

**Análisis comparativo de dos experiencias de
Cuasi – Mercado: el sistema escolar de Nueva Zelanda y de Chile**

Tesista: Lic. Carla Ferreyra Solari

Director: Dr. Mariano Narodowski

Marzo – 2006

Resumen

El objetivo de esta tesis es analizar el diseño institucional formal de la provisión del servicio de la educación básica en dos experiencias que siguen el modelo de Cuasi- Mercado: Chile y Nueva Zelanda.

Se trata de avanzar hacia un nivel de diferenciación de lo que son los modelos de Cuasi-mercado educativo y mostrar su heterogeneidad ya que, teóricos y políticos han tendido a caracterizarlos a partir de aquellos rasgos que tienen en común. Esto ha dado lugar a caracterizar a los Cuasi- Mercados educativos como si existiese un modelo único y homogéneo. Incluso se ha llegado a homologar experiencias que posteriormente y, a partir, de varios estudios de casos se avanzaría en reconocer que tienen características diferenciales que merecen ser identificadas.

Dicho lo cual, una forma de diferenciar estas experiencias es estudiar los diseños institucionales formales de aquellos casos que se denominan genéricamente Cuasi-mercados educativos desde el enfoque institucional de la economía política y a partir de las normativas que rigen estas experiencias.

Se trata de un estudio de naturaleza descriptiva en el que se hace uso de datos secundarios cualitativos cuyas fuentes serán fundamentalmente las leyes educativas que rigen las experiencias mencionadas.

Introducción

Este trabajo analiza los casos de Chile y Nueva Zelanda para comprender las similitudes y diferencias entre dos sistemas educativos nacionales que incorporaron reformas basadas en los llamados modelos de provisión de cuasi – mercados. Antes de entrar en los detalles de la estructura de los sistemas educativos de Chile, Nueva Zelanda es importante conocer el contexto general, el escenario de los cambios.

Las reformas en las políticas sociales y económicas a escala internacional pueden comprenderse en el marco de la llamada crisis fiscal y de legitimidad del Estado: los obstáculos crecientes que ha atravesado el Estado para efectuar un cambio social amplio y equitativo en un contexto de escasos recursos, junto con las dificultades de las grandes burocracias para tomar decisiones cada vez más complejas. A grandes rasgos los Estados se enfrentan ante la necesidad de reconocer las normas e intereses culturales de grupos muy dispares; sin correr el riesgo de perder credibilidad debido al incumplimiento de las soluciones prometidas en una situación de “sobrecarga” de decisiones muy complejas (es decir, una *crisis de legitimación*) (Offe;1984).

La piedra angular de la reconstrucción económica, luego de la crisis del petróleo de los años setenta se manifiesta en los cambios estructurales del papel del Estado en materia económica y social. La respuesta más general a estas crisis interrelacionadas del capitalismo y del estado ha sido para la educación, la reestructuración de los sistemas educativos en todo el mundo. La reforma educativa vino a ser la respuesta para cambiar la tendencia del declive económico a través de la restauración de la productividad en educación.

Según Ball, los hacedores de políticas educativas han tenido dos tipos ideales de respuesta para la adecuación al nuevo contexto, por un lado, la corriente del neofordismo que aboga por mayor flexibilidad

de mercado a través de la “reducción del gasto social, del poder de los sindicatos, la privatización de las utilidades públicas y del estado de bienestar, así como una celebración del “individualismo competitivo” (...) y, por otro lado, el posfordismo, que puede ‘ser definido en términos del desarrollo del Estado como un comerciante estratégico que organiza la dirección de la economía mediante la inversión en sectores claves de la economía y en el desarrollo del capital humano”¹. La literatura sobre estas tendencias en las políticas educativas contemporáneas fueron resumidas por Carter y O’Neill (1995)² y denominadas “la nueva ortodoxia” fruto del cambio en las complejas relaciones entre política, los gobiernos, y la educación en los países posindustrializados y occidentalizados. Dichos autores nombran cinco elementos claves que caracterizan esta *nueva ortodoxia*: el mejoramiento de la economía a través de fortalecer la relación entre escolaridad, empleo, productividad y comercio; el mejoramiento de las habilidades de los estudiantes en relación al empleo; mayor control sobre el currículo y la evaluación; la reducción del gasto público en educación; aumento de la participación de la comunidad a través de diferentes formas (ya sea en las decisiones escolares, en la elección de escuelas o presión, en el sentido de demanda de rendición de cuentas).

Para el caso de Nueva Zelanda Nash (1989) en su tratado sobre el contexto neocelandés constata:

“La retirada estratégica es una respuesta fácil a la crisis de legitimación. La maquinaria de control se fortalece mientras que nuevas instituciones asumen las responsabilidades de los sectores más conflictivos, protegiendo al Estado central de la crítica que pueda surgir de los mismos. Los grupos de presión política pierden así su razón de ser, a la vez que se disminuye el conflicto dentro de las mismas instituciones estatales” (p. 117)

El caso de Chile ha sido referente dentro de la región latinoamericana en términos de reforma educativa descentralizadora (incluso no sólo en política educativa), que introducen reformas orientadas al mercado durante la década de los ochenta (Aedo y Larrañaga, 1994; Carnoy y Mc Ewan, 1998 y 2000; Mizala y Romaguera, 2000; Parry, 1997; Viola Espinola, 1992; entre otros).

En líneas generales se argumenta que una de las características de la reestructuración escolar es la repetición de los mismos principios organizadores de los sistemas escolares. De esta manera, se han expandido de un Estado a otro las mismas ideas y políticas con respecto a la reestructuración de los sistemas educativos produciendo así una homogeneización notable (John Smyth: 1994).

Actualmente, el modelo de provisión y gestión de la educación en Chile se caracteriza de cuasi-mercado, y posee las siguientes características generales: el financiamiento público y una oferta que compite en la producción del servicio, incluyendo proveedores públicos y privados.

El caso del sistema educativo de Nueva Zelanda, también ha sufrido una serie de reformas orientadas al mercado que cambian la estructura de gobierno que hasta entonces regía el sistema educativo (Lubienski 2001; John Smyth: 1994; Wylie, C:1994; Perris L: 1998) La reforma fue inspirada en una

¹ Ball, S., “Grandes políticas, un mundo pequeño”, en Narodowski, M, Andrada, M & Nores, M., *Nuevas Tendencias en Políticas Educativas*, Granica, Buenos Aires, 2001

² Citado en Ball, S., “Grandes políticas, un mundo pequeño”, pág. 109.

estructura de escuelas autónomas, la introducción de un esquema de elección escolar e incentivos que promoverían la competencia.

Según la literatura mencionada, estas reformas han permitido que el Estado adquiriera aún más control sobre las funciones esenciales (sobre todo el poder de determinar la política y controlar los recursos) al mismo tiempo se retira de aquellas áreas en las que se considera que no puede lograr los objetivos (garantizar la igualdad de oportunidades educativas y en la provisión de la enseñanzas).

En síntesis, los reformadores tanto en Chile como en Nueva Zelanda han concluido en principios comunes: descentralización, elección del consumidor y competencia entre proveedores:

- a. “La administración del sistema se mueve fuera de las burocracias públicas centralizadas;
- b. Se delega poder a los padres, para que sean estos los últimos árbitros de la educación de sus niños;
- c. Se ata el presupuesto a los alumnos individuales, en lugar de las escuelas;
- d. Se induce a las escuelas para competir por el alumnado”³

Si bien en principio se han detectado características comunes en los sistemas de provisión de la escolaridad básica interesa en este trabajo ver en qué reside las diferencias en los modos de producir la escolaridad de la población infantil.

Entonces, el análisis comparativo de Chile y Nueva Zelanda implica comparar dos modelos de provisión de cuasi – mercado que, en primer lugar, sus respectivas reformas significaron la modificación de los diseños institucionales en el sentido que se introducen esquemas de “elección escolar” e incentivos a la competencia entre escuelas y, en segundo lugar, han sido ambas caracterizadas como casos de cuasi- mercados sin mayor nivel de diferenciación.

Como señala Mc Lean⁴, por lo general, comparar dos sistemas educativos implica una tarea compleja dadas las diferencias históricas, políticas e ideológicas que necesariamente existen entre las naciones. Las reformas siempre son puestas en marcha dentro de contextos nacionales con sus particulares tradiciones educativas con los aspectos que tienen en común y aquellos que tienen de únicos.

