

La dimensión exógena de la privatización del sistema educativo

El caso de Andalucía

Antonio Olmedo Reinoso (*)

Eduardo Santa Cruz Grau (**)

Resumen

El presente artículo analiza la introducción de mecanismos de cuasimercado en el sistema educativo español, considerando como caso la ciudad de Andalucía. Mediante el uso del modelo de Hatcher (2001), se examina la dimensión exógena de la educación, atendiendo el ingreso de agentes privados en la entrega de dicho servicio, y se esbozan algunas reflexiones sobre la dimensión endógena de la educación, referida a la transformación en la gestión del propio sistema público.

Palabras clave: privatización, cuasimercado, política educativa, segregación, exclusión social

The exogenous dimension of the educational system privatization

The example of Andalusia

Abstract

This article discusses the introduction of quasi-market mechanisms in the Spanish educational system, specifically the case of Andalusia city. Through Hatcher's model (2001), the exogenous dimension of education is observed, considering the entry of private players in the educational sector, and some thoughts are outlined about the endogenous dimension of education, regarding the transformation in the management of the public system itself.

Key words

Privitization, quasi-market, educational polities, segregation, social exclusion.

(*) Antonio Olmedo Reinoso: Doctor en Educación, Profesor de la Universidad de Granada. Correo: olmedo@ugr.es

(**) Eduardo Santa Cruz Grau: Investigador del Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación (PIIE) y del Centro de Investigaciones en Educación de la Ucinf, doctorando en Educación en la Universidad de Granada, becario del programa de Becas Chile de Conycit. Correo: esantacruz@ugr.es

1. Introducción

“El centro de gravedad de la política pública ha sido desplazado”. Con estas palabras comienza Patricia Burch (2009: 1) su sugerente libro en el que analiza las dinámicas de privatización encubierta de la educación en Estados Unidos. El presente artículo se centra en dicho giro igualmente. De esta forma, presentaremos un nuevo marco de investigación con el cual poder describir y analizar uno de los principales procesos de cambio que atraviesan los sistemas educativos en distintos países, poniendo especial énfasis en el caso español.

Nos referimos a la privatización de la educación y a la consolidación de lógicas propias del mundo empresarial, en la organización y el diseño de la provisión educativa. Su instalación modifica las características y finalidades del sistema educativo, la naturaleza de los agentes implicados, los resultados del proceso y, a nivel más general, tiene efectos sobre la equidad o los procesos de inclusión y exclusión de los colectivos sociales más desfavorecidos.

La privatización de los servicios públicos, entre ellos la educación, es un proceso que se viene desarrollando desde comienzos de la década del ochenta en la mayor parte de los países. Como señala Ball, “en la política educativa se ha establecido con fuerza, una poderosa y compleja “ideología de mercado y vinculada a esta una cultura de la elección apuntaladas por peligrosas idealizaciones sobre el funcionamiento de los mercados, los efectos de la elección por parte de las familias y los incentivos en educación” (Stephen J. Ball, 1993: 3) En un inicio promo-

vidas por gobiernos conservadores, estas reformas han transformado de raíz, tanto la financiación y la provisión de educación, como las lógicas globales de organización del sistema educativo (Stephen J. Ball & Youdel., 2007; Thrupp, 2001; Whitty, Power & Halpin, 1999). Los defensores de estas políticas sostienen que las lógicas de mercado y de los agentes privados son superiores en términos de eficiencia y eficacia, si se les compara con el sistema público y su modo de regulación burocrático (Burch, 2009; Whitty & Power, 2000).

Si en un comienzo estas propuestas fueron llevadas a cabo por gobiernos conservadores, en la actualidad varias de ellas ya han sido implementadas por gobiernos de distinto signo ideológico en diferentes países (Duru-Bellat, 2004). Las consecuencias de los procesos de privatización han sido, ciertamente, más evidentes en naciones donde estas dinámicas en el conjunto de la sociedad se encuentran más asentadas. Es el caso de países anglosajones, como Estados Unidos, Reino Unido, Australia y Nueva Zelanda (Whitty, et al., 1999); pero también de ciertos países en vías de desarrollo, como Chile y algunos de Europa del Este, donde las condiciones políticas generadas por las dictaduras y las posteriores transiciones a la democracia, favorecieron la introducción de dinámicas privatizadoras (Daun, 2004; Santa Cruz & alt., 2003). España no ha estado ajena a esta realidad, y varios de los cambios iniciados en otros contextos en la década de los ochenta ya se han instalado o bien están en proceso de hacerlo (Bernal, 2005; Calero, 1998; Fernández Esquinas, 2004; Olmedo, 2008). Pese a la aparente unanimidad con la que actualmente son

presentadas, todavía existe una importante controversia sobre la capacidad real de las soluciones de mercado para responder a las promesas hechas, tanto respecto a elevar los niveles de equidad, como a mejorar la eficiencia y eficacia de la educación (Levin, 2003; Whitty & Power, 2000; Zajda, 2004).

La modificación de los sistemas educativos, heredados de la sociedad de bienestar, viene unido a y conlleva cambios en el campo económico, ideológico y político. La reestructuración económica, junto a los efectos de la globalización, está teniendo profundos efectos sobre la configuración de los mercados de trabajo, tanto a nivel local como nacional, así como en la seguridad y estabilidad de los empleos. Fruto de esto último, se produce lo que se puede denominar como “migración de las reglas de exclusión”, las que ya no se estructuran desde una ideología meritocrática, sino basadas en el discurso y las reglas del mercado. Es importante tener en cuenta que “estas reglas operan ideológica y discursivamente tanto a nivel de las familias como político, con las nuevas políticas de incertidumbre, en particular por medio del individualismo competitivo”, siendo dichas políticas las que traduzcan las reglas de exclusión a la práctica, convirtiéndose, así, en “fuentes de articulación y legitimación discursivas de nuevos estilos de conducta y, en el caso de las reglas de mercado, en nuevos focos de oportunidad para aquellas familias que ostentan recursos y activos relevantes e intercambiables” (Ball, 2003a: 21).

Mediante la implementación de estas políticas, se ha dado paso a una nueva cartografía del sistema educativo, con nuevos espacios éticos y nuevos conjuntos de fi-

nes, obligaciones y disposiciones. Algunos de estos cambios son la modificación de los roles de los distintos agentes educativos, organizados en torno al nuevo marco productores/consumidores; la creación de un nuevo sentido común basado en la rendición de cuentas, y el cambio en los mecanismos de evaluación, para que resulten más acordes a la profundidad de las reformas promercado que se llevan adelante en muchos países (Ball & Cripp, 2005).

El rol de la dimensión política será, por tanto, determinante en la regulación de las “nuevas reglas del juego”, en cuya definición la dimensión educativa jugará un papel central (Brown, 2000). Esta situación no pasará inadvertida para determinadas clases sociales, principalmente los sectores medios, quienes perciben esta situación como una oportunidad para generar, no siempre de forma intencionada, nuevos y más complejos procesos de diferenciación y cierre social, ejerciendo fuertes presiones en todos los niveles citados, especialmente, utilizando su peso electoral, sobre el nivel político en distintos contextos (Ball, 2003b; Butler, 1995; Olmedo, 2007; Power, Edwards, Whitty & Wigfall, 2003; Thrupp, 2001; Van Zanten, 2005; Vincent, 2001).

Pese a las similitudes que se pueden advertir entre los diferentes países y regiones, los procesos de privatización del sistema educativo se han adecuados a las peculiaridades propias de cada uno de los casos. Por ello, a la hora de establecer un análisis de los mismos, es necesario tener en cuenta que estos procesos varían dependiendo de los contextos sociales y políticos, de la historia particular de cada sistema educativo y del

momento histórico en los cuales se desarrollan. Esta dependencia de la agenda de la privatización a los contextos específicos, tiene consecuencias sobre la intensidad de los cambios, pero también sobre los dominios específicos de los sistemas educativos que se ven afectados. En ese sentido, la implementación de estas políticas presenta siempre un rasgo local que creemos necesario indagar para el caso español, cuestión que abordamos en el presente texto.

