sup>8</sup>.

Por el lado de las diferencias sociales, que la autora calcula a partir de la variable de nivel educativo alcanzada por los padres de familia (una de las más fuertes para calcular el nivel socioeconómico de los alumnos), se encuentra que los países con menores tasas de matrícula en el sector privado son justamente los que muestran menores diferencias sociales por sector. Conforme la matrícula privada crece, las diferencias sociales entre sectores también se incrementan.

---

<sup>8</sup> Hay que tomar en cuenta que, como muchas cifras internacionales sobre matrícula pública y privada, las analizadas por Pereyra esconden diferencias importantes. El caso de Chile es paradigmático en este sentido, en tanto que la cifra de matrícula privada incluye tanto la del sector privado subvencionado (es decir, que cuenta con fondos públicos), como las del sector privado con fines de lucro.

Relación entre la presencia del sector privado y las diferencias sociales entre los estudiantes por sector del establecimiento al que asisten. Áreas urbanas, América Latina (11 países), 2006



Fuente: Pereyra (2008)

Si bien el Perú no ha sido incluido en el análisis, hemos visto ya que en términos de las tasas de matrícula privada agregada para la educación básica, nuestro país se encuentra entre las naciones del grupo medio. En términos de segregación, sin embargo, y aunque los datos no son comparables, hemos visto que, más bien, se encuentra entre los más segregados de la región (Benavides, León y Etesse 2014). Según Pereyra (2008), las diferencias sociales entre un sector y otro se expresan, por ejemplo, en la mayor presencia de estudiantes con uno o más años de retraso escolar en el sector público. Esto plantea dificultades adicionales a la labor que realizan las escuelas públicas. Por otro lado, la autora encuentra que en las escuelas privadas hay un porcentaje mucho más alto de padres de familia que no han culminado la secundaria, lo que sugiere una mayor concentración de familias de nivel socioeconómico bajo en este sector.

## LOS CASOS DE CHILE, PERÚ, ARGENTINA, COLOMBIA Y BRASIL

### Chile

Más allá de los estudios comparados, en la literatura existente encontramos estudios sobre diversos países de la región. Chile es, probablemente, el país para el que más investigación se ha producido, quizás debido a que ha sido uno de los primeros países en implementar reformas de mercado, o posiblemente porque sus reformas

han sido diseñadas más claramente y han tenido mayor duración en el tiempo, lo que facilita análisis de resultados a partir de estudios de corte longitudinal, por ejemplo.

#### **Chile: un ejemplo de privatización endógena**

Durante la década de 1980, el gobierno militar de Chile instituyó un paquete radical de reformas educativas. En primer lugar, el gobierno descentralizó las responsabilidades de la educación pública transfiriendo responsabilidades del Ministerio de Educación hacia los gobiernos municipales. En segundo lugar, modificó la manera en que la educación pública y privada eran financiadas. Las escuelas públicas siguieron siendo financiadas por el gobierno central, mientras que los municipios comenzaron a recibir vales por alumnos que asistieran a las escuelas.

En este contexto, en 1981, se implementó el sistema nacional de libre elección de escuelas y se estableció un sistema de financiamiento de la demanda mediante la entrega de vouchers a las familias que decidieran matricular a sus hijos en escuelas privadas. Desde entonces, ha habido un fuerte proceso de privatización educativa y el rol del Estado se ha limitado a la subsidiaridad de la educación. En 1980, el 14% de los estudiantes chilenos asistían a escuelas privadas que recibían algún tipo de subsidio y el 6% a escuelas privadas no subvencionadas. Para el 2008, el 47% de la matrícula se concentraba en las escuelas privadas subvencionadas y el 7% en las escuelas privadas no subvencionadas (Contreras, Elacqua, et al. 2011, 7).

Actualmente, el 54% de la matrícula en educación básica chilena es de gestión privada (aunque, a diferencia de lo que ocurre en el Perú, esta cuenta con financiamiento público). En el periodo 1990-2008, el número de escuelas públicas disminuyó en 7%, las escuelas privadas sin fines de lucro aumentaron en un 36% y las escuelas privadas con fines de lucro aumentaron en 96% (Contreras, Hojman, et al. 2011, 4).

Entre los principales estudios encontramos los de Elacqua (Elacqua 2004, Elacqua, Gobierno e Ibáñez 2004, Elacqua 2012, Elacqua 2014, Elacqua y Contreras 2011, Elacqua y Fabrega 2004) y Carnoy (McEwan y Carnoy 2000b), pero también toda una literatura que explora aristas y dimensiones más específicas de los procesos de privatización (Carrasco y Martín 2011, Chumacero, Gómez y Paredes 2011, Hernández, Raczynski y Desarrollo 2010, Hsieh y Urquiola 2006, Joiko 2011, McEwan 2001, Mizala, Romaguera y Ostoic 2004, Ochoa 2011, Paredes y Pinto 2009, Tokman 2002, Sapelli y Vial 2002, Sapelli y Vial 2003, 2005, Schneider 2006).

Autores como Mizala et al. (2004) y Elacqua (2012) encuentran que las reformas educativas chilenas han producido una marcada estratificación entre el sector privado subvencionado y el sector público, en la que el sector público concentra un número mayor de estudiantes de nivel socioeconómico bajo y medio-bajo. El sector privado con fines de lucro es más heterogéneo, aunque esta heterogeneidad no se refleja en una composición más diversa de las escuelas, sino que se trata de un sistema internamente estratificado, con escuelas distintas que concentran alumnos de diversos niveles socioeconómicos. Un punto interesante hallado por Mizala et al. es que al comparar las escuelas privadas con las públicas, estas últimas resultan mucho más efectivas en la promoción de logros de aprendizaje adecuados entre alumnos de nivel socioeconómico bajo. Mizala et al. encuentran también que la relación entre el nivel socioeconómico y el rendimiento es mucho más fuerte entre las escuelas que al interior de estas, lo que sugiere (en concordancia con los estudios mencionados más arriba) que:

“La composición social de la escuela tiene un efecto importante sobre el rendimiento promedio, incluso mayor que el efecto del nivel socioeconómico individual”. (p.15).

McEwan y Carnoy (2000b) exploran la eficacia y eficiencia relativa de las escuelas públicas y privadas en Chile y llegan a una conclusión similar a la de Carnoy en el análisis de la evidencia sobre los *charter schools* en los Estados Unidos:

“Los resultados probablemente no son satisfactorios ni para los promotores ni para los opositores de los esquemas de financiamiento con vouchers”. (Carnoy et al. 2005, 227).

Para el caso chileno, y como lo ha mostrado también Elacqua (2012), el sector privado subvencionado –el más selectivo de los tres sistemas vigentes– es el menos efectivo y eficiente de todos, mientras que las escuelas privadas con fines de lucro son “marginalmente menos eficientes que las escuelas públicas” (p. 227).

### *Perú*

En los últimos años, algunos estudios realizados en el Perú han empezado a explorar lo que ocurre en el ámbito de la educación privada. Cuenca (2013) y Balarin (2015; 2016, en prensa) muestran el crecimiento exponencial que ha tenido la matrícula privada desde la segunda mitad de la década del 2000, en coincidencia con el crecimiento económico en el país.

Cuenca (2013) se concentra en el caso de la ciudad de Lima, donde la matrícula privada en el 2012 alcanzaba el 46% de la matrícula total, y en algunos distritos sobrepasaba a la matrícula pública. El autor identifica como principales causas de este crecimiento el predominio de una suerte de sentido común extendido entre la ciudadanía respecto del valor de la educación privada (lo que describe como “la calidad de la educación privada *per se*”), el cual, unido al acelerado y constante ritmo de crecimiento económico del país, ha permitido a muchas familias antes excluidas de este sector, migrar hacia servicios de educación privada para sus hijos. Cuenca elabora un modelo econométrico para intentar predecir la tendencia futura al crecimiento de la educación privada en la ciudad de Lima: si la actual combinación de crecimiento económico y demográfico se mantiene, concluye el autor, la tendencia al crecimiento de la matrícula privada producirá una “masiva migración de estudiantes a la escuela privada” (p. 91).

Sanz (2014 (tesis doctoral no publicada)) explora las percepciones de un grupo de familias de clase media emergente que han optado por enviar a sus hijos a colegios privados. Contrariamente a la idea, bastante extendida, de que el tránsito masivo de la escuela pública a la privada en el sector emergente es una respuesta a la baja calidad de la educación pública, la autora sostiene que la opción por lo privado respondería también a la formación de una disposición o *habitus* que hace que esta opción sea asumida inercial y automáticamente por las familias, influenciada por la concreción de una lógica aspiracional dentro de su trayectoria de movilidad ascendente. Los procesos de toma de decisión de las familias están mediados, por un lado, por la búsqueda de un balance de diferentes criterios que incluyen las condiciones materiales de las escuelas, su localización y cercanía, la búsqueda de espacios seguros para sus hijos y el ratio alumno-profesor entre otros. Pero, por otro lado, están también fuertemente influenciados por estrategias de identificación y diferenciación social donde la composición social de la escuela resulta un factor relevante de distinción y de identificación de aquellos ‘como uno’, así como de diferenciación y exclusión de aquellos que representan a ‘los otros’, lo que marca una distancia con las familias que envían a sus hijos a la escuela pública o a escuelas de menores recursos.