Sin embargo, más allá de las diferencias interesa señalar que estos dos casos han sido atravesados por marcadas similitudes en el impulso que han dado a las políticas de tendencia neoliberal. Este estudio busca comparar los caminos que ha seguido la política gubernamental para administrar sus sistemas escolares de hecho denominados de “cuasi – mercado”. La estrategia de estudio es analizar el detalle de la estructura de gobierno sobre la que se asientan estas dos experiencias.

Discusión teórica sobre modelos de cuasi - mercados en educación.

En la discusión académica internacional acerca de las políticas educativas basadas en la competencia escolar, la elección de escuelas, las escuelas autogestionadas, el incremento de la calidad de la educación

³ Lubienski, C., “The Relationship of Competition and Choice to Innovation in Education Markets: A Review of Research on Four Cases”, National Center for the Study of Privatization in Education, Teachers College, Columbia University, 2001, pág. 8.

⁴ Mc Lean (1995), Citado en Gordon, L. & Whitty, G., ¿Giving the hidden hand a helping hand? *Comparative Education*, 33 (3), pp. 453–467, 1997.

sin lugar a dudas ocupa un lugar central del análisis la relación entre el mercado, el estado y la comunidad educativa.

En la tradición educativa proveniente de los años de Estado de Bienestar, ésta es la institución que ha financiado y administrado las escuelas debido principalmente para preservar la inclusión de todos en este derecho fundamental.

Es a partir de los años 80 que aparece con fuerza la discusión acerca de la separación de estas dos funciones tradicionalmente inseparables. Este debate recupera los conceptos preliminares de Milton Friedman cuya obra ha recibido la influencia del economista Friederich Hayek. Hayek, premio novel de Austria, fue el primero en proponer la abolición de cualquier forma de intervención estatal a favor de la autorregulación de la sociedad por medio del libre mercado. Por su parte Milton Friedman recupera esta tradición para aplicarla, entre otras áreas a la educación⁵. Así, en su obra clásica *Capitalism and Freedom* diferencia dos funciones estatales tradicionalmente asumidas como inseparables: la de **provisión de la educación** y la de su **financiamiento**, y concluye que el estado no tiene porqué monopolizar ciertas funciones sociales y económicas⁶. Hacia mediados de los '90 esta separación inicial de funciones aparece nuevamente bajo el concepto más elaborado de Cuasi- Mercado.

En teoría, los cuasi-mercados en educación fueron denominados híbridos en el sentido de ser una forma mixta de gobierno utilizada para coordinar acciones combinando mecanismos de mercado y mecanismos de la lógica burocrática – estatal (Vanderbergue, 1999).

Este tipo de gobierno mixto tiene su origen y justificación en tres razones fundamentales: la crisis fiscal que han atravesado los estados nacionales; las fallas de los sistemas educativos de provisión burocrático estatal y las características del bien que distribuyen – todos se benefician o perjudican de los resultados de la educación de una sociedad y, además, es un bien público al cual todos tienen derecho a acceder.

Como se trata de la provisión de un bien público tradicionalmente distribuido por las burocracias estatales, se pueden distinguir tres tipos de funciones: financiamiento, provisión y regulación. El caso de los cuasi – mercados suponen alto niveles de intervención estatal para alcanzar el objetivo de introducir “la mano invisible” del mercado (Gordon & Whitti: 1997).

Por eso este tipo de arreglo institucional se denomina mixto entre los principios de coordinación burocrático - estatal y los principios de coordinación mercantil, se concreta combinando el financiamiento público – y los controles o regulaciones burocráticos que necesariamente lo acompañan- con los enfoques que promueven la competencia entre escuelas y la libre elección.

Le Grand⁷ define a los cuasi – mercados y diferencia de los mercados convencionales por ser formas de gobierno que:

Del lado de la oferta:

- Reemplaza a los proveedores monopólicos por proveedores competitivos independientes;

⁵ “Think Tanks, Neoconservatives, and the Libertarian Party: Marketing cool Choice and National Standards” en, Spring, Joel, *Political agendas for Education. From the christian Coalition to the Green Party*, LEA, London, 1997

⁶ Ver Brighouse, *Harry School Choice and Social Justice*, Oxford University Press, Oxford, 2000

⁷ Citado en Minvielle, L, *El Cuasi Mercado Educativo: acerca de sus condiciones de posibilidad*, 2003, Bs. As, Universidad de San Andrés. Este estudio provee un detallado análisis de los diferentes tipos de estructuras de gobierno: las coordinadas por la lógica burocrática estatal y las coordinadas por los principios de mercado.

- Los agentes que compiten no necesariamente lo hacen para maximizar beneficios, ni son necesariamente propiedad privada.
- Para que exista la competencia es necesario que haya una cantidad de oferentes suficientes (la falta de oferta es una restricción a la competencia y puede deberse a que para participar del mercado se necesiten grandes desembolsos de capital o políticas gubernamentales que desalienten su ingreso) (Stiglitz, 1988);
- Requiere que exista cierta cantidad de información; posibilidad de comparación; y amenaza de quiebra, que es un límite para la magnitud de las pérdidas que puede generar una gerencia ineficaz y el reemplazo del personal.

Del lado de la demanda exige:

- El poder de compra por parte de los consumidores, que no necesariamente sería expresado en dinero, sino que puede tomar diversas formas;
- Posibilidades de elección;

Teóricamente, esta forma de gobierno posibilita a los padres que elijan escuela bajo la condición de que estén adecuadamente informados y que puedan cambiar de escuela si así lo desean. El resultado esperado es que las escuelas rindan cuentas a los beneficiarios y hagan un mejor uso de los recursos. Aquí, se incorpora la idea de libre elección escolar que estimula a crear un ambiente competitivo - existe el supuesto que al permitir que los padres elijan escuela estos esquemas permitirían que aumenten sus niveles de eficiencia.

En resumidas cuentas, las características generales de los cuasi- mercados en educación pueden mencionarse de la manera siguiente⁸:

- a) El estado provee el financiamiento para el servicio educativo;
- b) La forma de financiamiento puede variar: asignación de fondos a través del mecanismo presupuestario, distribución de vouchers, etc;
- c) Hay competencia entre los oferentes – escuelas – para la prestación del servicio;
- d) La forma de la competencia puede variar: pueden participar escuelas públicas, privadas con fines de lucro, privadas sin fines de lucro, etc.
- e) Existe la posibilidad de elección y la política de elección puede tomar variadas formas.

Así, un cuasi – mercado sigue siendo altamente regulado por un gobierno que controla *“aspectos como el ingreso de nuevos proveedores, la inversión, la calidad del servicio (como ocurre con el currículo) y el precio, que para el usuario muchas veces es igual a ”0”*⁹.

Este modelo de provisión, en teoría, aportaría mecanismos para que los estados se desentiendan de la responsabilidad directa de la educación en tanto que al mismo tiempo controla la provisión de los bienes. Apela al principio de la libertad individual en el sentido que los asuntos sociales estarían mejor organizados cuando va de la mano del principio general de la soberanía del consumidor que sostiene que cada uno es mejor juez de sus propias necesidades.

⁸ Para una definición más completa de Cuasi Mercado ver Cullis y Jones (1998).

⁹ Leavic (1995) Citado en Gordon, L. & Whitty, G., *¿Giving the hidden hand a helping hand? Comparative Education*, 33 (3), pp. 453–467, 1997.

Esta intervención usualmente se da para prevenir los efectos de las fallas de la burocracia estatal: principalmente la ineficiencia y prevenir el obstáculo que significa la distancia para administrar servicios locales.

Como ya se señaló, las opciones más usuales de intervención propuestas para asegurar el derecho a la educación son dos: la compulsión y el subsidio. Sin embargo, la economía no ofrece respuestas unívocas en lo que se refiere a la naturaleza y el alcance de la intervención del gobierno en la educación.

Así, en teoría, el Estado tiene variadas opciones tanto en materia de financiamiento (éste puede ser parcial o total) como, especialmente, en la modalidad de provisión (pública – privada) o en la de asignación de los recursos al sector (Morduchowitz; 1999). En rigor de verdad, lo que ha de observarse es el grado de participación que tienen el estado y el mercado en el modelo de provisión de un bien.

Para el enfoque institucional de la economía política este grado de participación (del estado y del mercado) puede observarse a partir de las instituciones formales¹⁰ ya que son las que definen las reglas de juego que regulan las relaciones y comportamientos entre los distintos agentes que intervendrán en la provisión de un servicio. Cada vez más los economistas creen que las reglas institucionales sobre las cuales se asienta el funcionamiento de las escuelas, es decir, su estructura de gobierno, son decisivas en la producción de equidad y eficiencia de la distribución del servicio (Moe, 1998; Przeworski, 1998).