En este artículo, presentamos los primeros resultados de una línea de investigación que pretende cartografiar el proceso de creciente privatización de la educación en España. A partir de información secundaria, analizamos algunos de las transformaciones principales que se están viviendo en este sentido en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

2. Privatización y construcción de cuasimercados

Los procesos de privatización se han expresado en el diseño y aplicación de distintos programas y políticas. Con ello se pretende el traspaso de responsabilidades de la esfera pública a la esfera privada de los individuos, lo cual supone la modificación de la relación construida durante el Estado de Bienestar, entre la sociedad, la economía y el estado. En este contexto, se produce una importante desregulación de la esfera pública, caracterizado en que el papel del estado en la provisión de servicios públicos se ve modificado. Levin y Belfield definen este proceso como “la transferencia de ac-

tividades, bienes y responsabilidades de las organizaciones e instituciones gubernamentales/públicas a agencias e individuos privados” (2002: 19). Ball (2007) va más allá al afirmar que el estado no está perdiendo protagonismo con respecto al sector privado, sino que, por el contrario, estamos asistiendo a un reposicionamiento de sus funciones, pasando este a ejercer el papel de promotor de las dinámicas del mercado, facilitando su inserción en esferas donde no tenía mayor presencia. En este sentido, el proceso privatizador ha implicado la creciente colonización por parte de la lógica económica de contextos institucionales extraeconómicos, como es el caso de la educación (Jessop, 2008). Es lo que Nambissan y Ball (2010), citando de nuevo a Jessop, definen bajo el concepto de “desestatalización”, refiriendo a la forma mediante la cual “las organizaciones estatales son forzadas a competir y/o la prestación de servicios pasa al sector privado” (p. 1). Como afirman estos autores, lo anterior conlleva un reposicionamiento en el papel del estado, pasando de tradicionales dinámicas de gobierno a nuevas formas de gobernanza. Esto es lo que Lentzos y Rose definen cuando afirman que la acción estatal ha cambiado, pasando a caracterizarse por formas de “gobernar sin gobernar la sociedad”, es decir, “gobernar mediante la responsabilización en la elección de distintas entidades autónomas, ya sean estas organizaciones, empresas, hospitales, escuelas, grupos comunitarios o personas y sus familias” (Lentzos & Rose, 2009, p. 233).

De acuerdo con Cookson (1999), las dinámicas privatizadoras en educación promueven una “teoría del *laissez faire*” basada en

la competencia, la elección y la responsabilidad individual, mediante la redefinición de las funciones y las reglas bajo las cuales operan el Estado y los restantes actores del sistema educativo, incluidos los proveedores privados. Esta tendencia es fortalecida por aquellas estrategias discursivas y políticas que enfatizan la autorresponsabilidad y autorregulación de las escuelas y comunidades (Bonaf, 2003), y que caracterizan al sistema público como obsoleto, burocrático e ineficiente (Chubb & Moe, 1990). Sin embargo, como decíamos, pese a la defensa hecha por el discurso neoliberal de la retirada del estado del sector educativo, hemos observado en la última década que este, lejos de retirarse, ha aumentado su presencia en algunas esferas, mientras que en otras ha modificado su rol. Esto es consistente con que la masificación de las lógicas de mercado como principio de socialización del sistema educativo ha tenido en el estado a un actor de suma relevancia, tanto en el establecimiento de normas y regulaciones, como en la externalización de servicios o la creciente financiación pública a los agentes privados del sistema educativo. En ese sentido, la política educativa se ha convertido en un poderoso vehículo para estimular y proteger el mercado (Burch, 2009).

La principal labor acometida por el estado, en los diferentes países, ha sido la implementación del modelo de cuasimercados en educación, caracterizado por “la separación del comprador del proveedor y un elemento de elección entre proveedores” (Whitty y Power, 2000: 167). En relación con la situación precedente, en el cuasimercado se encuentra un conjunto de proveedores independientes que compiten entre sí, en un

contexto regulado estatalmente (Villaroya, 2000). La existencia de un cuasimercado educativo no implica, necesariamente, la presencia de agentes privados. De hecho, existen lugares donde están limitados a proveedores públicos. En ellos se genera autonomía para que los distintos agentes públicos compitan entre sí, por el favor de los consumidores. En estos casos, la entronización de estos principios de mercado contribuye a una creciente mercantilización y privatización, al menos en un sentido ideológico (Whitty y Power, 2000). La implementación de este modelo suele ser un primer paso en el proceso de privatización, y es característico de distintos servicios públicos en el proceso de transformación del Estado de Bienestar (Calero, 1998). Todo esto ha sido llevado a cabo mediante el desarrollo de distintas “tecnologías políticas” (Ball, 2008: 102).

En primer lugar se encuentra la introducción de sistemas verticales de gestión de rendimiento, generalmente mediante mecanismos gubernamentales. Esto puede observarse en el desarrollo de un nuevo léxico, “una forma de repensar la educación en términos de rendición de cuentas, pruebas estandarizadas, monitorización del rendimiento, estándares nacionales y fracaso escolar” (íbid, p. 111).

En segundo término, la introducción de dinámicas que promueven la competición y *contestability* en la provisión de servicios públicos, especialmente mediante el desarrollo de mecanismos de privatización en una doble vertiente. Según Hatcher (2001), pueden distinguirse dos agendas de privatización, que aunque están relacionadas

entre sí, es importante distinguir, dado que no siempre se presentan de forma conjunta. La primera de ellas refiere a la *privatización endógena*, que “implica la importación de ideas, métodos y prácticas del sector privado a fin de hacer que el sector público sea cada vez más como una empresa y crecientemente comercial” (Ball y Youdell, 2007: 13). La segunda, denominada *privatización exógena*, “implica la apertura de los servicios de la educación a la participación del sector privado, a través de modalidades basadas en el beneficio económico, así como la utilización del sector privado en cuanto a la concepción, la gestión o la provisión de diferentes aspectos de la educación pública” (íbid: 13).

En tercer lugar, se han introducido mecanismos que favorecen una mayor presión por parte de la ciudadanía, ahora en la forma de consumidores (Miller & Rose, 1997), materializados en la introducción de dinámicas de participación (*voice*) mediante el ejercicio de la elección.

Por último, se puede observar el desarrollo de medidas de remodelación y capacitación de la figura de los funcionarios públicos, en distintos niveles del sistema, para ofrecer servicios públicos “mejorados”. Esto se concretaría mediante un proceso dual de intervención y transferencia de responsabilidades, desarrollando un nuevo discurso en torno al “liderazgo”, dando mayor importancia a los roles de los nuevos gestores dentro del sector público. A su vez, mediante la remodelación del conjunto de trabajadores del entorno educativo, como parte de “una estrategia más general de “flexibilización” y “mezcla de habilidades”

en todos los servicios públicos (Ball, 2008: 137), en un doble sentido. Por un lado, la “reprofesionalización” de líderes escolares cualificados (entendidos en términos empresariales en torno al manejo de la gestión y el marketing) y, por otro, la desprofesionalización del profesorado, mediante la renegociación de sus condiciones de trabajo y salarios, vinculados al rendimiento, y con la introducción de nuevas figuras como los “asistentes de clase”. Todo ello se estaría llevando a cabo en un entorno de colaboración y asociación, entre agentes públicos y privados. De acuerdo con el propio Ball, este “es un discurso clásico de la tercera vía que disuelve las importantes diferencias entre las formas de trabajo de los sectores público, privado y el voluntariado, oscureciendo el papel de las relaciones financieras y el desequilibrio de poder entre los socios” (íbid, p. 142).

