
SOCIEDAD ESPAÑOLA DE EDUCACIÓN COMPARADA

*Revista Española
de Educación Comparada*

NÚMERO 42

DOI: 10.5944/reec.42.2023

UNIVERSIDAD NACIONAL DE EDUCACIÓN A DISTANCIA

Sociedad Española de Educación Comparada

ISSN: 2174-5382

CONSEJO DE REDACCIÓN

DIRECTORES

M^a José García Ruiz (UNED) & Belén Espejo Villar (USAL)

SECRETARIA DE CONTENIDOS

Macarena Esteban Ibáñez (UPO)

SECRETARIO DE GESTIÓN

Antonio Martínez Muñoz (UCLM)

Rosa María Oria Segura (UNEX)

David Celorrio de Ochoa (UCM)

SECRETARÍA DE EDICIÓN

Belén Espejo Villar (USAL)

Guillermo Ramón Ruiz (UBA)

CONSEJO EDITORIAL

Roberto Albarea, *Universidad de Udine*

Inmaculada Egido Gálvez, *Universidad Complutense de Madrid*

José Luis García Garrido, *Universidad Nacional de Educación a Distancia*

Luis Miguel Lázaro Lorente, *Universidad de Valencia*

Francisco Michavila, Director de la Cátedra *UNESCO de Gestión y Política Universitaria*

Miguel Á. Pereyra, *Universidad de Granada*

Francesc Raventós Santamaría, *Universidad de Barcelona*

María Teresa Terrón Caro, *Universidad de Pablo Olavide*

Alejandro Tiana Ferrer, *Universidad Nacional de Educación a Distancia*

Leoncio Vega Gil, *Universidad de Salamanca*

CONSEJO ASESOR INTERNACIONAL

Europa

Clementina Acedo, *BIE*

Marc Bray, *WCCES*

Robert Cowen, Institute of Education, *University of London*

Mariane Frenay, *Université Catholique de Louvain*

Jean-Luc Gurtner, *Université de Fribourg*

Hans-Georg Kotthoff, *University of Freiburg*

Dimitris Mattheou, *University of Athens*

António Nóvoa, *Universidade de Lisboa*

Rauni Räsänen, *University of Oulu*

Jürgen Schriewer, *Humboldt Universität*

Hannu Simola, *University of Helsinki*

Lennart Wikander, *University of Uppsala*

Thyge Winther-Jensen, *Danish University of Education*

América del Norte

Robert Arnove, *University of Indiana*
Irving Epstein, *Illinois Wesleyan University*
Erwin Epstein, *Loyola University of Chicago*
Carlos Alberto Torres, *University of California*

América Central y del Sur

Norberto Fernández Lamarra, *Universidad Nacional de Tres de Febrero*
Marco Aurelio Navarro Leal, *Universidad Autónoma de Tamaulipas*

Asia

Terri Kim, *Yonsei University and Brunel University*
Mark Mason, *Hong Kong University*
Huang Zhicheng, *Universidad Nacional del Este de China*

Australia

Anthony Welch, *University of Sydney*

África

Abderrahman el Fathi, *Universidad Abdelmalek Es-Saâdy*
Zohra Lhioui, *Universidad Moulay Ismaïl de Meknes*

© Universidad Nacional de Educación a Distancia. Madrid, 2023

ISSN: 2174-5382

Revista semestral

Nº. 42

doi: 10.5944/reec.42.2023

Edita: UNED (Servicio de Publicaciones)

La Sociedad Española de Educación Comparada no se hace responsable de las opiniones expresadas por los autores en las contribuciones aparecidas en esta revista, ni comparte necesariamente las ideas manifestadas en las mismas.