Finalmente, este trabajo tiene sus fundamentos, por un lado, porque en general el término cuasi - mercado se utiliza de modo intercambiable para designar los modelos de provisión de varios sistemas educativos cuyas diferencias pueden ser identificadas. Por otro lado, se observa el vacío de conocimiento que existe acerca de la descripción de los casos a partir de sus características específicas bajo una serie de categorías que permitan su comparación.

Análisis comparativo de dos experiencias de Cuasi – Mercado: el sistema escolar de Nueva Zelanda y Chile

Para realizar la descripción de los sistemas escolares se observó una serie de dimensiones de análisis que permiten describir y comparar el detalle del diseño de cada uno de los denominados cuasi – mercados educativos. ¿Quiénes y cómo proveen el bien social educación? ¿Cómo se financia y qué se regula? En qué medida estos dos sistemas escolares se alejan de lo que se denomina un monopolio estatal para constituirse en proveedores independientes que compiten en la distribución del servicio.

Este análisis comparativo pretende alcanzar cierto nivel de diferenciación en dos experiencias de provisión de la educación gobernada por el arreglo institucional que combina principios de coordinación de mercado con el financiamiento y regulación estatal que corresponden. En concreto, se comparan aspectos del lado de la oferta: en qué medida se reemplaza a los proveedores monopólicos por proveedores competitivos independientes; qué tipo de oferta existe, cómo se contempla la diversidad, si políticas gubernamentales alientan o desalientan su creación; cómo se maneja la información; si existe posibilidad de comparación entre la oferta; y del lado de la demanda, cómo se expresa el *poder de compra* por parte de las familias y las posibilidades de elección.

¹⁰ Desde la economía política y más precisamente desde el enfoque institucional se definen como instituciones formales a las normativas, leyes, resoluciones, estatutos, etc.

Más allá de las denominaciones oficiales que se les brinda a las escuelas en cada uno de estos países (estatales, municipales, privadas integradas, privadas subsidiadas, privadas pagadas y privadas independientes) es importante poder observar el detalle de cómo se combinan el tipo de provisión, su regulación y el financiamiento para conocer sus rasgos específicos. A partir de la descripción realizada en los Capítulos 2 y 3 se llega al siguiente análisis comparativo.

La provisión del bien social educación: la participación del estado, la familia y los propietarios.

Se observa que tanto en Chile como en Nueva Zelanda existen diferentes tipos de escuelas que combinan diferente tipo de gobierno y gestión con el financiamiento público y privado.

En Nueva Zelanda el sistema escolar presenta tres tipos de escuelas en función de su gobierno, gestión y de su financiamiento. En primer lugar, se observa que la mayoría de las escuelas son gestionadas por la comunidad¹¹, aún las que son de propiedad privada. Tanto las de propiedad estatal como de propiedad privada poseen el mismo tipo de arreglo de gobierno y consiste en un órgano representativo - los Consejos Escolares (*Boards of Trustees*) en el que las escuelas de propiedad privada cuentan como miembro de gobierno al propietario y 4 miembros que él elija. Estos órganos no están nucleados por dependencia geográfica - distritos o regiones - sino que se vinculan directamente a través de un plan de trabajo por 10 años con el *Ministry of Education* para el financiamiento y con un organismo independiente para la rendición de cuentas y su evaluación (*ERO*).

En Chile no se observa participación de la comunidad en la gestión escolar, las escuelas particulares son gestionadas por un particular y las escuelas que garantizan su gratuidad quedaron en manos del estado a través de la lógica burocrática – estatal de las municipalidades (quienes designan a un sostenedor).

En NZ aún las escuelas de propiedad privada que se integran al financiamiento público cuentan con integrantes de la comunidad en su organismo de gobierno.

Figura N°1

	NUEVA ZELANDA	CHILE
Provisión Gestión y Gobierno	Financiamiento	
	Comunidad (Consejo Escolar) – F. Público	Estatal - Municipal (Sostenedor) F. Público
	Comunidad + Particular (Consejo Escolar) F. Público + Privado	Particular (Sostenedor) F. Privado + Público
	Particular F. Privado + Público	Particular (Sostenedor) F. Privado

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos y legislación educativa del Ministerio de Educación de Chile, 2005 y del Ministerio de Educación de Nueva Zelanda, 2005.

En Chile el sistema escolar combina tres tipos de escuelas: escuelas municipales con financiamiento público; privadas con financiamiento público y privado y privadas con financiamiento privado. En este caso para los tres tipos de escuelas la figura legal de gobierno es la misma. Se denomina *sostenedor* y es un particular, quién debe poseer título del nivel y habilitante a la docencia, pero varía el modo de asignación y

¹¹ El órgano de gobierno integrado por padres, representantes de la comunidad y de la comunidad educativa.

los intereses que representa en función de quién es propiedad la escuela. Así, están para el sector estatal las Municipalidades quienes designan a un sostenedor - quién asume la responsabilidad ante el Alcalde mantener en funcionamiento el establecimiento educativo. Asimismo la Municipalidad es la que solicita autorización para el cierre, fusión y traslado de establecimientos, excedentes de matrículas y cambio de sostenedor. Estas nuclean a las escuelas de su comuna que son alrededor de 300 escuelas aproximadamente. En el caso de las escuelas particulares – independientemente del tipo de financiamiento – también es el *sostenedor*, en estos casos puede ser el propietario o no que toma en nombre de éste las decisiones sobre el funcionamiento escolar, y cuando recibe subvención él mismo responde ante el DEPROV organismo desconcentrado de las SEREMI quien representa al Ministerio de Educación.

Una diferencia significativa se encuentra en cuanto a la participación de la familia y la comunidad educativa en ambos sistemas escolares. En el caso chileno la participación de la familia queda limitada a que la escuela cree el “Centro de Padres y Apoderados” cuyas funciones son colaborativas y la participación de los docentes debe ser de carácter consultivo y se canaliza en los “Consejos de Profesores” u otro organismo equivalente. En Nueva Zelanda, como se menciono anteriormente, padres, comunidad educativa y otros participantes deciden en conjunto acerca de todas las decisiones de la gestión escolar del día a día.

En el caso de Chile se observa una mayor presencia de instancias burocrático – estatal en el gobierno de las escuelas fundamentalmente por la presencia activa de las Municipalidades dentro del sector de escuelas gratuitas en el funcionamiento de la educación en su comuna¹².

Por otra parte, las funciones colaborativas y consultivas que se les ofrecen a docentes y familia contrastan con el papel que ellos mismos desempeñan en las escuelas de Nueva Zelanda.

En Chile el Ministerio incentiva la participación directa y voluntaria de familia y de la comunidad en su conjunto en la construcción y reformulación del currículo a través del Proyecto Educativo Institucional (PEI).

En NZ existe mayor acercamiento a la familia y comunidad como actor principal en la gestión escolar a través de su órgano de gobierno; con todo, el énfasis de la participación mayoritaria de la familia está presente en las escuelas estatales y predomina la participación del propietario en las que son de propiedad privada.

Una de las principales conclusiones se dan en cuanto al gobierno y gestión de las escuelas (presupuesto – docentes – currículo): todos los sectores en NZ gobiernan y administran las escuelas y se relacionan directamente con el Ministerio a través de los consejos de escuela integrados por representantes de la comunidad. A medida que la escuela recibe recursos y es de propiedad particular se

¹² Como se señaló en el Capítulo 3 ésta es la responsable de contratar y administrar al personal directivo, administrativo, docente y auxiliar; promover y desarrollar cursos de capacitación y actualización docente. Procurar el mantenimiento de la infraestructura escolar, presentar proyectos para reparaciones, procurar la entrega del mobiliario, recursos materiales, didácticos necesarios para el desarrollo del proceso educativo considerando las orientaciones del Ministerio de Educación. Solicitar el traslado de establecimientos que cambien de ubicación, eliminación de cursos y cierre de la escuela. Controlar que se cumplan con todos los requisitos para el funcionamiento de la escuela, instruir a los Jefes de establecimientos para que cumplan las normas requeridas, solicitar anualmente la subvención y velar por el cumplimiento de las normas sobre subvenciones.

observa menor presencia de la comunidad. En Chile, no está presente la comunidad en ese sentido. El sistema escolar conserva un sector estatal administrado por la lógica burocrática de las municipalidades y un sector privado administrado por particulares con las mismas capacidades de decisión.