Como señala Burch (2009), los principales defensores de las políticas de mercado sostienen que estas son esencialmente neutrales en sus efectos, y que posibles distorsiones corresponden siempre a problemas de diseño, antes que a consecuencias inherentes a este tipo de políticas, tal como sostienen sus críticos (Whitty et al., 1999; Ball, 1993). Los defensores de estas políticas se han afirmado en el *consecuencialismo*, señalando que lo importante son los resultados obtenidos por los estudiantes, y no qué tipo de institución los genera. Para ellos, el servicio educativo es *per se* de naturaleza pública y, por tanto, la titularidad no supone ninguna diferencia sustantiva a favor de la escuela sostenida por el Estado. En contra, se ha cuestionado esta posición argumentando que, al sólo considerar los

resultados, no se valoran críticamente los procesos educativos que permiten obtenerlos (Bolívar, 1999).

Para quienes promueven las soluciones de mercado, las escuelas gestionadas directamente por promotores privados, o en su defecto, las escuelas inmersas en un ambiente de competencia, obtienen mejores resultados académicos que las escuelas públicas. Sostienen que la competencia y la mayor presencia de escuelas privadas, incluso, contribuyen a la mejora de las escuelas públicas adyacentes. Se destaca, entonces, su mayor eficacia y eficiencia en el logro de los resultados, así como su contribución a generar un ambiente competitivo, que presiona a los diferentes agentes en la consecución de mejores resultados académicos. Sin embargo, este tipo de argumentos se ven desmentidos, cuando los datos se controlan a través de variables que miden el capital cultural, social y económico de las familias y de los centros. A estos resultados han llegado, por ejemplo, investigaciones comparadas basadas en la prueba PISA y distintos estudios realizados en países, donde la implementación de este tipo de políticas ha sido masiva, como es el caso de Chile (Bellei, 2007; Donoso, 2006; McEwan & Carnoy, 2000); asimismo, investigaciones realizadas en Estados Unidos muestran que al controlar aquellas variables que miden el background familiar y del entorno del centro, las supuestas ventajas en términos organizacionales con que cuenta la educación privada tienden a desaparecer (Epple, Figlio & Romano, 2004). En cualquier caso, los resultados alcanzados en aquellos países o regiones, donde se han implementado distintas soluciones

de mercado, distan mucho de lo anunciado por los principales defensores de este tipo de políticas.

Como segunda línea de argumentación, los defensores de las soluciones de mercado sostienen que la promoción de este tipo de políticas, favorece la diversidad educativa e introduce cambios positivos a nivel de la gestión escolar, al alejar a los centros del control democrático o político. En relación con esto, autores como Chubb y Moe (1990), plantean que las escuelas públicas se encuentran cooptadas por grupos de intereses, en particular por el profesorado y la burocracia estatal, más preocupados de defender y ampliar sus intereses que de mejorar el servicio educativo. Por el contrario, Lubienski (2003), al analizar las dinámicas de competencia en un mercado educativo local, plantea que más que aumentar la diversidad curricular, los centros adoptan estrategias de marketing, con el fin de atraer a los mejores estudiantes. Para este autor, la competencia entre los agentes se produce mediante la selección del estudiante, por sobre el mejoramiento del trabajo docente o de la oferta curricular. En la misma línea, Glatter et al. (1997) señalan que no existe evidencia en el Reino Unido que compruebe la existencia de mayor diversidad curricular, a excepción de las escuelas especializadas financiadas por el gobierno. Esto implica que el movimiento natural del mercado educativo, no iría en la dirección que indican sus promotores, sino que, por el contrario, la participación estatal es necesaria para generar tal diversidad.

A su vez, conviene tener presente que las dinámicas de *privatización endógena* tien-

den a generar cambios organizacionales de enorme trascendencia, muchas veces chocando con otros discursos educativos que buscan favorecer las relaciones de cooperación auténticas, y no impuestas, entre los docentes (Bolívar, 2003). De hecho, muchas de estas reformas en la gestión suelen ir en la dirección de fortalecer el rol del director, en detrimento del claustro de profesores y de las familias (Olmedo, 2008). Esto constituye un cambio cultural que se expresa, por una parte, en la creciente desprofesionalización de la labor docente, al restringirse su autonomía y su capacidad de deliberación en los asuntos comunes del centro. Por otro, el director se comienza a convertir en un gestor educativo, separándose su función de lo que era tradicionalmente, es decir, un dinamizador pedagógico. De cualquier forma, lo que conviene señalar es que la privatización de la educación, sea en su vertiente endógena o exógena, tiene como consecuencia cambios de suma relevancia en la cultura escolar, en el trabajo docente y en la organización de los roles y funciones de los distintos agentes educativos.

Otro de los efectos negativos mencionados por los críticos de las políticas de cuasimercado, es el hecho que la privatización y mercantilización de la educación han generado nuevas dinámicas de selección y segregación escolar. De esta forma, la escuela como institución social, en vez de compensar las desigualdades de origen parece profundizarlas. Esto sugiere que los ambientes de competencia, y entre ellos la privatización del servicio educativo, suelen favorecer al alumnado con mayor capacidad y habilidad (Epple, et al., 2004). Esta

posición no es compartida por autores como Gorard y Fitz (2006), quienes sostienen que estas reformas disminuyen, en vez de acrecentar la desigualdad social y la segregación social. En cualquier caso, las evidencias suelen ir en la dirección de la profundización de la desigualdad social, algo que parece producirse a consecuencia del efecto combinado de políticas neoliberales, y desde una perspectiva cualitativa, de dinámicas de segregación escolar generadas por las dinámicas de elección de las familias (Ball, 2003b; Vincent, 2001).

Finalmente, uno de los efectos de mayor alcance de la privatización, pero quizás menos visible, es la erosión de los procesos democráticos en educación (Burch, 2009). Hemos señalado la transformación en la cultura escolar, o la escasa promoción de la participación de las organizaciones de padres y del profesorado. Un aspecto aún más relevante se refiere a la creciente privatización del diseño de la política educativa, tanto como a la creciente externalización de labores centrales de la política pública, como pueden ser el trabajo de asesoría a los centros, de apoyo compensatorio, de proposición de nuevas políticas o programas. En suma, este tipo de labores suele producirse al margen del espacio público.

Dimensión exógena de la privatización: transformaciones en la red privada de educación en Andalucía

Los más importantes estudios a la privatización de la educación en España, fueron

hechos con datos de fines de la década de los noventa (Calero & Bonal, 1999; Torres, 2001; Villarroya, 2000). Es necesaria una actualización de las cifras, que permita integrar las nuevas características que ha desarrollado su mercado educativo, y en particular en cada una de las comunidades autónomas, dada la naturaleza descentralizada y federal de ese país. En esta parte, usaremos las cifras oficiales para mostrar las variaciones producidas en la red educativa privada durante la última década, tanto concertada¹ como de aquella que no recibe ningún tipo de financiamiento del estado. Luego, nos referiremos a cómo la presencia de nuevos agentes educativos privados, ha cambiado algunos de los rasgos clásicos que presentaba la educación privada en España.