El estudio de Balarin (2015; 2016, en prensa) se concentra más específicamente en lo que ha venido ocurriendo en el subsector de la educación privada de bajo costo. Para ello, la autora analiza, por un lado, el marco regulador de los servicios de educación privada en el Perú y, por otro, los procesos de decisión de familias pobres de barrios urbano-marginales de Lima que han optado por enviar a sus hijos a

escuelas privadas de bajo costo. El análisis de la regulación, que se realiza a partir de una revisión documental, así como de entrevistas con actores seleccionados, muestra un panorama sumamente precario. El estudio encuentra una gran confusión a nivel normativo, en especial después del proceso de descentralización, que deja importantes vacíos, particularmente respecto de quién debe ejercer la rectoría del sector privado en la educación. A esta debilidad regulatoria se suma la fragilidad funcional del sector para ejercer funciones mínimas de supervisión y control de calidad respecto de la oferta privada, lo que explica la existencia de un importante subsector de la oferta que no cumple con estándares mínimos de calidad. En lo que concierne a las decisiones de las familias, hay muchas coincidencias entre los estudios de Balarin y Sanz, y estudios como los de Gorard (1999, ver más arriba), respecto del predominio de razones de orden práctico, casi material, al momento de elegir escuelas. Estos estudios, aunque sobre todo el de Balarin, coinciden también con la idea de Walford, de que muchas familias, sobre todo las de menor nivel socioeconómico, constituyen una 'demanda reacia' por servicios de educación privada. Al comparar los estudios de Balarin y Sanz, sin embargo, y también en amplia coincidencia con la literatura internacional, encontramos diferencias significativas en la lógica de las familias de clase media emergente, más marcadas por su pensamiento posicional de mejora y consolidación del estatus recientemente adquirido, y la lógica de las familias pobres, mucho más concreta y en la que las consideraciones por el estatus están menos presentes. Las diferencias también se manifiestan en la lógica con la que las familias seleccionan escuelas: las familias pobres parecen tener menos recursos simbólicos para juzgar la calidad de la educación que recibirán sus hijos, los cuales con frecuencia terminan yendo a escuelas de dudosa calidad.

El estudio de Balarin plantea también algunos cuestionamientos a la idea de Tooley de que las escuelas privadas, por su mayor cercanía con los usuarios, desarrollarán prácticas más orientadas a la rendición de cuentas. Si bien en un primer momento esto pareciera ser así, cuando se empieza a explorar los problemas que enfrentan algunas familias, encontramos un sistema en el que los usuarios están fundamentalmente desprotegidos y no cuentan con la información necesaria para reclamar sus derechos. Esto redundará en gran parte de los casos en trayectorias educativas erráticas, con largos periodos de inasistencia a la escuela, para los hijos de familias pobres que asisten a la escuela privada. Ante la falta de financiamiento público y de una adecuada regulación, se trata de trayectorias educativas que siguen la trayectoria económica, con frecuencia igualmente errática, de estas

familias, con consecuencias aún no exploradas pero ciertamente graves para el logro educativo.

### **El Perú: un caso de privatización por defecto**

A inicios de los años noventa, el gobierno de Alberto Fujimori intentó poner en marcha una serie de reformas de privatización endógena que buscaba seguir el modelo chileno. Estas reformas enfrentaron un fuerte rechazo de diversos sectores de la población y fueron abandonadas. En la segunda mitad de esa misma década, sin embargo, el gobierno promulgó el Decreto Legislativo N° 882 de Promoción a la Inversión Privada en la Educación, que liberalizaba la inversión educativa, permitiendo la oferta privada con fines de lucro, y brindaba una serie de facilidades tributarias a los promotores de servicios educativos privados. Tras la publicación de este decreto, comenzó a darse un crecimiento importante de la oferta privada, pero no es sino hacia mediados de la década del 2000, que se empieza a producir un incremento masivo de la matrícula privada en la educación. Esto coincide con la década de acelerado crecimiento económico en el país y, con ello, con el acceso a un mayor poder adquisitivo por parte de las familias. El crecimiento de la oferta y demanda por servicios de educación privada se da en todos los niveles socioeconómicos, aunque quizás más fuertemente en el sector medio. No obstante, surge también un importante sector de educación privada de bajo costo para familias de escasos recursos. La matrícula en el sector privado pasa de 14% en 1997, a 19% en el 2005, a 25% en el 2012, y hay fuertes indicios de que la tendencia al crecimiento se mantendrá (Cuenca 2013).

En Lima, la ciudad que mayor aumento de la oferta privada ha experimentado en los últimos años, la matrícula privada en el 2012 alcanzó el 46% de la matrícula total, y en algunos distritos de clase media emergente ha sobrepasado la matrícula pública.

Este crecimiento de la matrícula privada se ha dado sin ningún tipo de financiamiento público, ni de la oferta misma, ni de la demanda, y hay evidencia de una disposición muy extendida, incluso entre familias de nivel socioeconómico bajo, a financiar directamente la educación de sus hijos.

El proceso de crecimiento de la oferta privada se ha dado en un contexto de regulación extremadamente débil y engorroso, en especial después del proceso de descentralización educativa que se inicia en el 2004, y que ha llevado a una independización casi total del sector privado respecto del sector público (Balarin 2015; 2016, en prensa).

En el 2014, en medio de un fuerte movimiento, en especial desde el sector privado, a favor de una mayor participación de este sector en la educación, se abre el camino para la formación de asociaciones público-privadas (APP) en el sector educación. Si bien el énfasis está puesto exclusivamente en el uso de este mecanismo para temas de infraestructura, es probable que se extienda a otras áreas en un contexto de marcado desprestigio de la gestión pública.

### **Argentina**

El caso de Argentina es interesante porque presenta algunas similitudes importantes con el peruano (crecimiento exponencial, por defecto, de la matrícula privada desde la década del 2000), pero, a la vez, algunas marcadas diferencias: particularmente,

el hecho de que la oferta privada cuenta con un fuerte subsidio estatal, no solo a partir de subvenciones directas, sino también a de la exención del pago de diversos tributos. Narodowski (2002, Narodowski y Andrada 2001, Narodowski 2002, Narodowski y Moschetti 2013, Narodowski y Sociedad 2000) es uno de los investigadores que más se ha abocado a documentar estos procesos de privatización. En su trabajo, el autor analiza los cambios históricos en la relación entre el Estado y el sector privado e identifica la existencia de un visible proceso de segregación educativa entre el sector público y el privado, donde el sector público es cada vez más el destino de los sectores medios y bajos, mientras que los sectores medio-altos y altos envían a sus hijos a escuelas privadas. Esto lleva al autor (Narodowski y Moschetti 2013) a plantear que lo que existe en Argentina es un sistema dual, diferenciado no solo por la composición social de los estudiantes de los sistemas público y privado, sino también por las diferencias entre la fuerte regulación de la educación pública y una gran desregulación de la escuela privada. A diferencia del caso peruano, sin embargo, la estratificación al interior del sector privado parece ser mucho menor y no se encuentra una tendencia análoga de crecimiento de la oferta privada de bajo costo para familias pobres.

### **Argentina: Privatización por defecto, pero con financiamiento público**

En Argentina, la administración y la financiación de las instituciones educativas de educación básica son responsabilidad de las provincias (estados federales) y de la Ciudad de Buenos Aires desde 1992. El Estado Nacional, por su parte, es el encargado garantizar el financiamiento del sistema educativo nacional y el presupuesto del estado nacional. Las provincias y la Ciudad de Buenos Aires fijan la política educativa a través del Consejo Federal de Educación (conformado por los ministros de educación de la nación y de las jurisdicciones), y controlan su cumplimiento.

Si bien la matrícula privada en Argentina crece desde los años sesenta, a partir de la década del 2000 hay una fuerte expansión de la matrícula en educación básica que es absorbida en parte por las escuelas privadas. En casi todas las provincias, con excepción de Tucumán, la educación privada creció más que la pública desde el 2003. Entre 2003 y 2011, la participación de la educación privada en el total de la educación se incrementó del 22 al 28,6% (Narodowski 2013). Durante este periodo, la matrícula privada en el nivel primario es la que registra el mayor impacto (20%), mientras que la matrícula pública decreció en 5% (Narodowski 2012).

Como se ha dicho, a diferencia del caso peruano, en el caso argentino el Estado sí financia la oferta privada. Lo que ocurre, como señala Narodowski, es que el Estado combina una hiperregulación de la oferta bajo su gestión con una desregulación de la oferta bajo gestión privada, lo que confiere a los privados amplia autonomía en la misma medida en que limitaba la de las instituciones públicas. Esta situación podría explicar el “tsunami privatizador” que tuvo lugar los años siguientes.