Iniciativa estatal, comunitaria y privada para la incorporación de las escuelas.

Otro aspecto importante de las características que permiten comprender el modelo de provisión de cuasi – mercado en educación tiene que ver con visualizar las semejanzas y diferencias respecto a la incorporación de la oferta escolar al cuasi - mercado educativo y cómo es su relación de pertenencia respecto al sistema escolar oficial en cada uno de los casos.

Para ello se observaron las siguientes dimensiones de análisis: la creación de las escuelas, de qué parte involucrada proviene la iniciativa, la existencia de opciones escolares (que reflejen diferentes intereses educativos) y las posibilidades de cierre.

Figura N°2

	CHILE			NUEVA ZELANDA		
	Municipal	Privada Sub.	Privada no sub.	Estatal	Privada Integrada	Privada
Iniciativa	Estatal (Municipal)	Privada + Estatal	Privada	Iniciativa Estatal + Comunidad	Privada + Estatal	Privada
Creación de escuelas	Reconocimiento oficial			Registro Total (Requisitos de funcionamiento).	Integración al sistema oficial. Registro Total	Registro Provisional o Total
Opciones	Jornada Simple/ Completa	Jornada Simple/ Completa Religiosas	Sin restricción	Esc. Estatales estándar Kura Kaupapa Maori Designated Carácter School	Religiosas / Filosofía ed.	Sin restricción
Propiedad	Del Municipio	Privada	Privada	De la Corona	Privada	Privada
Cierre	La Municipalidad solicita el cierre / fusión /traslado / cambio de sostenedor.	----	----	Opción de reorganización Fusión EDI	El Consejo escolar / el Ministerio cancelan el contrato	---

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos y legislación educativa del Ministerio de Educación de Chile, 2005 y del Ministerio de Educación de Nueva Zelanda, 2005.

En Nueva Zelanda la creación de la oferta escolar puede ser de *iniciativa estatal*, *comunitaria* y de *iniciativa privada*. La oferta escolar de iniciativa estatal y comunitaria es gratuita y de propiedad de la corona. Las escuelas estatales generalmente el Ministerio las crea para satisfacer el crecimiento de la matrícula; las Kura - kaupapa Maori, satisfacen las necesidades culturales de la población Maori; y las Designated Carácter School, que se crean por iniciativa de al menos 21 padres debido a que su objetivo es satisfacer la demanda de necesidades educativas particulares. Los recursos en todos los casos son estatales.

A diferencia de Nueva Zelanda en Chile no existe creación de oferta escolar por iniciativa de la comunidad; para la oferta gratuita la iniciativa es estatal a nivel local llevada a cabo por las municipalidades.

En ambos casos el estado a nivel nacional promueve la creación del sector privado a través del financiamiento público. En Chile desde 1993 a través del sistema de *financiamiento compartido*. Este caso

se aplica a las escuelas que garanticen becas a alumnos con bajos niveles socioeconómicos y acepten un límite al cobro de cuotas familiares. En NZ promueve el sector privado permitiendo desde 1998 la posibilidad de alquilar las propiedades y de registrar la escuela al mismo tiempo que se integra al financiamiento estatal (anteriormente para integrarse al sistema de financiamiento público la escuela tenía que estar en pleno funcionamiento). En este caso el mecanismo para fijar sus cuotas es individual en cada caso y se establece en el Acuerdo de Integración con el Ministerio.

En cuanto al cierre de las escuelas para el sector privado en Chile y en Nueva Zelanda puede ocurrir que ante cualquier incumplimiento de las obligaciones o funcionamiento irregular. En el caso de las escuelas estatales por falta de matrícula si cierran en NZ pueden fusionarse a través de la iniciativa del Ministerio denominada *EDI* que da lugar a la reorganización de los recursos.

Como conclusión en NZ a nivel central se hace responsable de expandir el sector estatal en el caso de crecimiento de la demanda y la satisfacción de valores propios de la cultura Maori y de dar lugar a la iniciativa de la comunidad en el caso que se requiera algún tipo especial de oferta.

En ambos casos el estado a nivel central estimula el crecimiento del sector privado a través del financiamiento público.

Características del financiamiento

La mayor parte de los gastos de la enseñanza es financiado por el Estado por partidas previstas en el presupuesto nacional. El financiamiento de la educación debe considerarse, en primer lugar, como parte integrante de la política fiscal general; y, en segundo término, como un financiamiento en sí mismo, con sus modalidades específicas.

Como se verá la política gubernamental durante las reformas en ambos casos han favorecido un aumento del financiamiento por objetivos. En ambos casos, en Chile y Nueva Zelanda, el financiamiento proviene de diversas fuentes de recursos y para cada caso existen arreglos diferentes.

El sistema de financiamiento al que aplica cada escuela y las diferencias principales se resumen en las Figuras Nº 3 y 4 y se discuten a continuación.

Financ.	Fuente	Descripción	Destino			
			A	B	C	
Estatual Nacional	Ministerio	Sub. por alumno	✓	✓		
		Infraestructura por proyecto	FNDR	✓✓		
			ASCA		✓	
		Programas (EIB, P-900, Rural)	✓	✓		
		Recursos (textos, capacitación, bibliotecas, etc)	✓	✓		
	Fondo de Becas		✓			
Estatual Municipal	Municipio (ingresos propios, Fondo Común Municipal, externos)	Inversión voluntaria	✓			
Privado	Sostenedor	Infraestructura	✓	✓		
		Fondo de Becas		✓		
	Familia	Cuotas hasta 4 USE		✓		
		Cuotas sin restricción			✓	
		Aporte anual voluntario: 0.5 USE	✓			
	Empresas.	Donaciones deducibles de impuestos	✓	✓		
Comunidad	Donaciones	✓	✓	✓		

A	Municipal
B	Particular Sub.
C	Particular no Sub.

Figura N° 4. NUEVA ZELANDA							
Financ.	Fuente	Descripción		Destino			
				A	B	C	
Estatual Nacional	Ministerio	Sub. por alumno	100%	✓	✓		
			110%			✓	
		Infraestruct.	CWP	✓			
			OF	✓	✓		
		Programa W				Alumnos	
		TIE (110% sub. por alumno)					✓
Privado	Sostenedor	Infraestructura			✓	✓	
	Familia	Cuotas (fijadas por el Ministerio en el Acuerdo de Integración)			✓		
		Cuota sin restricción				✓	
		Donaciones		✓	✓	✓	
	Comunidad – Empresas	Donaciones		✓	✓	✓	

Referencias	
A	Estatual
B	Privadas Integradas
C	Privadas Independientes

Fuente Fig. 3 y 4: Elaboración propia sobre la base de datos y legislación educativa del Ministerio de Educación de Chile, 2005 y del Ministerio de Educación de Nueva Zelanda, 2005.

Por un lado, para el caso de NZ el financiamiento a nivel nacional por alumno se asigna independientemente del tipo de gestión de las escuelas, siempre y cuando estén integradas al sistema oficial (con sus respectivas regulaciones).

El sector privado independiente recibe menor cantidad de financiamiento público. Además, generalmente, si lo recibe es para estimular la participación del sector privado independiente a competir por alumnos de bajo nivel socio – económico y, así, compensar la desigualdad de oportunidades de elección de los padres que no puedan afrontar una cuota. En el caso Chileno el estado no contribuye financiando el sector privado independiente.

En el caso de Chile las fuentes de financiamiento a nivel nacional por alumno, difiere respecto al tipo de gestión, las escuelas municipales son gratuitas y reciben el total de financiamiento público por alumno denominado USE; si la escuela es privada el monto del financiamiento variará en función del grado del aporte familiar que ésta exija. Aquí, las diferencias aparecen respecto NZ si se observa que el estado regula el nivel del financiamiento familiar fijando un límite máximo en el valor que tomarán las cuotas¹³ de estas escuelas; además, el estado nacional junto con los sostenedores afrontan la responsabilidad de garantizar cierta posibilidad de acceso de familias con bajos niveles socioeconómicos a través de un cupo de becas.

El nivel del subsidio por alumno en las escuelas privadas depende del valor que las escuelas asignen a la cuota. Cuando la escuela decida mayor contribución familiar, menor será la contribución del estado en el financiamiento de las escuelas.