Durante los últimos quince años se han introducido, de forma progresiva, un conjunto variado de políticas de mercado, las que han sido desplegadas con distintas intensidades en las diferentes comunidades autónomas. En términos comparados a nivel europeo, España posee una de las tasas más altas de educación privada y concerta-

¹ Se refiere a la educación particular que recibe financiamiento del estado.

da en los niveles obligatorios de enseñanza, con porcentajes sólo inferiores a los de Holanda, Bélgica y Malta (Eurydice, 2009). De acuerdo con este informe, es mayor el porcentaje en el caso de la enseñanza con financiamiento estatal (26,7%), que en aquella que no recibe ayuda del estado (4,6%). Por razones históricas, propias del caso español, la presencia de la educación concertada es muy fuerte (Villarroya, 2000), generalmente de carácter religioso, aun cuando en el último tiempo esta tendencia ha ido cambiando, con la entrada de nuevos agentes educativos a la educación privada².

² También se ha avanzado en la externalización de algunos servicios extraescolares y de otras actividades no esenciales, se ha promovido el concierto en niveles educativos no obligatorios del sistema -especialmente en infantil- (Fuenmayor, Granell & Villarreal, 2003); en algunas comunidades se han cedido terrenos públicos a los centros concertados (Colectivo Lorenzo Luzuriaga, 2008), en otras se han establecido incentivos monetarios a los docentes por rendimiento del alumnado -como en el caso del Plan de Mejora en Andalucía (ver más adelante)-, y por último, se han comenzado a publicitar los resultados de los centros en pruebas estandarizadas como forma de estimular la competencia entre ellos (esto se viene haciendo desde el año 2005 en la Comunidad de Madrid). Asimismo, otras empresas han surgido explotando segmentos del mercado educativo, como es el caso de los servicios educativos no esenciales (refuerzo escolar, enseñanza de idiomas, deportes, música, etc.), y de empresas de otro tipo que ofrecen servicios complementarios (comedor, transporte, limpieza, mantenimiento, etc.). Todas estas políticas no han sido analizadas en conjunto, es decir, como parte de un mismo proceso de conformación gradual de un cuasimercado educativo en España, siendo este el interés que actualmente nos motiva.

TABLA 1: MATRÍCULA EN LA COMUNIDAD DE ANDALUCÍA ENTRE LOS AÑOS 2001 Y 2009

	Primaria		Secundario		Bachillerato	
	2001 - 02	2008 - 09	2001 - 02	2008 - 09	2001 - 02	2008 - 09
Pública	412.745	407.636	306.748	290.387	114.856	101.255
Concertada	123.123	112.832	95.621	83.735	8.461	7.898
Privada	10.517	13.499	7.771	9.040	14.196	14.270
Total	546.385	533.967	410.140	383.164	137.513	123.423

Fuente: Estadísticas Educativas de la Junta de Andalucía

En el caso de Andalucía, el patrón de distribución del alumnado en las distintas redes de enseñanza, es bastante similar al que se observa en el conjunto de España. De ese modo, la red educativa privada tiene un peso significativamente menor que la educación concertada, con porcentajes sólo relevantes para el caso de Bachillerato, donde el año 2008-09 contaba con un 16% de los centros y un 11% de la matrícula, mientras que en la secundaria este porcentaje era de sólo un 3,7% de los centros y un 2,4% de la matrícula. Pese a ello, la educación privada que no recibe subvención del estado, ha crecido sistemáticamente durante la última década, mientras que la educación concertada se ha contraído en términos absolutos y relativos, tal como se observa en la tabla N°2.

La oferta de plazas en centros privados en la Comunidad Autónoma de Andalucía, ha experimentado un claro aumento, en comparación con el descenso experimentado en las redes, tanto pública como concertada, al menos hasta el año escolar 2008-2009. Pese a su número total, claramente minoritario, en Primaria y Secundaria se observa

un importante crecimiento de la oferta privada entre los años 2001 y 2009, con un 28,4% y un 16,4% respectivamente, durante este periodo (véase Tabla N° 2), tiempo en el cual se produjo un descenso significativo de la natalidad, sólo aminorada por el incremento en la inmigración. En el caso andaluz, por ejemplo, el número de alumnos inmigrantes creció en un 431% en los años analizados, llegando a más de 80 mil alumnos en Primaria y Secundaria para el año 2008-09. Este alumnado se tendió a concentrar, casi exclusivamente, en los centros públicos, lo que explica que en esos niveles el descenso de la matrícula sea menos pronunciado que en los centros concertados. En el caso de Andalucía, durante el año escolar 2008-09, un 87,9% de los extranjeros prefirió la escuela pública, un 5,8% la concertada y un 6,3% la escuela privada. De acuerdo con investigaciones realizadas en otras regiones de España, se sabe que la llegada de este flujo de inmigrantes a la escuela pública ha generado un efecto de huida de sectores medios a los centros concertados (Valiente, 2008). Esto ocurre, en parte, como efecto de sucesivas reformas implementadas desde mediados de los no-

TABLA 2: PORCENTAJE DE CRECIMIENTO DE ALUMNADO Y DE CENTROS EDUCATIVOS EN ANDALUCÍA ENTRE 2001 Y 2009

	Alumnado			Centros		
	Primaria	Secundaria	Bachillerato	Primaria	Secundaria	Bachillerato
Pública	-1.2	-5.3	-11.8	1.7	-9.8	2
Concertada	-8.4	-12.4	-6.7	-5.6	-0.7	-2
Privada	28.4	16.4	0.5	11.4	16.3	2.6
Total	-2.3	6.6	-10.2	0.4	-7.1	1.8

Fuente: Estadísticas Educativas de la Junta de Andalucía

venta en adelante, las que han fortalecido la capacidad de elección por parte de los padres de clase media (Olmedo, 2008; Olmedo & Santa Cruz, 2008; Pérez & González Balletbó, 2007).

Una tendencia relevante en la cartografía de la educación privada en Andalucía, se refiere al crecimiento experimentado por los centros educativos con currículum extranjero y que ofertan, en general, su educación de modo tal que sea homologable al currículum británico. Originalmente pensados para atender a la población inmigrante de alto poder adquisitivo, la mayor parte de ellos ingleses o ciudadanos de la Unión Europea, que tienen su residencia permanente en pueblos o ciudades de la costa andaluza, en la actualidad se han convertido en una oferta educativa atractiva para la nueva clase media en España. La matrícula de alumnos españoles en este tipo de centros creció en un 56% entre los años 2005 y 2009, llegando a superar al alumnado extranjero (véase Tabla N° 3). Estos centros de alto coste cuentan con enseñanza en inglés, jornada continua, participación en campamentos escolares en el extranjero, gran oferta de actividades deportivas y recreativas, y les permiten, a quie-

nes egresan de sus aulas, continuar estudios universitarios en el Reino Unido. En su publicidad, suelen ofrecer un tipo de enseñanza personalizada, que permitiría desarrollar las capacidades innatas del alumno, tanto en su formación académica como en otras habilidades sociales "blandas". La oferta corresponde, en términos gruesos, a la formación del *sujeto cosmopolita* del que habla Popkewitz (2008). Existen importantes similitudes discursivas en los proyectos educativos de los distintos centros que ofrecen currículum extranjero, los que poseen una elevada resonancia en las familias acomodados y de la nueva clase media en Andalucía (Tabla N°3).

Aun cuando este proceso no posea una importante visibilidad pública, es expresión de que se han ido produciendo cambios significativos, durante la última década, en la dimensión de *privatización exógena*. El crecimiento registrado en la oferta de plazas, en el número de centros privados y en el número de cursos es más importante en Primaria y Secundaria. Se está frente a instituciones educativas privadas con mayor tamaño que antes. Este incremento registrado en la oferta privada, es correspondido por la

TABLA 3: MATRÍCULA EN CENTROS CON CURRÍCULUM EXTRANJEROS DE ANDALUCÍA

	Español	Extranjero	Total
2005-06	3.045	4.844	7.889
2006-07	3.232	4.818	8.050
2007-08	3.737	4.591	8.328
2008-09	4.773	4.410	9.183

Fuente: Estadísticas Educativas de la Junta de Andalucía

existencia de familias que parecen haber acrecentado sus deseos de distinción y cierre social, las que buscan centros escolares donde puedan encontrar familias con intereses y características similares a las suyas (Olmedo & Santa Cruz, 2008). Ellos envían a sus hijos a centros privados, pues les aseguran, con mayor grado de fiabilidad, la selección del alumnado, pero también podrán inscribir a sus hijos en centros concertados, o en su defecto, en centros públicos considerados de elite.