El incremento en la matrícula privada es evidente en casi todas las provincias argentinas, independientemente de las diferencias socioeconómicas entre una jurisdicción y otra, que hacen que las tasas de crecimiento también sean diferentes. En contrapartida, la matrícula en las escuelas públicas ha crecido en un ritmo menor que en las escuelas privadas.

### *Colombia*

Colombia es un caso mixto en el que coexisten reformas de privatización endógena y exógena. En la década del noventa se intentó establecer un sistema similar al chileno, con vouchers públicos para financiar el acceso a escuelas privadas, pero este tuvo una acogida relativamente baja en el tiempo, debido a la alta valoración de la escuela pública. Esto, sin embargo, no detuvo los impulsos reformistas, sino que dio paso al inicio de reformas de privatización exógena, con un fuerte programa de concesión de escuelas –muy similar al de los *charter schools* en los Estados Unidos (explicado en páginas anteriores)– cuyo objetivo era expandir el acceso y mejorar la calidad de la educación básica.

### **Colombia: de la privatización endógena a la privatización exógena en un contexto de alta valoración de la escuela pública**

En 1991, el Ministerio de Educación de Colombia implementó un sistema de vouchers orientado a los estudiantes de escasos recursos en respuesta a la baja matrícula en el nivel secundario en las escuelas privadas y a la alta matrícula en las escuelas públicas, las cuales no lograban cubrir satisfactoriamente las necesidades de la demanda creciente. A fines de la década de los noventa, en el punto máximo del programa en cuanto a la cantidad de alumnos, aproximadamente el 7% de la población del nivel de educación secundario recibió vouchers a través de un sistema de lotería que aseguraba que todos tuvieran la misma oportunidad de ser elegidos (Contreras, Elacqua, et al. 2011, 8). En los años siguientes, la cantidad de nuevos vouchers otorgados por el Ministerio de Educación ha ido disminuyendo.

Entre los factores que explican la no masificación del sistema de vouchers, en contraste con el caso chileno se encuentran: la buena reputación de la escuela pública colombiana, considerada superior que la de muchas escuelas privadas (las familias, por lo general, escogen escuelas privadas solo cuando las públicas no cuentan con vacantes o si no hay una escuela pública suficientemente cerca), y los gastos adicionales (copago) que deben realizar las familias en las instituciones privadas, ya que los vouchers no son suficientes para cubrir la totalidad de los gastos.

La reducción de los vouchers pone en cuestión la continuidad del sistema, lo que no significa que las tendencias privatizadoras se han detenido. Recientemente, en Colombia se han introducido nuevos modelos de competencia y de financiamiento de la educación a través de la concesión de escuelas y la compra de cupos en escuelas privadas por parte del Estado. Por un lado, se está transfiriendo la administración de escuelas públicas a escuelas privadas que han obtenido buenos resultados en las evaluaciones nacionales. Por otro, el Estado, a través de las municipalidades, otorga un pago a las escuelas privadas para reservar cierto número de plazas para estudiantes de escasos recursos. En ambos casos, el Estado es quien tiene la responsabilidad de elegir qué escuelas participan de estos esquemas.

El Banco Mundial ha sido uno de los principales promotores de las reformas colombianas, y algunos autores vinculados al Banco están entre los principales investigadores de las políticas colombianas (Chakrabarti y Peterson 2008, Barrera-Osorio 2007, Barrera-Osorio y Patrinos 2012, Patrinos, Osorio y Guáqueta 2009) [ver también Mundy y Menashy (2012) y Verger (2012) sobre la influencia del BM]. Barrera-Osorio (Barrera-Osorio y Gaviria 2003, Barrera-Osorio 2007, 2009), en especial, tiene diversos trabajos en los que analiza la eficacia de las escuelas colombianas de concesión. El autor encuentra efectos mínimamente positivos, que, en sus propias palabras (y como hemos visto líneas más arriba), no justifican la generalización ni el rechazo a este tipo de políticas.

Quizás el principal problema de este tipo de estudios es de orden metodológico, en tanto que las mediciones de los efectos de escuelas con diferente tipo de gestión sobre el rendimiento educativo se establecen de manera escueta y lineal, sin tomar en cuenta ninguno de los factores familiares y contextuales que influyen en el aprendizaje. Adicionalmente, se trata de mediciones que se enfocan solo en los

resultados en pruebas estandarizadas y no así en otras dimensiones igualmente importantes.

Este es el tipo de crítica realizada por Klees (2010), quien señala que, por ejemplo, Barrera-Osorio (2009):

“(…) concluye que las escuelas concesionadas [colombianas] tienen un impacto positivo en las evaluaciones, pero esto es una vez más establecido a partir de un uso *ad hoc* y algo superficial de variables intraescolares y de una omisión total de variables familiares”. (p. 162).

Lo mismo ocurre, como también muestra Klees, con el estudio de Bettinger (2009), publicado en el mismo libro.

### *Brasil*

Si Colombia es un caso relativamente contenido de reformas de privatización exógena con programas específicos como el de las escuelas concesionadas en Bogotá, Brasil es, muy probablemente, un caso radical de esta forma de privatización que, como muestran Adrião y otros (Adrião 2008, Adrião y Bezerra 2013, Adrião et al. 2009b, Adrião et al. 2009a, Adrião y Peroni 2008, Adrião y Peroni 2012, Adrião y Pinheiro 2012, Peroni y Adrião 2008, Peroni y Adrião 2006), da cuenta del grado de fragmentación en la gestión y en la definición misma de objetivos educativos al que se puede llegar.

### **Brasil: un caso radical de privatización exógena**

Brasil es uno de los países de la región donde mayor complejidad se observa en la configuración de relaciones entre el Estado y el sector privado en la educación. La historia de estas relaciones se inicia en los años noventa y se enmarca en el contexto de una reforma general del Estado que promueve la descentralización de la administración pública mediante la municipalización, así como una mayor relación con el sector privado, sobre todo a través del establecimiento de asociaciones público-privadas (la educación pública y su relación con el sector privado). Aunque el Estado se mantiene como principal financiador y evaluador de las políticas sociales, este proceso de reforma marca una retirada del Estado de la gestión de servicios públicos, los que son ahora ofrecidos por distintos agentes privados, mientras que los servicios públicos comienzan a operar bajo la lógica del mercado, muy a la manera de las reformas endógenas.

En algunos casos, esto ocurre mediante una “alteración del estatus jurídico de las instituciones estatales, que pasan a ser de derecho privado...” y, en otros, se establecen “asociaciones entre el Estado e instituciones privadas sin fines de lucro, genéricamente identificadas como parte del tercer sector, para la ejecución de las políticas sociales” (Adrião and Peroni 2012, 110).

La provisión de servicios educativos en Brasil es un caso ejemplar de la variedad de formas que asumen las asociaciones público-privadas. En este caso, además de la tercerización, por la vía de APP, de servicios vinculados con infraestructura, alimentación escolar, o con la gestión directa de escuelas, muchos estados han empezado a adquirir ‘sistemas educativos’ completos a proveedores públicos, que incluyen modelos y pautas pedagógicas, esquemas curriculares e, incluso, sistemas de gestión de servicios.

Adrião et al. (Adrião y Peroni 2012, Adrião 2008, Adrião, Peroni y Da Costa 2005) se han abocado a analizar de manera particular el caso del Estado de Sao Paulo, donde se observa que los municipios no solo han tercerizado (a proveedores privados) servicios vinculados con la construcción y mantenimiento de la infraestructura educativa o la provisión de alimentación escolar, sino que también –y esto es algo que plantea muchos otros problemas– compran a proveedores privados esquemas de gestión, programas de enseñanza y tercerizan la contratación de personal docente. Un punto interesante hallado por las autoras, es que son justamente los municipios pequeños, o muy pequeños, los que más tienden a adquirir sistemas de enseñanza ofrecidos por proveedores privados, mientras que en los municipios más grandes, esta práctica casi no existe. Alrededor de un tercio de los casi 300 municipios de menos de 10 mil habitantes y de los municipios de entre 10 mil y 50 mil habitantes compra sistemas de enseñanza a proveedores privados. Al rastrear el origen de estos sistemas educativos, las autoras encuentran que estos provienen de tres empresas educativas. Los 'paquetes' comprados por los municipios están compuestos por actividades tradicionalmente desarrolladas por la administración pública de las escuelas, entre ellas: la formación continua y el

acompañamiento pedagógico de los docentes, la producción y distribución de material didáctico, los procesos de evaluación externa e interna, etcétera.