En el caso de Nueva Zelanda el financiamiento público por alumno se destina tanto a las escuelas que pertenecen al sistema educativo estatal como a las privadas que se integran al sistema oficial - independientemente de si la educación es gratuita o no. *Todas* reciben los mismos niveles de financiamiento, el financiamiento público no guarda relación con el nivel de aporte familiar.

¹³ Para el caso de las escuelas privadas a partir de la incorporación del Sistema de Financiamiento Compartido de 1993 por el cual se suma el aporte económico de los padres. Las escuelas municipales no tienen derecho a cobrar por ningún concepto.

En cuanto a la forma que toma la asignación del financiamiento, en Nueva Zelanda el dinero llega directamente a las escuelas y son los órganos de gobierno de cada una la encargada de informar el número de matrícula que dará derecho al *operational funding* para cada año¹⁴. A pesar que existen rubros de destino del dinero en el presupuesto éstos son autónomos dentro de las posibilidades que otorga la ley para utilizar la partida. En el caso de Chile este tipo de financiamiento es asignado por el Ministerio de Educación a las Municipalidades y éstas lo derivan a las escuelas¹⁵, sólo en el caso de las escuelas privadas es pagado directamente a los sostenedores o los representantes legales¹⁶.

En el caso del sector Municipal cada Municipalidad cuenta con la autonomía de destinar fondos de ingresos propios, externos y del Fondo Común Municipal al desarrollo de sus propias escuelas. En este caso las escuelas suman la colaboración voluntaria de las familias a través del Centro de Apoderados e incentiva a las empresas a realizar donaciones a través de deducciones impositivas.

Tanto en Chile como en Nueva Zelanda el estado no financia los gastos de infraestructura ya que son considerados gastos de su propiedad, salvo que apliquen a programas especiales, o pequeños montos destinados a tareas de mantenimiento cotidiano. En ambos casos se hace cargo de la infraestructura a través de programas de obras de capital solamente del sector escolar cuya propiedad es estatal.

En Chile el sector de escuelas privadas, sostenidas por sus propietarios y las familias y no reciben financiamiento público de ningún tipo. Por el contrario, en Nueva Zelanda el estado incentiva la participación del sector de escuelas privadas que no están integradas al sistema oficial, a través del TIE. Este subsidio diferenciado estimula a las escuelas privadas a recibir población con dificultades socio – económicas pagando una diferencia por alumno en los costos de proveer la enseñanza.

Atención a la diversidad cultural y a las desigualdades socio –económicas de las familias: ayuda financiera – subsidio a la demanda – programas focalizados.

Uno de los principios del cuasi – mercado es la intervención estatal para evitar el perjuicio de quienes no accediesen al bien por las propias fallas de la lógica de asignación del mercado. Entonces una de las preocupaciones estatales en un sistema educativo de este tipo apuntaría a velar por la presencia de la diversidad y compensar el efecto de las desigualdades de oportunidades generadas por las diferencias socio – económicas y/o culturales. Se puede observar en los dos casos de estudio cómo se resuelve dicha intervención en la provisión del servicio.

¹⁴ Una división de recursos del Ministerio calcula el financiamiento y una vez que el estado lo aprueba a través del Ministro de educación deposita el dinero en la cuenta bancaria del órgano de gobierno de cada escuela (*Board of Trustees*). El pago se realiza en cuatro cuotas y cubre períodos de tres meses cada una – enero/marzo, abril/junio, julio/septiembre, octubre/diciembre.

¹⁵ Las Municipalidades se encargan de solicitar anualmente la subvención entre otras actividades como ser instruir a los jefes de establecimientos educacionales en el sentido de dar las facilidades del caso a los funcionarios de los distintos niveles del Ministerio de Educación Pública, para el cumplimiento de sus actividades de inspección y control de subvenciones, poniendo a su disposición los antecedentes que estos requieran. Velar por el cumplimiento de las normas sobre subvenciones emanadas del Ministerio de Educación Pública (Decreto N° 114) Si hay superávit queda en la Municipalidad. Si hay pérdidas las asume la misma.

¹⁶ Regulado por el Decreto con Fuerza de Ley N°2 .

Figura N°5

Concepto	CHILE	NUEVA ZELANDA
	Escuelas de Financiamiento Público y Mixto	
Lejanía	Escuelas rurales que se encuentren a 5 km de centros. Asignación de zona, incremento según sea la localidad en que esté ubicado el establecimiento que reúna condiciones especiales derivadas del aislamiento o del costo de vida.	Escuelas alejadas sobre la base de un Índice / Censo
Compensa dificultades en el aprendizaje	Refuerzo: Las escuelas de mayor riesgo social que ofrezcan cursos de refuerzo. Pago por clase Las escuelas con alumnos de familias con extrema situación de pobreza (del Programa Chile Solidario). Subsidio diferenciado Programa P-900 selección de escuelas con bajos rendimientos en el SIMCE Provincial. Recursos y Asistencia.	<i>Todas las escuelas</i> Componente en el presupuesto <i>Decile</i> (características SE de los alumnos) <i>Todas las escuelas</i> Componente SEG en el presupuesto <i>Decile</i>
Recursos didácticos	Todas las escuelas. Bibliotecas, textos, guías de enseñanza, etc.	-----
Curricular Pedagógico	Jornada Completa: incremento en la subvención por alumno.	Escuelas Kura kaupapa Maori Escuelas Designated Carácter Composite School (Rurales)
	Escuelas Rurales. Reestructura el currículo, financia capacitación, organiza microcentros. Regional Programa Intercultural Bilingüe: escuelas que atienden alumnos indígenas. Provee capacitación docente, materiales didácticos y apoyo a través de supervisores especialistas en EIB. Reformular proyectos educativos y planes de estudio interculturales bilingües.	
	Idioma Inglés -----	Componente en el presupuesto Lenguaje Maori Arte: Pago para clases extra de música o artes (si lo solicitan)

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos y legislación educativa del Ministerio de Educación de Chile, 2005 y del Ministerio de Educación de Nueva Zelanda, 2005.

En ambos sistemas escolares el estado a través de su política de financiamiento interviene para compensar los efectos de las desigualdades geográficas y socio – económicas. En ambos casos se contemplan los costos de proveer la enseñanza en lugares alejados de los centros poblacionales: en Chile es la *Asignación por zona* de acuerdo a la localidad en que esté ubicada la escuela y la *Ruralidad* para las escuelas rurales; en Nueva Zelanda sólo lo reciben las escuelas cuyo índice de lejanía permita acceder al beneficio.

En Nueva Zelanda las escuelas son calificadas con un puntaje (*Decile Ratings*) que es una medida utilizada para determinar hasta que punto las escuelas cuentan con alumnado de bajo nivel socio – económico. Las escuelas son rankeadas por deciles de NSE (1 –9) en base información que proporciona la escuela – la dirección de todos o una muestra de alumnos – e información proveniente del censo y toma en cuenta cinco factores: ingresos, ocupación, hacinamiento, nivel educativo alcanzado por los padres y ayuda social. Este indicador es utilizado cada año para asignar los montos de algunos items específicos. De esta forma el financiamiento por alumno es graduado (se incrementa en la medida que el decil en que se encuentra la escuela baja). Este puntaje determina la asignación del *TFEA* y *SEG* dos componentes que contemplan las dificultades en la enseñanza y aprendizaje producto del nivel socio – económico del alumnado. Todas las escuelas cuentan con esta asignación.

En Chile, este tipo de ayuda no corresponde a todas las escuelas. Por un lado, lo reciben las escuelas de mayor riesgo social y destinado a cursos de refuerzo para alumnos cuyo rendimiento haya

sido deficiente; el otro, es para las escuelas que incorporen alumnos de familias en situación de extrema pobreza y participen del Programa Chile Solidario. A esto se suma el Programa P-900 que a nivel provincial interviene con recursos y asistencia para las escuelas con bajo rendimiento según las pruebas de evaluación.

En Nueva Zelanda las diferencias pedagógicas y culturales se reconocen en el momento de la creación de las escuelas y año a año a través del financiamiento (las escuelas aplican por subsidio diferenciado según al programa al que adhieren). Las escuelas serían estimuladas a competir año a año por la captación de alumnos que deseen incorporarse a los Programas Educativos Especiales: de enseñanza del lenguaje Maori, de acuerdo a los problemas de aprendizaje y / o necesidades especiales.