LA «REVISTA ESPAÑOLA DE EDUCACIÓN COMPARADA» ESTÁ INDIZADA EN:

BASES DE DATOS INTERNACIONALES DE LA ESPECIALIDAD

IRESIE

ERA (Educational Research Abstracts)
Education Journals database. Proquest

BASES DE DATOS INTERNACIONALES MULTIDISCIPLINARES

SCOPUS

Fuente Academica Premier

IBZ online

Periodicals Index Online

REDIB (Red Iberoamericana de Innovación y Conocimiento Científico)

DOAJ (Directorio de Revistas en Acceso Abierto)

ESCI (Emerging Sources Citation Index)

SISTEMAS DE EVALUACIÓN INTERNACIONALES

ERIH PLUS; Google Scholar Metrics: Índice h5 (13) y mediana h5 (20); Journal
Scholar Metrics (JSM) Q3; Latindex (33 requisitos cubiertos); Ranking
REDIB 2020 «Educación e investigación educativa»: Q2 (Calificación global
19,055; Clasificación global 360/1199); Scimago Journal Ranking (SJR) 2021
(Q4 - 0,19).

CATÁLOGOS INTERNACIONALES

Ulrichs, British Library, Library of Congress, Worldcat, OEI, UNESDOC, IoE
London, Kings College London etc.



BASES DE DATOS NACIONALES DE LA ESPECIALIDAD

Redined

BASES DE DATOS NACIONALES MULTIDISCIPLINARES

DIALNET

ISOC

A360^o

SISTEMAS DE EVALUACIÓN NACIONALES

CIRC: B; ANEP: A; DICE: 28,95; CARHUS+2018: D; RESH: 0,109; MIAR2022:
c2+m4+e2+x7 (ICDS 9,9); INRECS: Q2 0,103 (47/162). Sello de calidad de la
FECYT en la V convocatoria (2016) y renovado en VI (2020), VII (2021) y VIII
(2022) convocatoria. Ranking de Visibilidad e Impacto de Revistas Científicas
con Sello de Calidad FECYT «Ciencias de la Educación»: C3 (Puntuación 23,40;
Clasificación 53/76)

CATÁLOGOS NACIONALES

Cisne, Rebiun, Biblioteca Nacional de España etc.

SUMARIO

CONTENTS

MONOGRÁFICO «LA INDUSTRIA EDUCATIVA GLOBAL: ANÁLISIS DESDE LA EDUCACIÓN COMPARADA»

MONOGRAPHIC 'THE GLOBAL EDUCATION INDUSTRY: COMPARATIVE EDUCATION ANALYSES'