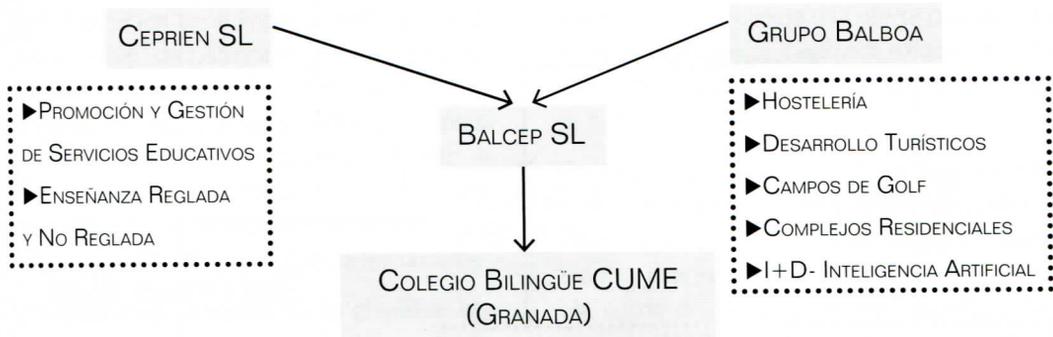
Al analizar el proceso de *privatización exógena*, también se debe hacer referencia al surgimiento de nuevos centros educativos en la red privada, los que, en su mayoría, no responden a la estructura de propiedad tradicional -generalmente religiosa-, de la educación privada en España. Estos centros en su mayor parte no poseen conciertos, ni reciben ningún tipo de financiamiento del estado, aun cuando algunos de ellos puedan tender lazos y desarrollar o participar en proyectos, en conjunto con organismos públicos e internacionales. Suelen pertenecer a cadenas de centros educativos, muchos de ellos con ramificaciones fuera del ámbito español y/o autonómico. Este corresponde a un fenómeno creciente, tanto en el contexto español como en la Comunidad Autónoma de Andalucía. Debido a su elevado costo, es un tipo de educación sólo demandado por los sectores de mayores ingresos.

Dentro del conjunto de centros educativos privados encontramos, en primer lugar, los que forman parte de sociedades comerciales, provenientes de otras áreas de la economía, y que extienden sus ramificaciones a nivel regional y global. En algunos casos,

la inversión en educación es una forma de ingresar a un mercado atractivo que explotar, mientras que en otras ocasiones, como podría ser el caso de algunas constructoras o inmobiliarias que participan del negocio educativo, es también una forma de agregarle valor a inversiones realizadas en el sector inmobiliario. Pese a su menor desarrollo en España, el crecimiento de sociedades comerciales con ramificaciones globales es una tendencia mundial, que ha crecido enormemente en la última década (Ball, 2007; Burch, 2009). Un ejemplo de esto puede encontrarse en la reciente apertura de centros bilingües en Andalucía. Más en concreto, en Granada, el colegio CUME (ver Gráfico 1), es propiedad de la empresa local Balcep SL, que gestiona centros y servicios educativos. Balcep SL es una sociedad cuyos socios mayoritarios son Ceprien SL (Inmobiliaria de Málaga) y el Grupo Balboa. Esta última es una constructora de proyección internacional, con inversiones en Brasil, Marruecos, República Dominicana y Francia, que en la actualidad promueve la construcción de complejos inmobiliarios y campos de golf, a los que dota de servicios "complementarios", en este caso colegios.

Dentro de este primer grupo de centros educativos privados, también se encuentra la sociedad educacional Colegios Laude, controlada en un 98% por el Grupo español N+1, a través de dos de sus fondos de riesgo (N+1 y Dinamia), y lo restante es de propiedad del equipo directivo de Laude. Su origen se encuentra en el capital financiero, que se asocia con una empresa de gestión que le proporciona el conocimiento del mundo escolar (*Avantya in Education*). Una característica de este tipo de propiedad es que su estrategia co-

GRAFICO 1: ESTRUCTURA EMPRESARIAL DEL COLEGIO BILINGÜE CUME



mercial consiste, de preferencia, en comprar instituciones, antes que en la fundación de las mismas. Para ello, esta sociedad comercial se lanzó en una agresiva campaña de compra de establecimientos por distintas comunidades autónomas, entre ellas Andalucía. Posteriormente haría lo propio en el Reino Unido. En la actualidad, cuentan en España con 10 centros escolares, dos de los cuales se ubican en Andalucía. Los montos involucrados en la compra de estos centros han sido significativos, habiéndose gastado hasta el año 2008 entre 50 y 75 millones de euros³. El grupo N+1 cuenta con una banca de inversiones donde se realizan asesorías a inversionistas, y cuenta también con su propia área de gestión de activos, donde posee inversiones en compañías que cotizan en bolsas, en activos inmobiliarios, en activos financieros y en energías renovables. De acuerdo con la información digital de este grupo, la participación en educación surge de la constatación de que existe una demanda creciente por centros privados por parte de la población, motivo por el cual estos aumentan

su peso, frente a los centros públicos y concertados, y que esta demanda crecerá si la oferta educativa es de calidad. Por último, se plantea que el campo educativo es un sector tremendamente atomizado, con un grado de profesionalización bajo en términos de gestión de los centros⁴.

Un segundo tipo de propiedad corresponde a las sociedades comerciales que se originan en el mundo educativo, y que sus intereses económicos tienden a quedar circunscritos en el mercado educativo. Es el caso del grupo educacional SEK⁵, de propiedad de la familia Segovia y que cuenta con seis colegios en España –uno de ellos en Andalucía-, dos colegios en Francia e Irlanda y la Universidad Camilo José Cela en Madrid. Junto a ello, el grupo educacional formó el año 2004 la Fundación SEK, cuyo fin es la “promoción, el desarrollo,

4 <http://www.dinamia.es/Home/Carteradeparticipadas/Inversionesmayoritarias/tabid/63/language/es-ES/Default.aspx>

5 Esta sociedad educacional es distinta a la SEK International Institution, de propiedad de Jorge Segovia, hijo del dueño del grupo Educacional SEK. Este grupo, domiciliado en Chile, no posee ningún lazo con la institución en España. Sus principales inversiones están también en el ámbito de la educación, donde cuenta con 19 colegios en 12 países, más Universidades en tres países. Junto con ello, es el recién electo presidente de la Asociación de Fútbol Profesional de Chile, y dueño del club de fútbol profesional Unión Española, que compete en la liga profesional de Chile.