En Chile el estado promueve el proyecto curricular de extensión de la jornada escolar e idioma inglés para las escuelas Municipales y privadas que reciben su financiamiento. A diferencia de Nueva Zelanda, desde los Departamentos de Educación encara proyectos para las escuelas rurales y de integración de la comunidad indígena que consisten en la capacitación de los docentes, la distribución de materiales didácticos e informáticos, la organización y apoyo pedagógico y otros recursos.

En cuanto al estímulo a la diversidad curricular en el sistema escolar de Nueva Zelanda se observa mayor presencia de la intervención estatal a través del financiamiento vía el presupuesto, a través del financiamiento diferenciado por escuela según las características particulares de cada una – algunos montos serán universales, otros específicos, algunos se asignan automáticamente y por otros se aplica, como ocurre con el financiamiento extra para las clases de música y las artes.

En Chile el Ministerio se encarga de cubrir centralmente algunas necesidades de materiales y recursos didácticos, capacitación docente, todos recursos provistos directamente por agencias estatales. No existen registros que en Nueva Zelanda se provean recursos en especial como ocurre en el caso Chileno.

En NZ la intervención estatal a través del financiamiento trata de igual manera al sector estatal gratuito como al sector particular con financiamiento mixto en cuanto a la diversidad y a compensar las desigualdades socio – económicas.

En Chile se aplica a programas centralmente organizados por el Ministerio, en Nueva Zelanda aparecen incorporados al presupuesto escolar.

La elección escolar

Desde los fundamentos teóricos la existencia de un cuasi – mercado requiere de posibilidades de elección para activar el mecanismo de competencia entre las escuelas. La intervención estatal en cada uno de los casos se encuentra bien diferenciada, en cuanto a la complejidad que se le da al sistema de elección, inexistente en Chile y regulado en Nueva Zelanda.

El hecho que las opciones educativas en Chile no se encuentren diferenciadas como se encuentran en Nueva Zelanda es un punto de partida que marca la complejidad en cada caso. En cuanto a la diversidad en la oferta en Nueva Zelanda el Ministerio reconoce la creación de escuelas estatales estándar y da la posibilidad que se creen de diferente inspiración educativa, contempla la inclusión de la cultura Maori y diferentes grados de inclusión de su lengua en diferentes tipos de escuelas (sea de

financiamiento público - gratuitas como de financiamiento mixto). Otro tipo de opción son las escuelas privadas independientes (financiamiento privado).

En Chile la opción reconocida provista por la ley es la de extensión de la jornada escolar: escuelas de Jornada Simple y las de Jornada Completa y recientemente la incorporación de idioma inglés (financiamiento público - gratuitas y de financiamiento mixto); no existe regulación de en cuanto al tipo de oferta educativa entre las escuelas de financiamiento y gestión privada.

En Nueva Zelanda, rige para las escuelas estatales y las privadas integradas un sistema de inscripción que racionaliza las posibilidades de inscripción así como también el uso del transporte escolar público. Si bien, las privadas integradas tienen mayor flexibilidad para crear sus propios esquemas de inscripción – con el objetivo de que la escuela preserve su perfil educativo - el Ministerio solicita que adopte un esquema que *priorice* entre los alumnos que correspondan al perfil de la escuela a aquellos que viven *dentro* de una zona de influencia previamente acordada.

Tanto para las escuelas estatales como para las escuelas privadas integradas la elección escolar se encuentra regulada por los esquemas de inscripción que prioriza la mejor opción escolar para cada familia dentro del área de influencia.

Además, se observa que este mismo criterio racionaliza el sistema de provisión del transporte escolar público, que se da de tres maneras: el estado contrata los micros – escolares y organiza el servicio; o financia el transporte directamente a las familias; o financia el servicio a los consejos escolares para que éstos contraten el servicio para su escuela. Sin embargo, la vía más frecuente son los micros – escolares contratados por el estado y la ayuda financiera directa a las familias. Este servicio facilita el acceso a las escuelas siempre y cuando los alumnos que lo solicitan residan por las zonas donde no circule transporte público y que el alumno concurra a su mejor opción escolar dentro de su zona de influencia.

La elección se da predominantemente dentro del sector estatal y para aumentar las posibilidades de familias de bajos ingresos y de alumnos provenientes de familias Maori a acceder a escuelas privadas (integradas o independientes) el estado interviene con dos tipos de incentivos: pagando a las escuelas mayor valor que el equivalente por alumno de las escuelas estatales (TIE) - programa voluntario para las escuelas privadas - y brindando ayuda financiera directa a las familias Maori de bajos niveles socioeconómicos para compensar los costos de la educación privada.

En Chile, a propósito del sistema de inscripción el Ministerio sólo establece unos principios generales que establece la no discriminación de los alumnos¹⁷, y menor regulación se encuentra al respecto. En particular recae en cada escuela establecer sus criterios de inscripción fijados en su propio Reglamento Interno. Por ejemplo, si su reglamento lo permite puede rechazar la inscripción de los alumnos que no cumplan con la disciplina escolar o no alcancen el rendimiento académico solicitado.

El poder de compra de los padres en las escuelas gratuitas en ambos casos está determinado por un sistema de subsidio a la demanda. Las posibilidades de concurrir a una escuela privada en ambos casos se encuentran limitadas a las posibilidades de pagar la cuota.

¹⁷ Enfermedad, embarazo, dificultades socio –económicas.

En Chile la forma de intervención estatal para compensar las desigualdades en la capacidad de pago de las familias es el *fondo de becas* obligatorio que cada escuela privada subsidiada debe crear y de las cuales el 2/3 debe destinar a alumnos con dificultades socio –económicas. Aún así, los aportes del fondo de becas son compartidos entre el estado y el propietario.

En Nueva Zelanda no existe un cupo obligatorio de becas. A diferencia, el Ministerio incentiva a las escuelas privadas independientes a recibir a familias de bajos ingresos a través de la opción de participar del programa de subsidio a la demanda de mayor valor que el equivalente al sector de escuelas estatales. Además, lleva a cabo un programa focalizado de acotado alcance de subsidio directo a las familias para que puedan mejorar las posibilidades de elegir entre cualquiera de las escuelas privadas (integradas e independientes).

En Nueva Zelanda para acceder a los distintos tipos de beneficios ya sea aquellos dirigidos hacia las escuelas como aquellos dirigidos a los alumnos, ambos deben aplicar para ser elegidos.

Figura N°6

Elección	Chile			Nueva Zelanda		
	Municipal	Privada Sub.	Privada no sub.	Estatal	Privada Integrada	Privada
Esquemas de inscripción				✓	✓	
Información				✓	✓	
Transporte Escolar				✓	✓	
Ayuda financiera a población marginal (estatal)					✓	✓
Finan. por alumno diferenciado						✓ opcional
Becas (estatal + propietario)		✓ obligatorio				
Cuotas		✓	✓		✓	✓
Evaluación						

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos y legislación educativa del Ministerio de Educación de Chile, 2005 y del Ministerio de Educación de Nueva Zelanda, 2005.

El sistema de elección se encuentra más desarrollado en Nueva Zelanda y ampliamente regulado por el Ministerio: ya sea, en el diseño y puesta en marcha de sus esquemas de inscripción, procedimientos de elección y la provisión del servicio de transporte. En cuanto a la posibilidad de acceder tanto a las vacantes como al transporte público: el Ministerio establece que el énfasis para la elección se realice teniendo en cuenta en conjunto tanto las preferencias educativas como la cercanía del hogar a la escuela. El criterio de la cercanía del hogar es prioritario y racionaliza el uso de esos recursos.

Consideraciones finales

La provisión de la educación en un modelo de cuasi – mercado: combinación entre el estado, los propietarios y la familia.

En cuanto a la provisión del servicio educativo en NZ existe un mayor acercamiento de los actores involucrados en la educación (familias) en la gestión escolar – en cuanto a la dotación del personal, recepción y utilización de los recursos, (para el sector estatal y privado de financiamiento mixto). La gestión se realiza a través contratos que se establecen entre el Consejo de Escuela y el Ministerio.

En CH para la provisión del servicio el sistema educativo se encuentra dividido en dos sectores que se manejan de manera diferente. La Municipalidad nuclea las escuelas de su comuna cuya gestión recae

sobre la lógica de su administración – para la contratación del personal, recepción y distribución de los recursos. En cambio, los sostenedores de escuelas privadas hacen lo propio de manera particular.

Si bien el sistema escolar de NZ se distingue por la existencia de una estructura de gobierno escolar representativa que involucra la participación de la familia, se observa que a medida que la propiedad y los recursos que la constituyen son privados, se prevé menor presencia de los intereses familiares. Para las escuelas gratuitas se prevé mayor representación de los intereses de la familia y la comunidad.