- ANTONI VERGER; MAURO MOSCHETTI; CLARA FONTDEVILA, *EDITORIAL: La industria educativa global: análisis de su expansión y de sus múltiples manifestaciones desde una perspectiva comparada* (EDITORIAL: THE GLOBAL EDUCATION INDUSTRY: ANALYSIS OF ITS EXPANSION AND ITS MULTIPLE MANIFESTATIONS FROM A COMPARATIVE PERSPECTIVE).....10
- MARK BRAY; WEI ZHANG, *Cross-Border Shadow Education: Private Supplementary Tutoring in the Global Education Industry* (LA TRANSFRONTERIZA EDUCACIÓN EN LA SOMBRA: TUTORÍA SUPLEMENTARIA PRIVADA EN LA INDUSTRIA DE LA EDUCACIÓN GLOBAL).....28
- MARJOLEIN K. CAMPHUIJSEN; TOM STOLP, *Private provision of teaching services: Exploring trends and developments in temporary teachers in the Netherlands* (PRESTACIÓN PRIVADA DE SERVICIOS DE ENSEÑANZA: EXPLORANDO LAS TENDENCIAS Y LA EVOLUCIÓN EN EL PROFESORADO INTERINO EN LOS PAÍSES BAJOS).....44
- JUAN MANUEL MORENO OLMEDILLA, *La Educación en la Sombra en España (2006-2021): de la Gran Recesión a la Postpandemia* (SHADOW EDUCATION IN SPAIN (2006-2021): FROM THE GREAT RECESSION TO THE POST-PANDEMIC).....63
- CAMILLAADDEY, *El entusiasmo intelectual, el patio de juegos, el trabajo de Dios: comprendiendo las lógicas de los contratistas para realizar contratos de evaluaciones internacionales a gran escala* (INTELLECTUAL ENTHUSIASM, A PLAYGROUND, GOD'S WORK: UNDERSTANDING CONTRACTORS' RATIONALES IN INTERNATIONAL LARGE-SCALE ASSESSMENT (ILSA) CONTRACTS).....88
- BENEDICT KURZ; MARCELO PARREIRA DO AMARAL, *Philanthropising Teacher Education? The Emerging Activities of Corporate Philanthropy in Teacher Development* (¿FILANTROPÍA EN LA FORMACIÓN DEL PROFESORADO? LAS ACTIVIDADES EMERGENTES DE LA FILANTROPÍA EMPRESARIAL EN EL DESARROLLO DEL PROFESORADO).....109
- CLARA FONTDEVILA; ANTONI VERGER; MARINA AVELAR, *Sector privado y políticas públicas: una sistematización de las estrategias de actores no estatales en la promoción de reformas educativas* (PRIVATE INTERESTS AND PUBLIC POLICIES: A SYSTEMATIZATION OF NON-STATE ACTORS' STRATEGIES IN THE PROMOTION OF EDUCATIONAL REFORM).....133
- DANIEL TURIENZO; MIRIAM PRIETO; JESÚS MANSO; BIANCA THOILLIEZ, *El profesorado en el punto de mira: estrategias de influencia de las empresas españolas en el sistema educativo* (TEACHERS IN THE SPOTLIGHT: SPANISH COMPANIES' INFLUENCE STRATEGIES ON THE EDUCATIONAL SYSTEM)....151
- LUCIANA LEANDRO DA SILVA; ÁLVARO MOREIRA HYPOLITO; ALAN NASCIMENTO RODRIGUES, *Políticas Educativas na Região Nordeste do Brasil em tempos de Pandemia: oportunidade para Edu-business?* (POLÍTICAS EDUCATIVAS EN LA REGIÓN NORDESTE DE BRASIL EN TIEMPOS DE PANDEMIA: ¿OPORTUNIDAD PARA EDU-BUSINESS?).....173
- TOMÁS ESPER, *Quasi-markets, accountability, and innovation: analyzing the case of Free Schools in England through teachers' perspectives* (CUASIMERCADOS, RENDICIÓN DE CUENTAS E INNOVACIÓN: ANALIZANDO EL CASO DE LAS ESCUELAS LIBRES EN INGLATERRA DESDE LA PERSPECTIVA DE LOS DOCENTES).....193

| | |
|--|-----|
| LLUÍS PARCERISA; JUDITH JACOVKIS; PABLO RIVERA-VARGAS; GUSTAVO HERRERA-URÍZAR, <i>Corporaciones tecnológicas, plataformas digitales y privacidad: comparando los discursos sobre la entrada de las BigTech en la educación pública</i> (TECHNOLOGICAL CORPORATIONS, DIGITAL PLATFORMS AND PRIVACY: COMPARING THE DISCOURSES ABOUT THE ENTRY OF BIGTECH IN PUBLIC EDUCATION)..... | 221 |
| MAURO RAFAEL JARQUÍN RAMÍREZ; ENRIQUE JAVIER DÍEZ GUTIÉRREZ, <i>Google en Iberoamérica: expansión corporativa y capitalismo digital en educación</i> (GOOGLE IN LATIN AMERICA: CORPORATE EXPANSION AND DIGITAL CAPITALISM IN EDUCATION)..... | 240 |
| DANIELA ATAÍRO; LUCÍA TROTTA; FERNANDA SAFORCADA, <i>La privatización de la Universidad Latinoamericana y los mecanismos de financiamiento como estrategia política. Un estudio de casos</i> (THE PRIVATIZATION OF LATINAMERICAN UNIVERSITIES AND FUNDING MECHANISMS AS POLITICAL STRATEGIES. A CASE STUDY APPROACH)..... | 261 |
| LUCILA DUGHERA; FERNANDO RAÚL ALFREDO BORDIGNON, <i>Pandemia en Argentina: EdTech y cambios en el trabajo docente</i> (PANDEMIC IN ARGENTINA: EDTECH AND CHANGES IN THE TEACHING PROFESSION)..... | 284 |