Entre los principales problemas identificados por Adrião y Peroni (2012) en relación con estas nuevas modalidades de provisión de servicios educativos, se encuentra el marcado debilitamiento de los procesos de control social y democrático sobre la educación, así como de control técnico sobre la educación que se imparte en las escuelas; un punto que, como vimos anteriormente, es planteado también por otros autores (Robertson 2002, Robertson y Dale 2013).

## **ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE LA PRIVATIZACIÓN EDUCATIVA EN AMÉRICA LATINA**

Esta revisión de la literatura regional nos muestra, por un lado, lo diverso del panorama de reformas y procesos de privatización educativa en la región y, por otro, la similitud en el tipo de argumentos presentados. Si bien por el lado de la eficiencia y eficacia de la gestión privada la evidencia –incluso la presentada por autores que claramente promueven este tipo de iniciativas (como Barrera-Osorio, etc.)– sugiere que, cuando estos efectos están adecuadamente modelados –para controlar los efectos del nivel socioeconómico individual, pero también los agregados de la composición social de las escuelas sobre el rendimiento educativo– no se encuentran diferencias sustantivas entre uno y otro tipo de gestión.

Los resultados en términos de rendimiento son importantes, pero como vimos, existen otras dimensiones igualmente importantes a considerar, entre las cuales la principal es, quizás, la equidad en las oportunidades y resultados. Respecto de este punto, la literatura regional muestra que las reformas de mercado producen o intensifican los patrones de segregación y estratificación educativa.

En contextos donde se ha aplicado reformas de privatización exógena, los autores plantean una serie de preguntas importantes acerca del control democrático y técnico-pedagógico de una educación cuyos objetivos, contenidos y prácticas son crecientemente definidos por actores privados y/o corporativos que no están sujetos al tipo de exigencias de rendición social de cuentas o toma de decisión mediante la deliberación democrática a las que los actores públicos están expuestos.

## CONCLUSIONES

### FORMAS DISTINTAS Y EFECTOS SIMILARES DE LA PRIVATIZACIÓN EDUCATIVA

A modo de conclusión, es fundamental retomar algunos de los principales temas que surgen de este balance desde la perspectiva de las distintas dimensiones desde las que autores como Levin (Levin, Cornelisz y Hanisch-Cerda 2013, Levin 2002) proponen que se debe evaluar los esquemas de gestión privada o de introducción de mecanismos de mercado en la educación. Estos son: la eficacia (en el logro de resultados), la eficiencia (en términos de gasto), la equidad, la cohesión social y otros objetivos de orden ético-político (como son la justicia social, la garantía del derecho a la educación, el control democrático del ámbito educativo y la formación ciudadana, entre otros).

Antes de entrar en estos temas, sin embargo, conviene recordar, como se señaló al inicio del texto, que al hablar de privatización educativa es importante tener en cuenta que esta puede asumir diversas formas (exógena, endógena, por defecto), pero también que las características específicas y las consecuencias de estas diversas formas de privatización se manifestarán de distintas maneras en contextos diferentes, cuyas historias, tradiciones, culturas, marcos institucionales, etcétera, Terminarán, en algunos casos, exagerando, y en otros, aminorando determinados efectos deseados o indeseados.

*¿Son los mercados educativos y la gestión privada de servicios educativos más eficaces que la gestión pública?*

Como vimos, la eficacia es entendida en la literatura como la capacidad de diferentes formas de gestión de producir resultados educativos (entendidos en la mayoría de los casos como aprendizajes en pruebas estandarizadas de rendimiento). La principal conclusión que surge al revisar la literatura es que no hay evidencia de que uno u otro tipo de gestión produzca mejores resultados. En general, los estudios más serios, que toman en cuenta los consensos metodológicos respecto del control de variables contextuales –nivel socioeconómico individual y agregado, rendimiento previo, etcétera– sugieren que, en términos generales, las

escuelas de gestión privada obtienen resultados equivalentes a los de las escuelas de gestión pública.

Los estudios en los que la gestión privada aparece, de forma homogénea, mejor que la pública, son aquellos que no controlan las variables adecuadas, en especial, las que dan cuenta de la composición social de las escuelas (i.e. del nivel socioeconómico promedio de las escuelas).

En este sentido, y a diferencia de lo que promotores y detractores de la privatización sugieren, no hay panaceas en términos de la gestión educativa y, sobre todo, no se puede generalizar. Lo que encontramos tanto en el sector público como en el privado son algunas historias de éxito y otras de fracaso cuyo efecto agregado tiende a cancelarse, y otras (quizás la mayoría), así como de escuelas con rendimiento promedio.

Otra conclusión importante es que, en general, las escuelas con altas concentraciones de alumnos de nivel socioeconómico bajo (de gestión pública o privada) tienden a producir menores resultados de aprendizaje. Esto coincide con lo planteado por la literatura sobre los efectos de la composición escolar, que sugiere que educar a alumnos pobres ubicados en escuelas con altas concentraciones de pobreza es más difícil y, si bien puede haber historias de éxito, lograr buenos resultados en este tipo de escuelas a nivel sistémico es extremadamente complicado, pues se requiere de una inversión de recursos que, a gran escala, es difícil garantizar, e incluso las grandes inversiones de recursos no logran contrarrestar los efectos de pares y de la composición social de la escuela.

Más que brindar pautas para identificar qué tipo de gestión es más eficaz, la literatura sugiere la necesidad de tomar en cuenta de manera adecuada los contextos educativos y las particularidades a las que estos dan lugar, lo cual planteará retos específicos para cualquier tipo de gestión, sea esta pública o privada.

*¿Son los mercados educativos y la gestión privada de servicios educativos más eficientes que que la gestión pública?*

La literatura sobre este punto es concluyente. Cuando los factores contextuales, individuales y agregados se toman en cuenta correctamente, y se controlan los efectos de la selección de alumnos por parte de las escuelas o de la autoselección por parte de las propias familias (que conducen a una mayor concentración de alumnos con determinado tipo de características socioeconómicas en ciertas

escuelas), las escuelas de gestión privada, en especial las que concentran alumnos de nivel socioeconómico medio y alto, no se muestran más eficientes. Por lo contrario, dados los recursos con los que estas cuentan y dado que las condiciones de educabilidad de sus alumnos son mayores (pues provienen de contextos más privilegiados), las escuelas de gestión privada, en especial las de contextos educativos segregados, se muestran sumamente ineficientes en términos de gasto (i.e. gastan mucho y obtienen resultados que no son acentuadamente mejores cuando se controlan las características de los alumnos).

Los mercados educativos se muestran especialmente ineficientes cuando se consideran sus efectos sobre la segregación educativa y el alto costo que la segregación tiene a nivel sistémico. Esta no solo encarece el costo de educar a una población, sino que reduce la eficiencia de las escuelas para producir resultados adecuados.

A lo largo del balance, hemos visto también que las consideraciones acerca de la eficacia (entendida solo de manera escueta como resultados en pruebas estandarizadas) y de la eficiencia (en términos económicos) no son suficientes para analizar el funcionamiento de los mercados educativos o de los diversos tipos de gestión. Esto requiere tomar en cuenta otras dimensiones de lo educativo, en especial los resultados en términos de equidad y los efectos de estas políticas sobre la cohesión y la justicia social y sobre las posibilidades del control democrático de los servicios públicos.

*¿Qué resultados tienen los mercados educativos en términos de equidad y justicia social?*

Uno de los mayores consensos en la literatura es que los mercados educativos tienden a producir patrones más marcados de segregación y estratificación educativa. Es decir, que la competencia entre escuelas y la libre elección de escuelas por parte de las familias en contextos de mercado o cuasi-mercado educativo tienden a producir una mayor segregación y estratificación educativa. Esto es así por el efecto combinado de las tendencias a la selección y filtrado de alumnos por parte de las escuelas, y de la autoselección por parte de las familias. En los procesos de libre elección de escuelas, las familias con mayor capital social y cultural están mejor posicionadas para tomar decisiones educativas. A esto se suman los procesos de competencia posicional entre familias que buscan mejorar su

estatus asociándose con otras de características deseables y diferenciándose de aquellas consideradas menos deseables.

La literatura muestra que la segregación y la estratificación son más marcadas en los sistemas educativos que funcionan de acuerdo con mecanismos de mercado que en los sistemas públicos. Esto da como resultado sistemas educativos donde las escuelas pueden ser muy diferentes entre sí, y se agrupan en segmentos con características similares, pero son muy homogéneas en su interior (en términos de las características de sus alumnos).

La segregación educativa tiene implicancias muy importantes, en especial para la educación de niños que quedan agrupados en escuelas con altas concentraciones de pobreza, con pares de similar nivel socioeconómico, cuya educación es más difícil y demanda una concentración de recursos difícil de lograr a nivel sistémico.

Más allá de sus efectos sobre el logro de mejores rendimientos a nivel sistémico, la segregación educativa plantea una serie de dilemas de orden ético-político, que tienen que ver, por ejemplo, con las posibilidades de formar una ciudadanía integrada en un sistema educativo que no provee de una experiencia común, compartida, a niños de diferentes características. A esto se suman preguntas acerca del grado de justicia social de un sistema educativo segregado, y de la medida en que un sistema de esta naturaleza cumple o no con la garantía del derecho a la educación.