En CH la participación de la familia es colaborativa y de los docentes consultiva para la educación gratuita – municipal.

Como conclusión en NZ el estado a nivel nacional se hace responsable de expandir el sector estatal gratuito en el caso de crecimiento de la demanda, en caso que sea necesario satisfacer la demanda de la cultura Maori y de dar lugar a la iniciativa de la comunidad en el caso que se requiera algún tipo especial de oferta.

En el caso de Chile el estado a nivel nacional no da lugar a la iniciativa comunitaria para la creación de escuelas.

En ambos casos el estado a nivel nacional estimula la creación de oferta del sector privado a través del financiamiento público por alumno. A partir de 1993 con el sistema de financiamiento compartido por el cual al subsidio por alumno se suma el aporte de los padres (al cual el estado fija un límite al monto de dichas cuotas). En el caso de NZ a partir de 1998 permitiendo alquilar las propiedades y recibir el financiamiento al mismo momento de su creación.

Financiamiento de la actividad escolar. El derecho a educarse y la responsabilidad de educar.

En NZ no existe diferencia en cuanto al nivel de financiamiento público por alumno entre el sector gratuito como al sector particular pagado integrado al sistema oficial. Por parte del nivel nacional se observa tratamiento igual a sectores que cuentan con desiguales fuentes de recursos.

Por el contrario, en Chile el nivel de financiamiento por alumno a escala nacional guarda relación respecto al valor de la contribución familiar. Cuando la escuela a través de las cuotas decida mayor contribución familiar, menor será el financiamiento público correspondiente. A escala nacional, se observa una mayor justicia en la distribución del dinero en términos compensatorios.

En CH las desigualdades aparecen a escala local - municipal ya que las Municipalidades en calidad de organismos autónomos tienen derecho a aportar sus propios recursos a las escuelas que caen bajo su administración.

En NZ el sector privado independiente recibe menor cantidad de financiamiento público que el sector estatal y el privado integrado.

Hasta el 2005 el estado estimulaba la participación del sector privado independiente a competir por alumnos de bajo nivel socio – económico y así compensar la desigualdad de oportunidades de elección de los padres que no pueden afrontar una cuota.

En CH el estado no contribuye financiando el sector privado independiente. Ni interviene con su regulación.

Atención a la diversidad y las desigualdades socio – económicas

En Chile el estado nacional regula la oferta educativa respecto del currículo tendiente a ser más homogénea en cuanto a la extensión de la jornada escolar y la enseñanza de inglés obligatoria para el sector escolar que financia.

En el caso de NZ a nivel nacional la estructura crea condiciones para dar lugar a la diversidad que básicamente es de iniciativa escolar (comunitaria o privada) en la medida que los Consejos de Escuela determinan las características propias de la oferta educativa (programas especiales o características particulares).

La opción para la diversidad cultural en NZ aparece a través de la creación de escuelas específicas (Kura – Kaupapa Maori) por iniciativa estatal o comunitaria y, en el caso de las escuelas estatales comunes, a través de la incorporación de diferentes niveles de la lengua Maori. En este caso el Ministerio financia por alumno a cada escuela para que pueda ofrecer las clases de idioma.

En CH, si ha de promover la atención de la diversidad cultural estimula la participación de la oferta existente a través de la construcción y/o reformulación del Proyecto Educativo Institucional mediante Programas centralmente organizados.

Para atender los requerimientos de la educación para la diversidad cultural en Chile se apela a la participación de las escuelas en Programas creados por el Ministerio desconcentrado en los diferentes departamentos de educación. La intervención se da por iniciativa escolar a través de la construcción del *Proyecto Educativo Curricular Intercultural Bilingüe* de las escuelas que cuentan con población indígena, así pueden participar dentro de algunas líneas de trabajo propuestas por el Ministerio que asiste con recursos, capacitación y apoyo pedagógico.

En NZ, en cuanto a la estrategia para enfrentar las dificultades en los aprendizajes producidas por el efecto de las desigualdades socio – económicas se tienen en cuenta las características socio – económicas del alumnado de cada escuela independientemente de si la escuela es privada o estatal. Cada escuela recibe un *decile* al cual le corresponde un monto diferencial por alumno. Esto podría estimular la captación de alumnos con bajos niveles socio – económicos; la principal restricción es el pago de las cuotas.

En NZ la intervención estatal que considera las diferencias (culturales, y los costos de atender las dificultades en de aprendizaje producto de las desigualdades socio - económicas) en la provisión de la educación se manifiesta a través de la asignación de montos diferenciales como componentes del financiamiento por alumno distribuido directamente al presupuesto de todas las escuelas. Así, libera a las escuelas para realizar lo que se adecua a sus necesidades.

En CH se estimula a través de la participación de las escuelas en programas focalizados gestionados por el Ministerio desconcentrado a escala regional o provincial y, generalmente, se expresa en recursos en especie, apoyo y asistencia pedagógica e intervención curricular.

En menor medida se opta por la asignación de montos específicos al presupuesto de las escuelas, sólo para cursos de refuerzo a escuelas de riesgo social.

Elección de escuelas y selección de alumnos

En ninguno de los casos existe libre elección, en tanto existe la oferta pagada en ambos sistemas las posibilidades de elección están limitadas por la capacidad de pago de las familias.

Tanto en NZ como CH la elección de escuelas de educación gratuita las posibilidades quedan restringidas al sector estatal y municipal respectivamente.

El poder de compra que da lugar a la elección dentro de la educación gratuita se expresa con el subsidio a la demanda.

En ambos casos, el sistema de elección admite que los padres puedan agregar un monto de dinero adicional (cuota) para proveerse de un servicio educativo diferenciado.

Por lo tanto el poder de compra en términos monetarios termina siendo limitante en el momento de la elección dentro del sector privado. Sin embargo, el sistema escolar en CH presenta mayor regulación que preservaría la capacidad elección escolar limitando a nivel nacional el monto de la cuota.

En Chile, el estado no interviene para ampliar las posibilidades de elección dentro del sector privado independiente. Se observa mayor regulación al respecto en el sistema escolar de Nueva Zelanda.

En NZ se estimulaba al sector privado independiente a captar familias de bajos niveles socioeconómicos a través del subsidio por alumno de valor diferenciado. Hasta el 2005 existía un financiamiento diferencial superior al equivalente de las escuelas estatales para estimular al sector privado independiente a recibir a alumnos con bajos niveles socio – económicos.

A su vez, promueve con un programa de ayuda financiera focalizado y de acotado alcance mejorar las posibilidades de elección de un sector históricamente marginal (Maori), para que acceda a la educación del sector privado.

En Chile como parte del sistema de elección el estado interviene estableciendo obligatorio un cupo de becas (que eximen total o parcialmente del pago de la cuota) como requisito para el financiamiento público de estas escuelas privadas. Da lugar de esta manera a compensar la desigualdad en el acceso de familias que no pueden afrontar dichas cuotas.

En Chile el esfuerzo para mejorar las posibilidades de elección (no tanto a ampliar la posibilidad en el poder de compra de las familias), sino a mejorar e igualar las características de la oferta haciendo extensiva y progresivamente obligatoria la adhesión de las escuelas municipales y privadas subvencionadas al programa de extensión de la jornada y la enseñanza de la lengua inglesa como lengua extranjera.

En NZ el Ministerio solicita que las escuelas provean información a las familias sobre sus esquemas de selección de alumnos. En CH no se observa intervención a escala nacional al respecto.

El Ministerio en NZ encara para el sector escolar que financia una política de provisión de transporte y una política de inscripción de alumnos que racionaliza las vacantes y cuyo criterio de prioridad es la cercanía a la escuela.

En CH no existe una política de transporte escolar público. El Ministerio de Transporte impulsa el “pase libre” al transporte público y permite la organización de particulares para proveer el servicio privado de transporte.

Las escuelas privadas integradas tienen mayor libertad para seleccionar a sus alumnos, sin embargo, el Ministerio requiere que la prioridad de inscripción la tengan los alumnos que viven dentro de la zona de inscripción.

Teniendo en cuenta todo lo dicho se observa en Nueva Zelanda una mayor regulación por parte del estado nacional del sistema de elección: inscripción a las escuelas, acceso al transporte escolar público, ayuda financiera a las familias, subsidio diferenciado a las escuelas privadas.