3 “N+1 y un grupo de directivos crean el mayor grupo de colegios privados de España”, en Expansión, 3/03/2008. http://ascr.org/noticia.php?seccion=3&subseccion=1&ID_NOTICIA=4225&busc_palabra=&busc_mes=&busc_ani

GRAFICO 2: ESTRUCTURA DEL GRUPO LAUDE

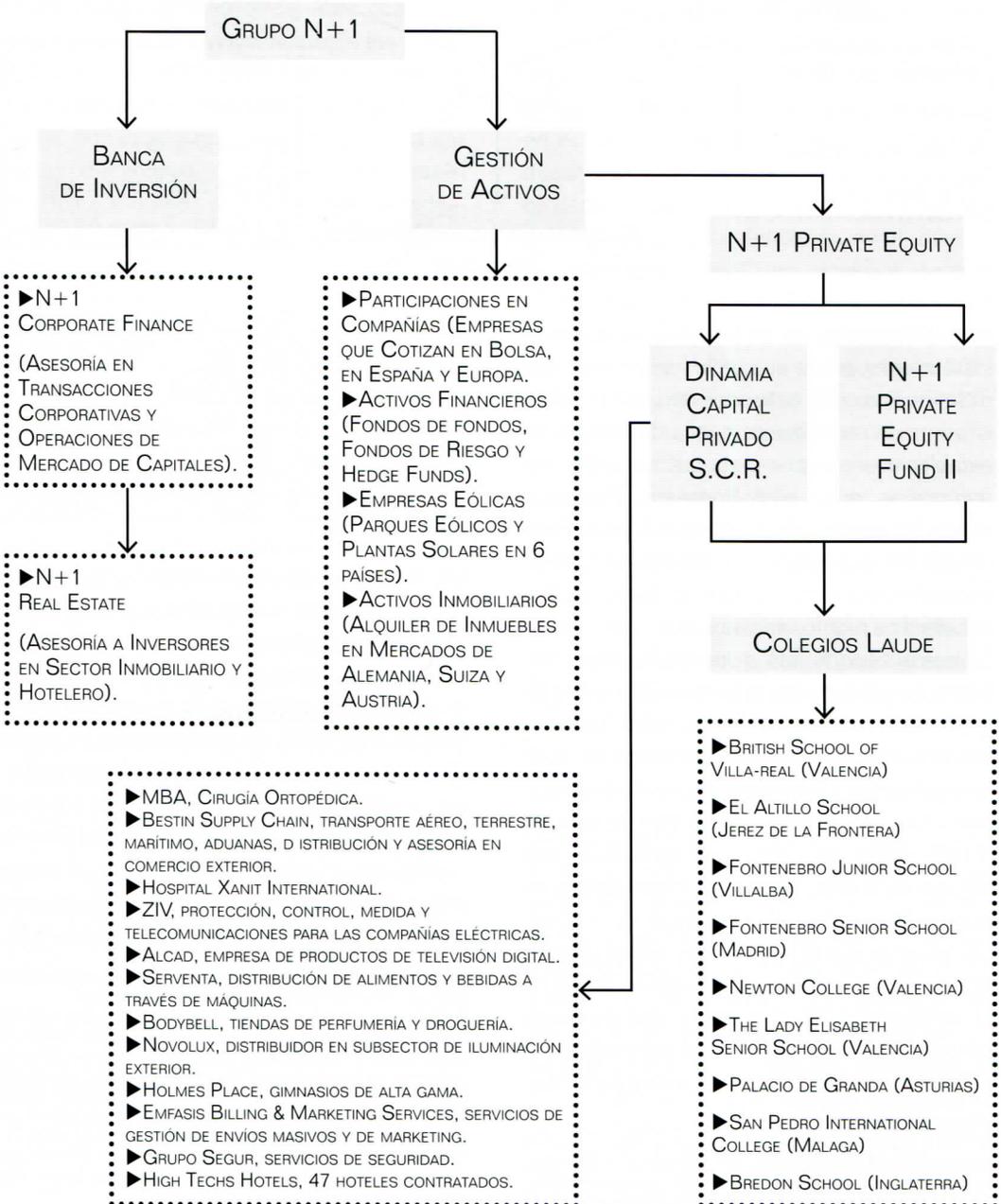
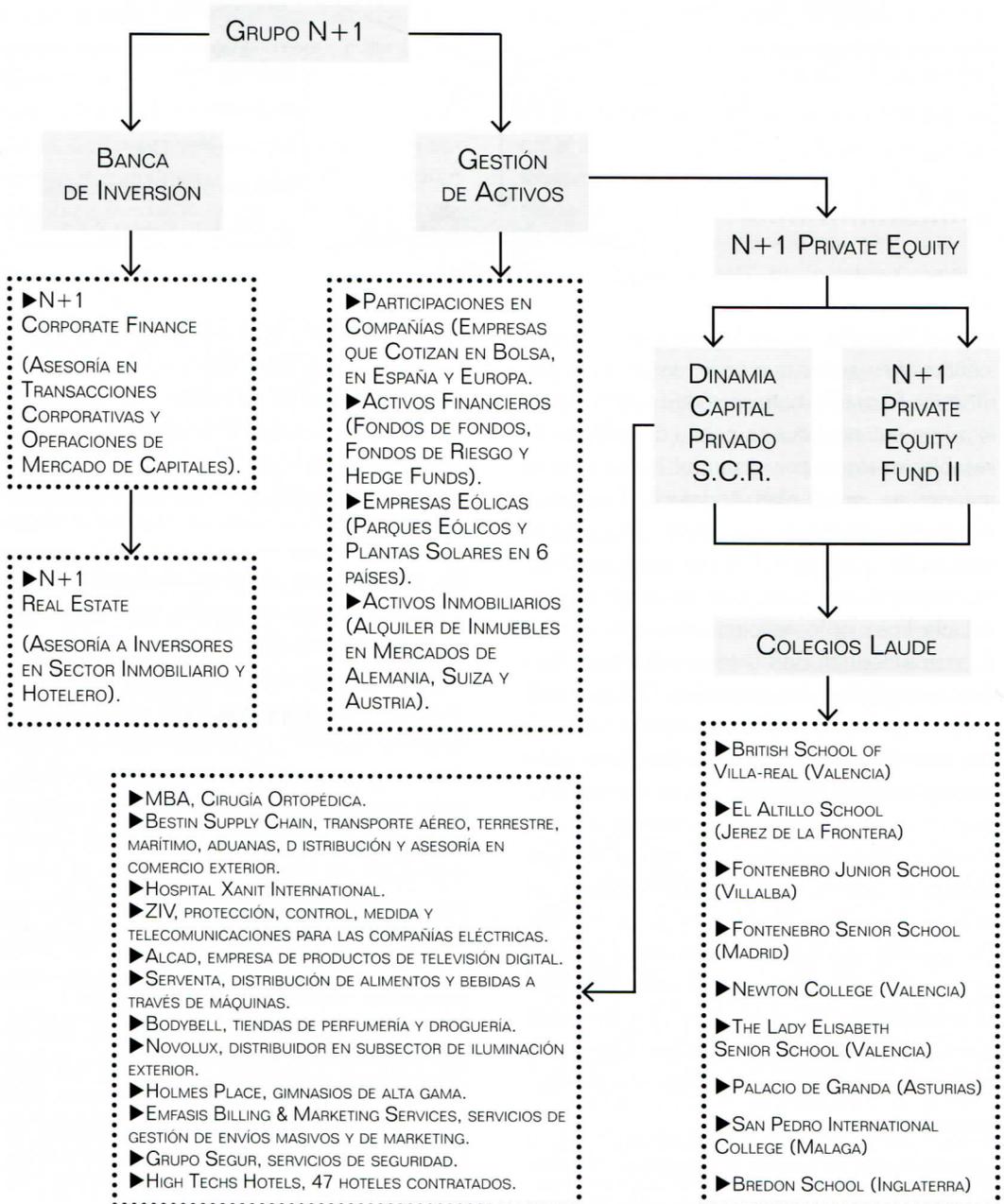


GRAFICO 2: ESTRUCTURA DEL GRUPO LAUDE



la transmisión y la docencia en los ámbitos de la cultura, la técnica, la ciencia y el deporte”⁶. Esta Fundación tiene importantes vínculos de colaboración, de patrocinio y de organización de actividades, en conjunto con la empresa privada, con organismos públicos y con organismos internacionales. Además de esto, la labor de la Fundación también es complementar y difundir las actividades de la Institución Educativa SEK y de cada uno de los centros.