Hay algunos puntos adicionales que surgen de la literatura revisada y que vale la pena mencionar.

Un punto importante mencionado por diversos investigadores es que, en los contextos de alta privatización (ya sea directa o indirecta, por la vía de la introducción de mecanismos de mercado o concesiones escolares y tercerización de servicios educativos a actores privados), la toma de decisiones sistémicas y el control de los sistemas educativos por la vía democrática se ve debilitada. Esto es porque se individualiza la relación entre proveedores y usuarios. Así, resulta más difícil plantear y garantizar el avance hacia objetivos comunes, así como también se hace más complejo controlar lo que los proveedores de servicios hacen y si esto se ajusta o no a dichos objetivos comunes. En algunos casos, sobre todo en contextos donde la institucionalidad es más débil, esto puede dar lugar a servicios educativos de calidad dudosa o cuyas prácticas contradicen pautas educativas básicas.

Esto último conecta con otro punto fundamental, que es la necesidad de considerar la implementación de políticas de privatización y sus efectos, en el marco del contexto institucional y de regulación en el que estas políticas tienen lugar. Si bien mucha de la literatura disponible explora los efectos de las políticas de privatización endógena y exógena en el contexto de países de ingresos medios y altos (cuya institucionalidad suele ser bastante más densa y cuya capacidad de regular de manera efectiva los mercados educativos es también relativamente alta), es muy probable que dichos efectos sean más profundos en contextos donde la institucionalidad y la regulación son más débiles.

En los países en los que han tenido lugar procesos de privatización por defecto (que no son el producto explícito de un diseño de políticas privatizadoras y, sobre todo, que no cuentan con financiamiento público de la demanda), como es el caso peruano, es probable que los efectos en términos de segregación tiendan a ser más marcados, pues a las diferencias que se suscitan por las brechas en el capital social y cultural de las familias se suman las diferencias, aun más marcadas en términos de su capital económico y cómo este media su posibilidad de elegir escuelas privadas. Es probable, además, como también se ha visto para el caso peruano, que en este tipo de contextos de privatización por defecto, la oferta educativa privada oscile en un rango mucho más extremo, en el que coexistirán escuelas de buena calidad con otras cuya calidad estará por debajo de cualquier estándar mínimo en los contextos de mayor regulación. En cambio, donde la privatización ha ocurrido por diseño, hay más controles que evitan la existencia de un subsector de la oferta que no cumpla con dichos estándares mínimos de calidad.

Si algo resulta claro de esta revisión de literatura, es que es difícil, si no imposible, declarar que un determinado modelo gestión es universalmente mejor que otro en términos de resultados. El sector público, el sector sin fines de lucro y el sector con fines de lucro tendrán cierto grado de heterogeneidad, con casos positivos y casos negativos, aun cuando la literatura sugiere que el sector privado tiende a una mayor heterogeneidad en la oferta que no siempre será positiva, en términos de calidad, y prácticas educativas y de concentración de alumnos con determinadas características. Las limitaciones de un sistema de gestión pública en un contexto de institucionalidad débil probablemente se traduzcan en limitaciones igualmente graves para la gestión privada que llevarán a la profundización de algunos de los efectos negativos puestos de manifiesto por la literatura. Lo que es importante, y quizás esta es la conclusión más fuerte a la que llegamos a partir de este balance de

investigación, es que cualquier opción de política debe asumirse y considerarse tomando en cuenta sus potenciales beneficios, así como también sus potenciales problemas y consecuencias no deseadas, y cualquier opción de política debe también ser adecuadamente evaluada y públicamente discutida. Esto se aplica claramente para las políticas de privatización.

## REFERENCIAS

- Adnett, N., y P. Davies. 1999. *Schooling quasi-markets: Reconciling economic and sociological analyses*. British Journal of Educational Studies, 47(3): 221:234.
- Adnett, N., y P. Davies. 2002. *Education as a positional good: implications for market-based reforms of state schooling*. British Journal of Educational Studies, 50(2):189-205.
- Adrião, Theresa. 2008. *Oferta do ensino fundamental em São Paulo: um novo modelo*. Educação e Sociedade, Campinas, 29 (102):79-98.
- Adrião, Theresa, y E.P. Bezerra. 2013. *O setor não lucrativo na gestão da educação pública: corresponsabilidade ou debilidade*. Currículo sem Fronteiras, 13 (2):256-268.
- Adrião, Theresa; T. Garcia, R. Borghi y L. Arelaro. 2009a. *Estratégias municipais para a oferta da educação básica: análise de parcerias público-privado no estado de São Paulo*. São Paulo: Fapesp, 2009a. 360p. (Relatório de pesquisa).
- Adrião, Theresa; T. Garcia, R. Borghi y L. Arelaro. 2009b. *Uma modalidade peculiar de privatização da educação pública: a aquisição de 'sistemas de ensino' por municípios paulistas*. Educação & sociedade, 30 (108):799-818.
- Adrião, Theresa, y V. Peroni. 2008. *Público e privado na educação: novos elementos para o debate*: Xamã.
- Adrião, Theresa; V. Peroni y Marcio da Costa. 2005. *O público eo privado na educação: interfaces entre Estado e sociedade*: Xamã.
- Adrião, Theresa, y Denise Pinheiro. 2012. *A Presença do Setor Privado na Gestão da Educação Pública: Refletindo Sobre Experiências Brasileiras/The Private Sector Presence in Management of Public Education: Reflecting on the Brazilian Experiences*. Revista Educação e Políticas em Debate, 1 (1).
- Adrião, Theresa, y V.M. Vidal Peroni. 2012. *A educação pública e sua relação com o setor privado: implicações para a democracia educacional*. Retratos da Escola, 3 (4).
- Balarin, María. 2012. *El gobierno de la educación en Inglaterra y Perú: una mirada comparada desde la economía política*. Avances de Investigación 5. Lima, Grade.
- Balarin, María. 2014. *La privatización por defecto del sistema educativo peruano - ¿cómo entender sus efectos?*. Seminario Nacional de la Sociedad de Investigación Educativa Peruana, Arequipa, Perú.
- Balarin, María. 2015. *The Default Privatization of Peruvian Education and the Rise of Low-fee Private Schools: Better or Worse Opportunities for the Poor*. PERI N° 65. Privatization in Education Research Initiative, Education Support Program, Open Society Foundations.

- Balarin, María (2016, en prensa). *La privatización por defecto y el surgimiento de las escuelas privadas de bajo costo en el Perú - ¿Cuáles son sus consecuencias?* Revista de la Asociación de Sociología de la Educación (RASE). Número especial sobre privatización educativa.
- Balarin, María, y H. Lauder. 2008. The governance and administration of English primary education. En: R. Alexander, C. Doddington, J. Gray, L. Hargreaves y R. Kershner, (Eds.) *The Cambridge Primary Review Research Surveys*. Abingdon: Routledge, pp. 733–750.
- Ball, Stephen J., y D. Youdell. 2008. *Hidden privatization in public education*: Education International Brussels.
- Ball, Stephen J., y S. Gewirtz. 1997. *Is Research Possible? A rejoinder to Tooley's 'On School Choice and Social Class'*. *British Journal of Sociology of Education*, 18(4):575-586.
- Ball, Stephen J., y C. Vincent. 1998. *'I Heard It on the Grapevine': 'hot' knowledge and school choice*. *British Journal of Sociology of Education*, 19(3):377-400.
- Ball, Stephen 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, Stephen J. 2003. *Class strategies and the education market: The middle classes and social advantage*. London: Routledge.
- Ball, Stephen J., R. Bowe y S. Gewirtz. 1995. *Circuits of schooling: a sociological exploration of parental choice of school in social class contexts*. *The Sociological Review*, 43 (1):52-78.
- Ball, Stephen J., R. Bowe y S. Gewirtz. 1996. *School choice, social class and distinction: the realization of social advantage in education*. *Journal of Education Policy*, 11 (1):89-112.
- Barr, R. y R. Dreeben. 1983. *How schools work*. Chicago: University of Chicago Press.
- Barrera-Osorio, F. 2007. *The impact of private provision of public education: empirical evidence from Bogota's concession schools*. World Bank Policy Research Working Paper, N. 4121.
- Barrera-Osorio, F. 2009. *The Concession Schools of Bogotá*. En: *School Choice International*. R. Chakrabarti y P.E. Peterson (Eds.). MIT Press.
- Barrera-Osorio, F., y A. Gaviria. 2003. Efficiency of Colombian schools. Tomado de <http://www.fedesarrollo.org/contenido/articulo.asp?chapter=90&article=323>.
- Barrera-Osorio, F., y H.A. Patrinos. 2012. *The role and impact of public private partnerships in education*. En: *Public Private Partnerships in Education*. S. Robertson, K. Mundy, A. Verger y F. Menashy (Eds.), 201-216. Cheltenham, UK; Northampton, MA, USA: Elgar.