No es el caso Chileno en donde la elección no se encuentra regulada por el Ministerio más allá de algunos principios comunes que preservan la no - discriminación y los derechos humanos: la elección escolar queda determinada por criterios de la escuela (a través de su reglamento interno) y por la capacidad financiera de las familias para acceder a las escuelas privadas (subsidiadas y no subsidiadas).

Bibliografía

- Aedo, C. & Larrañaga, O., Sistemas de entrega de los servicios sociales: la experiencia a Chilena, en Aedo, C. & Larrañaga, O. (Eds) *Sistemas de Entrega de los Servicios Sociales: una agenda para la reforma* pp. 33–74, Washington DC, Interamerican Development Bank, 1994.
- Calcagno A., “El financiamiento de la educación en América Latina”, *Revista Iberoamericana de Educación*, N° 14, Mayo-Agosto, 1997.
- Carnoy, M. & P. McEwan. *The Effectiveness and Efficiency of Private Schools in Chile's Voucher System*, 2000.
- Carnoy, M. & McEwan, P., *Is Privatization More Effective and Cost-Effective for the Public? The case of Chile*. Draft., Palo Alto, CA, Stanford University, 1998.
- Carnoy, M. & McEwan, P., The effectiveness and efficiency of private schools in Chile's voucher system, *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 22 (3), pp. 213–239, 2000.
- Carnoy, M., National voucher plans in Chile and Sweden: did privatization reforms make for better education? *Comparative Education Review*, (42) 3, pp. 309–337, 1998.
- Cox, C., *La Reforma de la Educación Chilena*, No. 8., PREAL, Chile, 1997.
- Cullis, J. G. & Jones, P. *Public Finance and Public Choice* (2da. Edición), Oxford & New York, Oxford University Press, 1998.
- Fuller Bruce y Richard Elmore, *Who chooses? Who Loses? Culture, Institutions and the Unequal Effects of School Choice*, Teacher's College, Columbia University, New York and London, 1996.
- Gonzalez P., Mizala A., y otros, “Recursos diferenciados a la educación subvencionada en Chile”, Serie Economía N° 150, CEA, Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas, Universidad de Chile, 2002.
- Gordon, L. & Whitty, G., ¿Giving the hidden hand a helping hand? *Comparative Education*, 33 (3), pp. 453–467, 1997.
- Gordon, L. “The State, devolution and educational reform in New Zealand”, *Journal of Education Policy*, 7 (2), pp. 187 – 203, 1992.
- Fiske, E. B., & Ladd, H. F., *When schools compete: A cautionary tale*. Washington, DC: Brookings Institution Press, 2000.
- Hirsch, D., *School: A matter of choice*. Paris: Centre for Educational Research and Innovation, Organisation for Economic Co-Operation and Development., 1994.
- Herbert Hintis, “The Political Economy of School Choice”, *Teacher College Record*, 96, N°3, 1995.
- Howard L. Fuller, and George A. Mitchell, “Selective Admission Practices? Comparing the Milwaukee Public Schools and the Milwaukee Parental Choice Program”, *Current Education Issues* 2000-01, Enero 2000.
- John Smyth, “La reestructuración de las escuelas en Australia y Nueva Zelanda: Contexto, análisis crítico y políticas” en *Revista de Educación*. 304, pp. 61 – 70., 1994.
- Lane, B., *Choice Matters. Policy alternatives and implications for charter schools*, Northwest Regional Educational Laboratory, EEUU, 1999.
- Latorre, C. R., “Financiamiento de la educación en Chile. Situación actual y posibilidades futuras” Serie: Documentos de trabajo, Documento No. 6., PIIE/PRIDE, Santiago de Chile, 1997.
- Levin H., “The Public – Private Nexus in Education”, Occasional Paper N° 1, National Centre for the Study of Privatization in Education, Teachers College, Columbia University, 2000.
- Levin, H., The economics of educational choice, *Economics of Education Review*, 11 (4), pp. 23–56, 1992.

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

Lubienski, C., "The Relationship of Competition and Choice to Innovation in Education Markets: A Review of Research on Four Cases", National Center for the Study of Privatization in Education, Teachers College, Columbia University, 2001

Matte, P. & Sancho, A. Primary and secondary school education, en, C. Larroulet (Ed.) *Private Solutions to Social Problems*, Libertad y Desarrollo, Chile, <http://www.lyd.com/biblioteca/libros/private/school.html>, 1991.

Milton Friedman, *Capitalism and Freedom*, Chicago: University of Chicago Press.1962.

Minvielle, L., "El Cuasi Mercado Educativo: acerca de sus condiciones de posibilidad", Tesis de Maestría, Bs. As, Universidad de San Andrés, 2003.

Moe, Terry, "La teoría positiva de la burocracia pública", en Saiegh y Tomasi, *La nueva economía política: racionalidad e instituciones*, Eudeba, Buenos Aires, 1998.

Morduchowicz y otros, "La educación privada en la Argentina: historia, regulaciones y asignación de recursos públicos", Documento de Investigación, Buenos Aires, 1999.

Morduchowicz, A. "La equidad del gasto educativo: viejas desigualdades, diferentes perspectivas" *Revista Iberoamericana de Educación*, Nº 23, Mayo-Agosto, 2000.

Narodowski & Nores, "Socioeconomic Segregation with (without) competitive education policies. A comparative analysis of Argentina and Chile", *Comparative Education* Volume 38 No. 4 pp. 429-451, Taylor & Francis Ltd, 2002.

Narodowski, M, Andrada, M & Nores, M., *Nuevas Tendencias en Políticas Educativas*, Granica, Buenos Aires, 2001.

Narodowski, Mariano, "Segregación socioeconómica en el sistema educativo Argentino. Elección de escuelas sin voucher", *Documento de Trabajo*, CEDI, 2000.

Nash, R. "Tomorrow's Schools: state power and parent participation" *New Zealand Journal of educational studies*. Nº 24, Año 2, pp. 113 – 128, 1989.

Offe, C, *Contradicciones del Estado de Bienestar*, Londres, Hutchinson, 1984.

Openshaw, R., The collapse of a New Zealand post-primary educational settlement. *Education, Research and Perspectives*, Nº23, Año 1, 124-145, 1996.

Picot, B., & Taskforce to Review Education Administration, *Administering for excellence: Effective administration in education*, Wellington, New Zealand, 1988.

Perris L., "Implementing Education Reforms in New Zealand: 1987 – 97. A case Study", *Education, The education reform and management series*, Vol. I. Nº I, The World Bank, 1998.

Peters, M., "Neo-liberalism, welfare and education in New Zealand/Aotearoa: Re-thinking education as a welfare right". Paper presentado en la conferencia anual de *American Educational Research Association*, New Orleans, Abril, 2000.

Peterson, P.E. & Hassel, B.C., Eds., *Learnig from School Choice*, 1998.

Przeworski, "Acerca del diseño del Estado: Una perspectiva principal – agente", *Revista Argentina de Ciencia Política*, Nº 2, 1998.

Reimers F., (Ed.), *Unequal Schools, Unequal Chances. The challenges to equal opportunities in the Americas*, Cambridge & London, DRCLAS/Harvard University, 2000.

Samuel Bowles & Herbert, Gintis, *The real Utopía Project. Recasting Egalitarianism. New rules for communities, states and markets*, 1998.

Sistemas Educativos Nacionales: Chile, Serie de Documentos, OEI, 2000.

Spring, Joel, *Political agendas for Education. From the Christian Coalition to the Green Party*, LEA, London, 1999.

Stiglitz, *La Economía del sector público*, Antoni Bosch Editor, 2da Edición, 1988.

Vandenbergh, V. "Combining market and bureaucratic control in education: An answer to market and bureaucratic failure?" en Narodowski, M, Andrada, M & Nores, M., *Nuevas Tendencias en Políticas Educativas*, Granica, Buenos Aires, 2001

Viola Espínola, *La descentralización del sistema escolar en Chile*, Santiago, CIDE, 1991.

Viteritti, J.P. *Choosing equality. School Choice, the Constitution and Civil Society*, Peterson, P.E. & Hassel, B.C. Editores, 1999.

Whitty, Power, S. & D. Halpin. *Devolution & Choice in Education. The School, the State and the Market*, 1998.

Whitty, G., Power, S., & Halpin, D. *Devolution and choice in education: Wylie, C. Self-managing schools in New Zealand: The fifth year*. Wellington, NZ: New Zealand. Council for Educational Research, 1994.