Un tercer tipo de instituciones privadas, son los centros pertenecientes a redes educativas vinculadas a personas pertenecientes al Opus Dei. Estos poseen una presencia cuantitativa importante, ya que una parte significativa de los centros privados no concertados, pertenecen a redes educativas de esta orden. El vínculo con la Iglesia Católica se realiza a través del apoyo espiritual que les brinda la orden religiosa, lo que no implica un control directo por parte de la jerarquía eclesial. En Andalucía existen centros de dos grupos educativos de personas pertenecientes al Opus Dei. El primero de ellos es el Grupo Educativo Fomento, que cuenta con 4 colegios en la región, y con un total de 34 en toda España. En algunas regiones de España, reciben subvención por parte del Estado y casi todos ofrecen educación diferenciada para hombres y mujeres. El grupo Attendis, por su parte, es el actor educativo privado de mayor importancia en Andalucía. Cuenta con 19 colegios en la región y dos en Extremadura⁷. No recibe ningún tipo de financiamiento por parte del Estado, tiene un coste mensual elevado, como otros de su tipo no cuenta con centros mixtos y desarrolla un tipo de enseñanza confesional. Del mismo modo que los restantes tipos de

centros, en su publicidad se pueden encontrar frecuentes alusiones a la excelencia de los docentes, al desarrollo de una oferta pedagógica integral, pero con una elevada exigencia hacia el alumnado y a la existencia de una enseñanza bilingüe.

En términos generales, se puede señalar que la oferta educativa privada, que no recibe financiamiento del estado, ha ido cambiando progresivamente, tanto en Andalucía como en el conjunto de España. En el caso de dos de los nuevos tipos de centros, parece claro que el objetivo de estas empresas se aleja del que tradicionalmente venían ejerciendo las entidades privadas, por lo general de carácter religioso, ya que su principal objetivo es el lucro económico. La proliferación de este tipo de conglomerados empresariales puede estar modificando la naturaleza propia de la provisión educativa. En el caso de los centros del Opus Dei, estos poseen una misión religiosa e ideológica, lo que tiende a predominar ante el interés económico que los pudiese animar. El cambio en la finalidad que persiguen estas nuevas instituciones, podría estar suponiendo un cambio en las funciones asociadas a los distintos actores educativos, especialmente profesores, padres y alumnos, que serían los directamente afectados por el paso de un modelo educativo como bien de interés público, a un modelo organizado en torno a la divisoria entre productores y consumidores.

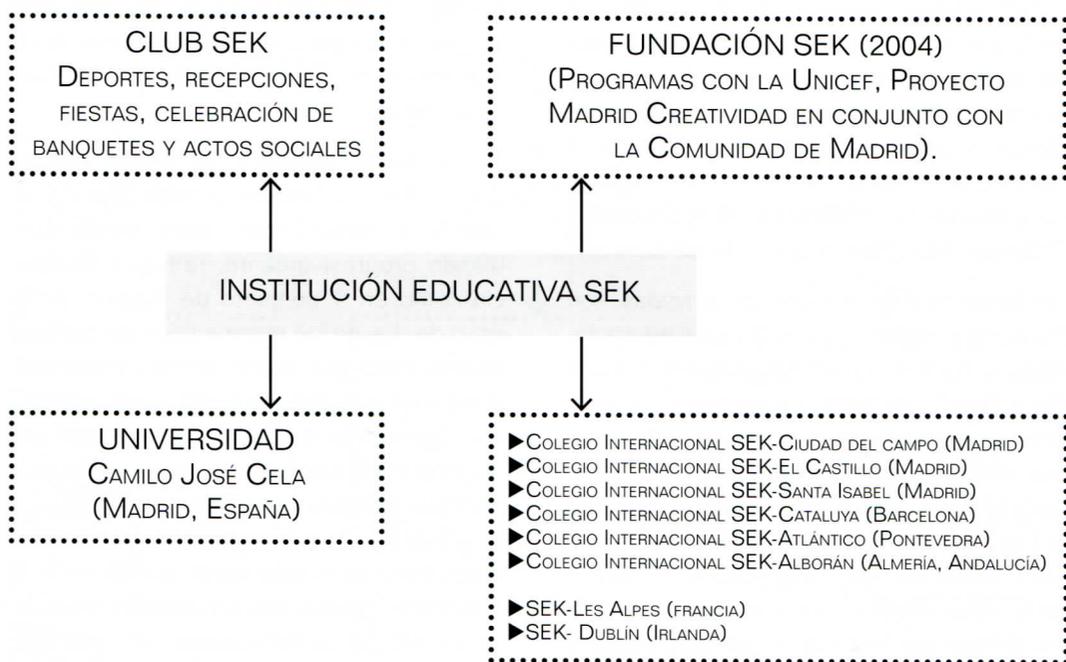
Conclusiones

Este trabajo constituye el piso desde el cual construir un cuadro más completo y dinámico de los procesos privatizadores en

6 <http://www.fundacionsek.es/fundacion/objetivos.htm>

7 <http://www.attendis.com/Attendis/>

GRAFICO 3: ESTRUCTURA DEL GRUPO INSTITUCIÓN EDUCATIVA SEK



España. En esta ocasión, nos hemos centrado en la dimensión exógena de la agenda privatizadora, y esbozamos las características principales del programa de incentivos monetarios a los docentes. Esto último implica la gradual transferencia de formas de gestión, propias de la esfera privada, a los centros públicos. Con ello, se estaría modificando la propia naturaleza de la educación como bien público, ejerciendo cambios en el significado de los roles y las funciones asignadas a los distintos actores.

En particular, nos hemos enfocado en analizar el crecimiento experimentado por la red privada, tanto en matrícula como en número de centros. Del mismo modo, hemos trata-

do algunos de los cambios en la naturaleza de los agentes educativos privados, antaño circunscrito a órdenes religiosos. En la actualidad, existe una creciente presencia de centros pertenecientes a sociedades comerciales, o de sociedades educacionales confesionales, pero desvinculadas de la jerarquía eclesiástica. Estos nuevos tipos de centros privados, como lo hemos mostrado en otras investigaciones (Olmedo & Santa Cruz, 2008), poseen una significativa capacidad de interpelación en la nueva clase media, la que ha encontrado en ellos una respuesta más fiable para aplacar el temor por enviar a sus hijos a entornos educativos donde no asistan familias como las suyas .

Bibliografía

- Ball, S. J. (1993). "Education markets, choice and social class: the market as a class strategy in the UK and USA". *British Journal of Sociology of Education*, 14(1), 3-20.
- Ball, S. J. (2003a). *Class Strategies and the Education Market. The Middle Classes and Social Advantage*. Londres: RoutledgeFalmer.
- Ball, S. J. (2003b). "The Risks of Social Reproduction: the middle class and education markets". *London Review of Education*, 1(3), 163-175.
- Ball, S. J. (2007). *Education Plc: Understanding Private Sector Participation in Public Sector Education*. London: Routledge.
- Ball, S. J. (2008). *The Education Debate*. Bristol: The Policy Press.
- Ball, S. J., & Cripp, A. (2005). "Towards an ethical audit of the privatisation of education". *British Journal of Educational Studies*, 53(2), 115-128.
- Ball, S. J., & Youdel. (2007). *Privatización encubierta en la educación pública*. Bruselas: Education International.
- Belfield, C. R., & Levin, H. M. (2002). *Education privatization: causes, consequences and planning implications*. Paris: UNESCO.
- Bellei, C. (2007). "Expansión de la educación privada y mejoramiento de la educación en Chile. Evaluación a partir de la evidencia". *Revista Pensamiento Educativo*, 40(1).
- Bernal, J. L. (2005). "Parental choice, social class and market forces: the consequences of privatization of public services in education". *Journal of Education Policy*, 20(6), 779-792.
- Bolívar, A. (1999). "La educación no es un mercado. Crítica de la "Gestión de Calidad Total". *Aula de innovación educativa*, 83-84, 77-82.
- Bolívar, A. (2003). "Si quiere mejorar las escuelas, preocúpese por capacitarlas. "El papel del rendimiento de cuentas por estándares en la mejora". *Profesorado*, 7(1-2).
- Bonai, X. (2003). "The Neoliberal Educational Agenda and the Legitimation Crisis: old and new state strategies". *British Journal of Sociology of Education*, 24(2), 159-175.
- Brown, P. (2000). "The globalisation of positional competition?" *Sociology*, 34(4), 633-653.
- Burch, P. (2009). *Hidden Markets. The New Education Privatization*. New York: Routledge.
- Butler, T. (1995). "The debate over the middle classes". In T. Butler & M. Savage (Eds.), *Social Change and the Middle Classes*. London: UCL Press.
- Calero, J. (1998). *Una Evaluación de los Cuasimercados como Instrumento de Mejora para*