- Barrera-Osorio, F. y H.A. Patrinos. 2009. An international perspective on school vouchers. En: M. Berends, MG Springer, D. Ballou, HJ Wallberg (Eds.) *Handbook of Research on School Choice*. New York: Routledge: 339-358.
- Belfield, Clive R. y H.M. Levin. 2002. *Education privatization: Causes, consequences and planning implications*: Unesco, International Institute for Educational Planning.
- Belfield, Clive R., y H.M. Levin. 2005. *Privatizing Educational Choice: Consequences for Parents, Schools, and Public Policy*, London:Routledge.
- Bello, Manuel. 2011. *La segregación educativa en el país es un apartheid escolar*. Revisado el 20 de junio de 2014. <http://inversionenlainfancia.net/blog/entrada/noticia/898/0>.
- Bello, Manuel, y V. Villarán. 2009. *De relaciones, actores y territorios. Hacia nuevas políticas para la educación en América Latina*. En: *De relaciones, actores y territorios: hacia una nuevas políticas para la educación en América Latina*. Néstor López (Ed.). IPE-UNESCO.
- Benavides, Martín, J. León y M. Etesse. 2014. *Desigualdades educativas y segregación en el sistema educativo peruano. Una mirada comparativa de las pruebas PISA 2000 y 2009*. En: *Avances de Investigación*. Lima: GRADE.
- Benito, Ricard, M.A. Alegre e I. González-Balletbò. 2014. *School Segregation and Its Effects on Educational Equality and Efficiency in 16 OECD Comprehensive School Systems*. *Comparative Education Review*, 58 (1):104-134.
- Bettinger, E. 2009. *School Vouchers in Colombia*. En: *School Choice International*. R. Chakrabarti y P. E. Peterson (Eds.). MIT Press.
- Brown, Phillip. 2000. *The globalisation of positional competition?*. *Sociology*, 34 (4):633-653.
- Bryk, Anthony S., V. Lee y Julia Smith. 1990. *High school organization and its effects on teachers and students: An interpretive summary of the research*. *Choice and control in American education*, 1:135-226.
- Bryk, A.S., V. Lee y P.B. Holland. 1993. *Catholic schools and the common good*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Caddell, Martha. 2006. *Private schools as battlefields: Contested visions of learning and livelihood in Nepal*. *Compare*, 36 (4):463-479.
- Caddell, Martha, y L. Day Ashley. 2006. *Blurring boundaries: towards a reconceptualisation of the private sector in education*. *Compare*, 36(4):411-419.
- Cardini, Alejandra. 2006. *An analysis of the rhetoric and practice of educational partnerships in the UK: an arena of complexities, tensions and power*. *Journal of Education Policy*, 21 (4):393-415.
- Carnoy, Martin, R. Jacobsen, L. R. Mishel y R. Rothstein. 2005. *The charter school dust-up: Examining the evidence on enrollment and achievement*: Economic Policy Institute Washington, DC.

- Carrasco, A., y E. San Martín. 2011. *Are quasi-markets in education meeting their policy purposes in Chile? Re-examining empirical hypothesis from value-added models*. Informes Técnicos MIDE UC.
- Chakrabarti, Rajashri, y P.E. Peterson. 2008. *School Choice International: Exploring Public-Private Partnerships*. MIT Press (BK).
- Chubb, John E., y Terry M. Moe. 1990. *America's public schools: Choice is a panacea*. The Brookings Review, 8 (3):4-12.
- Chumacero, R.A., D. Gómez y R.D. Paredes. 2011. *I would walk 500 miles (if it paid): Vouchers and school choice in Chile*. Economics of Education Review, 30 (5):1103-1114.
- Coleman, James S. 1968. *Equality of educational opportunity*. Integrated Education, 6 (5):19-28.
- Consejo Nacional de Educación. 2005. *Hacia un Proyecto Educativo Nacional 2006-2021. Propuesta del Consejo Nacional de Educación. [Towards a National Education Project 2006-2021. Proposal from the National Council of Education]*.
- Consejo Nacional de Educación. 2010. *Balance y Propuestas para avanzar en la Descentralización Educativa*. Lima: Consejo Nacional de Educación.
- Contreras, D., G. Elacqua, F. Salazar y H. Santos. 2011. *The Effectiveness of Private School Franchises in Chile's National Voucher Program*. School Effectiveness and School Improvement, 22 (3): 237-263.
- Contreras, Dante, D. Hojman, F. Huneus y O. Landerretche. 2011. *El lucro en la educación escolar. Evidencia y Desafíos Regulatorios*. Trabajos de Investigación en Políticas Públicas. Departamento de Economía Universidad de Chile.
- Cuenca, Ricardo. 2013. *La escuela pública en Lima Metropolitana. ¿Una institución en extinción?*. Revista Peruana de Investigación Educativa, (5):73-98.
- Cutler, A. Claire, V. Haufler y T. Porter. 1999. *Private authority and international affairs*. Suny Press.
- Dale, R. 2007. *Globalization and the Rescaling of Educational Governance*. Critique and utopia: new developments in the sociology of education in the twenty-first century. En: CA. Torres y A. Teodoro (Eds), Rowman & Littlefield.
- Denessen, E., G. Driessena y P. Slegers. 2005. *Segregation by choice? A study of group specific reasons for school choice*. Journal of education policy, 20 (3):347-368.
- Denessen, E., P. Slegers y F. Smit. 2001. *Reasons for School Choice in the Netherlands and in Finland*. National Center for the Study of Privatization in Education Occasional Paper:24.
- Dudley-Marling, Curt, y D. Baker. 2012. *The effects of market-based school reforms on students with disabilities*. Disability Studies Quarterly:32 (2).

- Echols, Frank H., y J. D. Willms. 1995. *Reasons for school choice in Scotland*. Journal of Education Policy, 10 (2):143-156.
- Elacqua, Gregory. 2004. *Información y libre elección en educación*. Tomado de: [http://www.expansiva.cl/media/en\\_foco/documentos/03062004130433.pdf](http://www.expansiva.cl/media/en_foco/documentos/03062004130433.pdf)
- Elacqua, Gregory. 2014. *La elección de escuelas por parte de los padres de familia y la segregación socioeconómica en Chile: Un análisis contrafactual*. Seminario Nacional de la Sociedad de Investigación Educativa Peruana, Arequipa, Perú.
- Elacqua, Gregory, y D. Contreras. 2011. *The effectiveness of private school franchises in Chile's national voucher program*. School Effectiveness and School Improvement, 22 (3): 237-263
- Elacqua, Gregory, y R. Fabrega. 2004. *El consumidor de la educación: El actor olvidado de la libre elección de escuelas en Chile*. Santiago de Chile: PREAL.
- Elacqua, Gregory, E. Gobierno, y U. Ibáñez. 2004. *School choice in Chile: An analysis of parental preferences and search behavior*. Santiago: Universidad Adolfo Ibáñez.
- Elacqua, Gregory. 2012. *The impact of school choice and public policy on segregation: Evidence from Chile*. International Journal of Educational Development, 32 (3):444-453.
- Gewirtz, Sharon, S. J. Ball y R. Bowe. 1995. *Markets, choice, and equity in education*: Open University Press Buckingham.
- Gewirtz, Sharon, y A. Cribb. 2009. *Understanding education: A sociological perspective*: Cambridge, Malden: Polity Press.
- Gorard, Stephen. 1999. 'Well. That about wraps it up for school choice research': a state of the art review. *School leadership & management*, 19 (1): 25-47.
- Gorard, Stephen. 2009. *What are Academies the answer to?*. Journal of Education Policy, 24 (1):101-113.
- Härmä, Joanna. 2013. *Access or quality? Why do families living in slums choose low-cost private schools in Lagos, Nigeria?*. Oxford Review of Education, 39 (4):548-566.
- Hatcher, Richard. 2006. *Privatization and sponsorship: the re-agenting of the school system in England 1*. Journal of Education Policy, 21 (5):599-619.
- Hernández, M., D. Raczynski. 2010. *¿Cómo eligen escuela las familias chilenas de estratos medios y bajos? Información, representaciones sociales y segregación*. Tomado de: [http://ciie2010.cl/docs/doc/sesiones/211\\_DRaczynski\\_Eleccion\\_de\\_escuela\\_informacion.pdf](http://ciie2010.cl/docs/doc/sesiones/211_DRaczynski_Eleccion_de_escuela_informacion.pdf)
- Hsieh, Chang-Tai y M. Urquiola. 2006. *The effects of generalized school choice on achievement and stratification: Evidence from Chile's voucher program*. Journal of public Economics, 90 (8):1477-1503.