ESTUDIOS E INVESTIGACIONES ANALYSIS AND RESEARCH

| | |
|--|-----|
| BELÉN FIERRO SALDAÑA; ERNESTO TREVIÑO VILLARREAL, <i>¿Que dice la Política Chilena para la Integración Escolar?: Un Análisis Crítico desde la perspectiva de la Equidad</i> (¿WHAT DOES THE CHILEAN POLICY SAY ABOUT SCHOOL INTEGRATION?: A CRITICAL ANALYSIS FROM THE PERSPECTIVE OF EQUITY)..... | 305 |
| JULIO ERNESTO ROJAS MESA; JUANA YADIRA MARTÍN PERICO; BERNARDO GARIBELLO SUAN; PAULO GARCÍA MURILLO; JULIO ALEJANDRO FRANCO ORTEGA; CAROLINA MANRIQUE TORRES, <i>Avances de la vinculación de los modelos STEM y STEAM en el sistema educativo Español, Estadounidense y Colombiano. Una revisión sistemática de literatura</i> (PROGRESS OF THE LINKAGE OF THE STEM AND STEAM MODELS IN THE SPANISH, AMERICAN AND COLOMBIAN EDUCATIONAL SYSTEM. A SYSTEMATIC REVIEW OF LITERATURE)..... | 318 |
| ANDREA DONAJI SILVA SOLÍS; PAOLA SAUCEDO RODRÍGUEZ; CAROLINA TAPIA CORTES, <i>Plan de continuidad académica ante la contingencia del COVID-19: Estudio comparado entre México y España</i> (ACADEMIC CONTINUITY PLAN IN LIGHT OF THE COVID-19 CONTINGENCY: A COMPARATIVE STUDY BETWEEN MEXICO AND SPAIN)..... | 337 |
| CLAUDIA GÓMEZ-GARCÍA; CARMEN-MARÍA FERNÁNDEZ-GARCÍA; MERCEDES INDA-CARO, <i>Evaluación de la satisfacción laboral docente. Revisión teórica y estudio comparativo</i> (TEACHERS' JOB SATISFACTION ASSESSMENT. THEORETICAL REVIEW AND COMPARATIVE STUDY)..... | 359 |
| PATRICIA ASENSIO-RAMÓN, <i>El papel del tercer sector: el voluntariado y las ONGS en las aulas hospitalarias en España</i> (THE ROLE OF THE THIRD SECTOR: VOLUNTEERING AND NGOS IN HOSPITAL CLASSROOMS IN SPAIN)..... | 378 |

RESEÑAS BIBLIOGRAPHICAL REVIEWS

| | |
|--|-----|
| LARROSA, JORGE (2020). <i>El profesor artesano. Materiales para conversar sobre el oficio</i> . (Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Noveduc). Recensión a cargo de Carlos Tomás Elías..... | 400 |
| BRAY, M. & HAJAR, A. (2022): <i>Shadow Education in the Middle East Private Supplementary Tutoring and its Policy Implications</i> (Routledge). Recensión a cargo de Leonel Mauricio Álvarez Norales..... | 404 |
| WOLHUTER, C.C. Y WISEMAN, A.W. (Coord.). (2022): <i>Patterns in the Global North: The Ebb of global forces and the flow of contextual imperatives</i> (Bingley: Emerald Publishing). Recensión a cargo de Carmen-María Fernández-García..... | 407 |