la Reforma del Sector Público. Bilbao: Fundación BBV.

-Calero, J., & Bonal, X. (1999). *Política Educativa y Gasto Público en Educación*. Barcelona: Ediciones Pomares-Corredor.

-Colectivo Lorenzo Luzuriaga. (2008, 3/03/2010). Análisis de la educación en la Comunidad de Madrid. En línea: <http://www.colectivolorenzoluzuriaga.com/PDF/Analisis%20comunidad%20Madrid%20febrero.pdf>

-Cookson, P. (1999). "Privatization and Educational Equity: Can Markets Create a Just School System?". *Current Issues in Comparative Education* (Online), 1(2).

-Chubb, J. E., & Moe, T. M. (1990). *Politics, Markets and Americas Schools*. Washington: Brookings Institution.

-Daun, H. (2004). "Privatisation, decentralisation and governance in education in the Czech Republic, England, France, Germany and Sweden". *International Review of Education*, 50, 325-346.

-Donoso, S. (2006). "Financiamiento y gestión de la educación pública de los años 90". *Cadernos de Pesquisa*, 36(127), 151-172.

-Duru-Bellat, M. (2004). "Debates y prácticas en materia de elección de centros escolares en los países europeos y los Estados Unidos". *Revista de Educación*, 333.

-Epple, D., Figlio, D., & Romano, R. (2004). "Competition between private and public schools: testing stratification and pricing predictions". *Journal of Public Economics*, 88, 1215-1245.

-Eurydice. (2009). *Key Data on Education in Europe 2009*. Bruselas: Eurydice.

-Fernández Esquinas, M. (2004). "Elección de escuela: efectos sociales y dilemas en el sistema educativo público en Andalucía". *Revista de Educación*, 334, 377-390.

-Fuenmayor, A., Granell, R., & Villarreal, E. (2003). "Determinantes en la elección de centro educativo por parte de los padres". *Estudios de Economía Aplicada*, 21(2), 377-389.

-Glatter, R., Woods, P. E., & Bagley, C. (1997). "Diversity, differentiation and hierarchy". En R. Glatter (Ed.), *Choice and Diversity in Schooling: Perspectives and Prospects*. London: Routledge.

-Gorard, S., & Fitz, J. (2006). "What counts as evidence in the school choice debate?" *British Educational Research Journal*, 32(6), 797-816.

-Hatcher, R. (2001). "Getting down to business: schooling in the globalised economy". *Education and Social Justice*, 3(2), 45-59.

-Jessop, B. (2008). *El futuro del Estado capitalista*. Madrid: Los libros de la Catarata.

-Lentzos, F., & Rose, N. (2009). "Governing insecurity: contingency planning, protection,

resilience". *Economy and Society*, 38(2), 230-254.

-Levin, H. (2003). *The Marketplace In Education. Occasional Paper No. 86*: National Center for the Study of Privatization in Education Teachers College, Columbia University.

-Lubienski, C. (2003). "School Competition and Promotion: Substantive and Symbolic Differentiation in Local Education Markets". Occasional Paper No. 80. National Center for the Study of Privatization in Education Teachers College, Columbia University.

-Luengo, J., Sevilla, D., & Torres, M. (2005). "From centralism to decentralization. The recent transformation of the spanish education system". *European Education*, 37(1), 46-61.

-McEwan, P., & Carnoy, M. (2000). "The effectiveness and efficiency of Private Schools in Chile's Voucher System". *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 22(3), 213-239.

-Miller, P., & Rose, N. (1997). "Mobilising the consumer: assembling the subject of consumption". *Theory, Culture and Society*, 14(1), 1-36.

-Mizala, A., & Romaguera, P. (2003). "Rendimiento escolar y premios por desempeño. La experiencia latinoamericana". *Serie Economía*, 157.

-Nambissan, G. B., & Ball, S. (2010). "Advocacy networks, choice and private schooling of the poor in India". *Global Networks*, 10(3), 1-29.

-OCDE. (2004). *Chile. Revisión de las políticas Nacionales de Educación*. París: OCDE.

-Olmedo, A. (2007). *Las Estrategias de Elección de Centro Educativo en las Familias de Clase Media. Estudio de la Incidencia Social en un Mercado Educativo Local*. Granada: Editorial Universidad de Granada.

-Olmedo, A. (2008). "De la participación democrática a la elección de centro: las bases del cuasimercado en la legislación educativa española". *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 16(21).

-Olmedo, A., & Santa Cruz, E. (2008). "Las familias de clase media y elección de centro: el orden instrumental como condición necesaria pero no suficiente". *Profesorado. Revista de Curriculum y Formación del Profesorado*, 12(2).

-Pérez, R. B., & González Balletbó, I. (2007). *Políticas de acceso escolar y equidad educativa. Un análisis de la incidencia de la zonificación sobre la segregación escolar*. Paper presented at the IX Congreso Español de Sociología.

-Power, S., Edwards, T., Whitty, G., & Wigfall, V. (2003). *Education and the Middle Class*. Buckingham: Open University Press.

-Santa Cruz, E., & alt., e. (2003). *Reforma Curricular y Objetivos Fundamentales Transversales: Los dilemas de la Innovación*. Santiago de Chile: Serie Estudios, PIIE.

- Thrupp, M. (2001). "Education policy and social class in England and New Zealand: an instructive comparison". *Journal of Education Policy*, 16(4), 297-341.
- Torres, J. (2001). *Educación en Tiempos de Neoliberalismo*. Madrid: Morata.
- Valiente, O. (2008). "¿A qué juega la concertada? La segregación escolar del alumnado inmigrante en Cataluña" (2001-06). *Profesorado*, 12.
- Van Zanten, A. (2005). "New modes of reproducing social inequality in education: the changing role of parents, teachers, schools and educational policies". *European Educational Research Journal*, 4(3), 155-169.
- Villaroya, A. (2000). *La Financiación de los Centros Concertados*. Madrid: Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.
- Villarroya, A. (2000). *La Financiación de los Centros Concertados*. Madrid: CIDE.
- Vincent, C. (2001). "Social class and parental agency". *Journal of Education Policy*, 16(4), 347-364.
- Whitty, G., & Power, S. (2000). "Marketization and privatization in mass education systems". *International Journal of Educational Development*, 20(2), 93-107.
- Whitty, G., Power, S., & Halpin, D. (1999). *La Escuela, el Estado y el Mercado*. Madrid: Morata.
- Zajda, J. (2004). *Descentralisation and privatisation in education: the role of the state*, paper presentado en AARE 2004.