- Joiko, S. 2011. *La política de equidad y el nuevo sistema de vouchers en Chile*. Revista Mexicana de Investigación Educativa, 16 (50).
- Kahlenberg, Richard D. 2012. *The Future of School Integration: Socioeconomic Diversity as an Education Reform Strategy*. The Century Foundation.
- Kahlenberg, Richard D. 2013. *From All Walks of Life: New Hope for School Integration*. American Educator, 36 (4):2-7.
- Klees, Steven J. 2008. *A quarter century of neoliberal thinking in education: misleading analyses and failed policies*. Globalisation, Societies and Education, 6:311-348.
- Klees, Steven J. 2010. *School choice international: exploring public-private partnerships*. Globalisation, Societies and Education, 8 (1): 159-163.
- Lauder, Hugh; D. Hughes, S. Watson, S. Waslander, M. Thrupp, R. Strathdee, et al. 1999. *Trading in futures. Why Markets in Education Don't Work*. Buckingham, Philadelphia: Open University Press.
- Le Grand, Julian. 1991. *Quasi-markets and social policy*. The Economic Journal, 101 (408): 1256-1267.
- Levin, Henry M. 1998. *Educational vouchers: Effectiveness, choice, and costs*. Journal of Policy Analysis and management, 17 (3):373-392.
- Levin, Henry M. 2002. *A comprehensive framework for evaluating educational vouchers*. Educational evaluation and policy analysis, 24 (3):159-174.
- Levin, Henry M., I. Cornelisz y B. Hanisch-Cerda. 2013. *Does educational privatization promote social justice?*. Oxford Review of Education, 39 (4):514-532.
- López, N., y J.C. Tedesco. 2002. *Las condiciones de educabilidad de los niños y adolescentes en América Latina*. Buenos Aires: IPE-UNESCO.
- Lupton, Ruth. 2004. *Schools in disadvantaged areas: recognising context and raising quality*. LSE STICERD Research Paper No. CASE076.
- Lupton, Ruth, y A. Hempel-Jorgensen. 2012. *The importance of teaching: pedagogical constraints and possibilities in working-class schools*. Journal of Education Policy, 27 (5):601-620.
- McEwan, Patrick J., y M. Carnoy. 2000a. *The effectiveness and efficiency of private schools in Chile's voucher system*. Educational Evaluation and Policy Analysis, 22 (3):213.
- McEwan, Patrick J. 2001. *The effectiveness of public, catholic, and non-religious private schools in Chile's voucher system*. Education Economics, 9 (2):103-128.
- McEwan, Patrick J., y M. Carnoy. 2000b. *The effectiveness and efficiency of private schools in Chile's voucher system*. Educational evaluation and policy analysis, 22 (3):213-239.

- Mizala, A., P. Romaguera y C. Ostoi. (2004). *Equity and Achievement in the Chilean School Choice Experience: A Multilevel Analysis*. Chile: Center for Applied Economics Department of Industrial Engineering Universidad de Chile.
- Mundy, Karen, y F. Menashy. 2012. *The world bank, the international finance corporation, and private sector participation in basic education: Examining the education sector strategy 2020*. *International Perspectives on Education and Society*, 16:113-131.
- Murillo, Javier. 2008a. *Eficacia escolar y factores asociados en América Latina y el Caribe*. Enfoque, situación y desafíos de la investigación. Santiago de Chile: OREAL-UNESCO-LLECE.
- Murillo, Javier. 2008b. *Enfoque, situación y desafíos de la investigación sobre eficacia escolar en América Latina y el Caribe*. En: *Eficacia escolar y factores asociados en América Latina y el Caribe*. LLECE OREALC/UNESCO (Ed.), 17-48. Santiago: Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe y el Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación.
- Muzaffar, I. 2010. *Education in Pakistan: The nickel and dime route to ruin*. Lahore: Campaign for Quality Education Secretariat.
- Naradowski, Mariano, y M. Andrada. 2001. *The privatization of education in Argentina*. *Journal of Education Policy*, 16 (6): 585-595.
- Naradowski, Mariano. 2002. *Socio-economic segregation in the Argentine education system: School choice without vouchers*. *Compare*, 32 (2): 181-191.
- Naradowski, Mariano, y F.G. y Sociedad. 2000. *Segregación socioeconómica en el sistema educativo argentino: elección de escuela sin 'vouchers'*. Tomado de: <http://faculty.udesa.edu.ar/tommasi/cedi/dts/dt37.pdf>
- Naradowski, Mariano. 2012. *La educación pública desde 2003: no la defiendan tanto*. Blogpost: <http://opinion.infobae.com/mariano-naradowski/2012/12/27/la-educacion-publica-desde-2003-no-la-defiendan-tanto/>.
- Naradowski, Mariano. 2013. *Cómo el kirchnerismo perdió la escuela pública*. Blogpost: <http://opinion.infobae.com/mariano-naradowski/2013/05/21/como-el-kirchnerismo-perdio-la-escuela-publica/>.
- Naradowski, Mariano, y M. Moschetti. 2013. *The growth of private education in Argentina: evidence and explanations*. *Compare: A Journal of Comparative and International Education*:1-23.
- Ochoa, M Peña. 2011. *Sujeto político y vida pública: privatización de la educación en Chile y sus consecuencias en los sujetos que se educan*. *Polis*, 10(30): 199-215.
- Opendakker, Marie-Christine y J. Van Damme. 2000. *Effects of schools, teaching staff and classes on achievement and well-being in secondary education: Similarities and differences between school outcomes*. *School effectiveness and school improvement*, 11 (2):165-196.

- Osorio, F.B., H.A. Patrinos y Q. Wodon. 2009. *Emerging evidence on vouchers and faith-based providers in education: case studies from Africa, Latin America, and Asia*. Washington D.C.: The World Bank.
- Paredes, R.D., y J.I. Pinto. 2009. *¿El fin de la educación pública en Chile?*. Estudios de economía, 36 (1): 47-66.
- Patrinos, Harry Anthony, F. Barrera-Osorio y J. Guáqueta. 2009. *The role and impact of public-private partnerships in education*. Washington D.C., The World Bank.
- Pereyra, Ana. 2008. *La fragmentación de la oferta educativa en América Latina: la educación pública vs. la educación privada*. Perfiles educativos, 30 (120):132-146.
- Peroni, Vera, y T. Adrião. 2008. *A relação público/privado ea gestão da educação em tempos de redefinição do papel do Estado*. Público e privado na educação: novos elementos para o debate. São Paulo: Xamã: 111-127.
- Peroni, Vera, M. Vidal, y T. Adrião. 2006. *Programa Dinheiro Direto na Escola: uma proposta de redefinição do papel do Estado na educação*. Porto Alegre.
- Popescu, A.C. 2010. *The decentralisation of the school system in post-communist Romania*. Journal of Educational Administration and History, 42 (3): 315-336.
- Power, Sally, y C. Taylor. 2013. *Social justice and education in the public and private spheres*. Oxford Review of Education, 39 (4):464-479.
- Tokman Ramos, Andrea. 2002. *Is Private Education Better?: Evidence from Chile*. Central Bank of Chile Working Papers, N° 147.
- Reay, Diane. 1998. *'Always knowing' and 'never being sure': familial and institutional habituses and higher education choice*. Journal of Education Policy, 13 (4):519-529.
- Reay, Diane, y S. J. Ball. 1997. *Spoilt for choice: the working classes and educational markets*. Oxford Review of Education, 23 (1):89-101.
- Reay, Diane, y S. J. Ball. 1998. *'Making their Minds Up': family dynamics of school choice*. British Educational Research Journal, 24 (4):431-448.
- Reay, Diane, y H. Lucey. 2000. *Children, school choice and social differences*. Educational Studies, 26 (1):83-100.
- Robertson, Susan, y R. Dale. 2013. *The social justice implications of privatization in education governance frameworks: a relational account*. Oxford Review of Education, 39 (4):426-445.
- Robertson, Susan, A. Verger, K. Mundy, y F. Menashy. *Public-Private Partnerships and the Global Governance of Education*. London: Edward Elgar.
- Robertson, Susan. 2002. *Changing governance/changing equality? Understanding the politics of public-private-partnerships in education in Europe*. Tomado de: [https://www.researchgate.net/profile/Susan\\_Robertson4/publication/252979863\\_Changing\\_GovernanceChanging\\_Equality\\_Understanding\\_the\\_Politics\\_of\\_Public-Private-](https://www.researchgate.net/profile/Susan_Robertson4/publication/252979863_Changing_GovernanceChanging_Equality_Understanding_the_Politics_of_Public-Private-)

Partnerships\_in\_Education\_in\_Europe/links/00b7d53addbbab1002000000.pdf

- Robertson, Susan. 2009. *Globalization, Education Governance, and Citizenship Regimes - New democratic deficits and social injustices*. En: *Handbook of Social Justice in Education*. W. Ayers, T. Quinn y D. Stovall (Eds.). London: Routledge.
- Robertson, Susan, y A. Verger. 2012. *Governing education through public private partnerships*. Edward Elgar, Cheltenham, UK.
- Robertson, Susan, K. Mundy y A. Verger. 2012. *Public-private partnerships in education: new actors and modes of governance in a globalizing world*. Edward Elgar Publishing.
- Rollestone, Caine, y M. Adefeso-Olateju. 2012. *De Facto Privatization of Basic Education in Africa: A Market Response to Government Failure? A comparative Study of the Cases of Ghana and Nigeria*. Education Support Program. Open Society Foundations.
- Román, M., y M. Perticará. 2012. *Student mobility in low quality schools: Segmentation among the most vulnerable students*. *Estudios de Economía*, 39(2):159-177.
- Ron-Balsera, M., y A. Marphatia. 2012. *Do public private partnerships fulfill the right to education? An examination of the role of non-state actors in advancing equity, equality and justice*. En: *Public private partnerships in education: new actors and modes of governance in a globalizing world*. S. Robertson, K. Mundy, A. Verger y F. Menashy (Eds.). Cheltenham, UK; Northampton, MA, USA: Edward Elgar.
- Sanz, P. 2014. *¿En búsqueda de calidad? Un estudio cualitativo sobre el proceso de elección de colegios privados en una muestra de sector emergente en Lima Metropolitana*. Seminario Nacional de la Sociedad de Investigación Educativa Peruana, Arequipa, Perú.
- Sanz, P. 2014 (tesis doctoral no publicada). *'We don't need the state'. A study of the habitus formation process through school choice in Peru's rising middle class. A qualitative study of school choice*. Education, University of Bath.
- Sapelli, Claudio, y B. Vial. 2003. *Peer effects and relative performance of voucher schools in Chile*. Documento de Trabajo N° 256. Instituto de Economía, Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Sapelli, Claudio, y B. Vial. 2005. *Private vs. public voucher schools in Chile: New evidence on efficiency and peer effects*. Documento de Trabajo N° 289. Instituto de Economía, Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Sapelli, Claudio, y B. Vial. 2002. "The performance of private and public schools in the Chilean voucher system". *Cuadernos de economía*, 39 (118):423-454.
- Saporito, Salvatore. 2003. *Private choices, public consequences: Magnet school choice and segregation by race and poverty*. *Social Problems*, 50 (2):181-203.

- Schneider, M.; G. Elacqua y J. Buckley (2006). *School choice in Chile: Is it class or the classroom?*. Journal of Policy Analysis and Management, 25 (3): 577-601
- Seppanen, P. 2003. *Patterns of 'public school markets' in the Finnish comprehensive school from a comparative perspective*. J. Education Policy, 18(5): 513-531.
- Somers, Marie-Andrée, P. J. McEwan y J. D. Willms. 2004. *How effective are private schools in Latin America?*. Comparative Education Review, 48 (1):48-69.
- Sui-Chu, Esther Ho, y J. D. Willms. 1996. *Effects of parental involvement on eighth-grade achievement*. Sociology of Education:126-141.
- Thrupp, Martin. 1995. *The school mix effect: the history of an enduring problem in educational research, policy and practice*. British journal of sociology of education, 16 (2):183-203.
- Thrupp, Martin. 1997. *The School Mix Effect: How the Social Class Composition of School Intakes Shapes School Processes and Student Achievement*. British Journal of Sociology of Education, 16(2):183-203.
- Thrupp, Martin, H. Lauder y T. Robinson. 2002. *School composition and peer effects*. International Journal of Educational Research, 37 (5):483-504.
- Thrupp, Martin, y R. Lupton. 2006. *Taking school contexts more seriously: The social justice challenge*. British Journal of Educational Studies, 54 (3):308-328.
- Tooley, James. 2003. *¿Podría la Globalización de la Educación Beneficiar a los Pobres?* Fundación Friedrich Naumann (Ed.). México.
- Tooley, James. 1995. *Markets or democracy for education? A reply to Stewart Ranson*. British Journal of Educational Studies, 43(1):21-34.
- Tooley, James. 1997a. *Choice and diversity in education: a defence*. Oxford Review of Education, 23(1):103-116.
- Tooley, James. 1997b. *On school choice and social class: a response to Ball, Bowe and Gewirtz*. British Journal of Sociology of Education, 18(2):217-230.
- Tooley, James. 1997c. *Saving education from the 'lurching steam roller' Education, Autonomy, and Democratic Citizenship: Philosophy in a Changing World*. 2:74.
- Tooley, James. 1999a. *Should the private sector profit from education?. The seven virtues of highly effective markets*. London: Libertarian Alliance.
- Tooley, James. 1999b. *Should the private sector profit from education?: the seven virtues of highly effective markets*. London: Libertarian Alliance.
- Tooley, James. 2002. *The Changing Role of Government in Education*. Gale Encyclopaedia of Education.
- Tooley, James. 2003. *Why Harry Brighouse is nearly right about the privatization of education*. Journal of Philosophy of Education, 37(3):427-447.
- Tooley, James. 2004a. *Could the Globalisation of Education Benefit the Poor? Liberales Institut, Occasional Paper, N.3*.

- Tooley, James. 2004b. *Private education and 'Education for all'*. Economic Affairs, 24(4):4-7.
- Tooley, James. 2005. *Private schools for the poor*. Education Next, 5(4).
- Tooley, James. 2006a. *Choice and diversity in education: a defence*. Oxford Review of Education. 23(1): 103-116.
- Tooley, James. 2006b. *La educación privada es beneficiosa para los pobres*. Massachussets: CATO Institute.
- Tooley, James y P. Dixon. 2003a. *Private schools for the poor: A case study from India*. Reading, UK: Centre for British Teachers.
- Tooley, James y P. Dixon. 2003b. *Providing education to the world's poor: A case study of the private sector in India*. Handbook of Educational Leadership and Management: 342-354.
- Tooley, James y P. Dixon. 2005a. *An inspector calls: the regulation of 'budget' private schools in Hyderabad, Andhra Pradesh, India*. International Journal of Educational Development, 25(3):269-285.
- Tooley, James y P. Dixon. 2007. *Private schooling for low-income families: A census and comparative survey in East Delhi, India*. International Journal of Educational Development 27(2): 205-219.
- Tooley, James, P. Dixon, y S.V. Gomathi. 2007. *Private schools and the millennium development goal of universal primary education: a census and comparative survey in Hyderabad, India*. Oxford Review of Education, 33 (5):539-560.
- Tooley, James. 2011. *Markets or democracy for education? A reply to Stewart*. Journal of Educational Studies, 43:21-34.
- Tooley, James. 2013. *Challenging educational injustice: 'Grassroots' privatization in South Asia and sub-Saharan Africa*. Oxford Review of Education, 39 (4):446-463.
- Tooley, James, y P. Dixon. 2005b. *Is private education good for the poor?*. CATO Institute. Washington DC.
- Tooley, James, y P. Dixon. 2006a. *'De facto' privatization of education and the poor: implications of a study from sub-Saharan Africa and India*. Compare, 36 (4):443-462.
- Tooley, James, y P. Dixon. 2006b. *La educación privada es beneficiosa para los pobres: un estudio sobre las escuelas privadas para los pobres*. Resumen Ejecutivo. Instituto CATO.
- Tooley, James, y P. Dixon. 2012. *Private education is good for the poor: a study of private schools serving the poor in low-income countries*. Cato Institute.
- Verger, Antoni. 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.

- Verger, Antoni, y S. VanderKaaij. 2012. *Partnerships in Indian Education*. Global Education Policy and International Development: New Agendas, Issues and Policies:245.
- Walford, Geoffrey. 2003. Walford, G. (2003). *School choice and educational change in England and Wales*. Choosing choice: School choice in international perspective: 68-91.
- Walford, Geoffrey. 2013a. *Privatisation, education and social justice: Introduction*. Oxford Review of Education, 39 (4):421-425.
- Walford, Geoffrey. 2011. *Low-fee private schools in England and in less economically developed countries. What can be learnt from a comparison?*. Compare, 41 (3):401-413.
- Walford, Geoffrey. 2013b. *State support for private schooling in India: What do the evaluations of the British Assisted Places Schemes suggest?*. Oxford Review of Education, 39 (4):533-547.
- Whitty, G., y S. Power. 2000. *Marketization and privatization in mass education systems*. International Journal of Educational Development, 20(2):93-107.
- Wilkinson, Ian A.G.; J. A. Hattie, J. M. Parr, M. A. R. Townsend, I. Fung, C. Ussher, et al. 2000. *Influence of peer effects on learning outcomes: a review of the literature*. Auckland Uniservices Limited.
- Wilkinson, Ian A.G., J. M. Parr, I. Fung, J. A. Hattie, y M. A. R. Townsend. 2002. *Discussion: modeling and maximizing peer effects in school*. International Journal of Educational Research, 37 (5):521-535.
- Willms, J. Douglas. 2004. *Monitoring school performance: a guide for educators*. London: Routledge.