MONOGRÁFICO / MONOGRAPHIC

LA INDUSTRIA EDUCATIVA GLOBAL: ANÁLISIS DESDE LA EDUCACIÓN COMPARADA

The Global Education Industry: Comparative Education Analyses

Coordinado por Antoni Verger, Clara Fontdevila y Mauro Moschetti

Coordinated by Antoni Verger, Clara Fontdevila & Mauro Moschetti



Editorial: La industria educativa global: análisis de su expansión y de sus múltiples manifestaciones desde una perspectiva comparada

Editorial: The global education industry: analysis of its expansion and its multiple manifestations from a comparative perspective

Antoni Verger*; **Mauro Moschetti****;
Clara Fontdevila***

DOI: 10.5944/reec.42.2023.36415

Recibido: **24 de diciembre de 2022**
Aceptado: **24 de diciembre de 2022**

*ANTONI VERGER: es Catedrático de Sociología de la Universitat Autònoma de Barcelona e investigador asociado a la Institución Catalana de Investigación y Estudios Avanzados (ICREA). Con una formación interdisciplinar en sociología y educación, su investigación examina procesos de reforma educativa desde una perspectiva comparada y global. En los últimos años, se ha especializado en el estudio de las reformas de privatización educativa, autonomía escolar y rendición de cuentas. **Datos de contacto:** E-mail: antoni.verger@uab.cat. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3255-7703>

MAURO MOSCHETTI: es Profesor Lector (Serra-Hünter Fellow) en el Departamento de Teorías de la Educación y Pedagogía Social de la Universitat Autònoma de Barcelona (UAB). Su investigación se ubica en la intersección de la sociología política, la sociología de la educación, la política educativa y la educación comparada e internacional. Su trabajo se ha centrado en la privatización de la educación, las alianzas público-privadas, las políticas de mercado en la educación y la economía política de la política educativa en países de ingresos bajos y medios, particularmente en América Latina, donde ha realizado investigaciones en Argentina, Colombia, Honduras, República Dominicana, Paraguay y Uruguay. Ha sido Investigador Senior en el Departamento de Sociología de la UAB en el contexto del proyecto 'ReformED' (GA-680172) financiado por el ERC y ha trabajado en proyectos de investigación competitivos de I+D+I financiados por diferentes agencias europeas y latinoamericanas que le han permitido analizar procesos de reforma educativa en diferentes contextos nacionales y subnacionales. A lo largo de los años, ha colaborado con varias organizaciones educativas y de investigación, incluidas Education International, UNESCO, Global Partnership for Education y Open Societies Foundation, y ha ocupado puestos permanentes, de investigación y visitantes en la Universidad de San Andrés (Argentina), Universidad del Norte (Colombia), Universidad Torcuato Di Tella (Argentina), Universidad de Buenos Aires (Argentina) y Universidad de Girona (España).. **Datos de contacto: E-mail: mauromosche@gmail.com ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0162-6860>

***CLARA FONTDEVILA: es investigadora post-doctoral en la Universidad de Glasgow. Ha participado en diferentes proyectos de investigación competitivos, entre ellos REFORMED y Dual Apprenticeship. Sus áreas de interés son la economía política de la reforma educativa y la gobernanza global de la educación. Actualmente trabaja en un proyecto de investigación sobre la institucionalización de las evaluaciones estandarizadas en el Sur Global. **Datos de contacto:** E-mail: clara.fontdevila@gmail.com ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0589-558X>

1. Introducción

La industria educativa se encuentra en plena expansión. Así se manifiesta en la creciente demanda educativa y en la creación de nuevos mercados. También en la extensión geográfica de numerosos negocios educativos, y en el crecimiento económico del sector. Asesores financieros como GSV-Advisors y HolonIQ tasaron el valor del mercado de la educación mundial en 6,5 billones de dólares estadounidenses en 2020 y creen que alcanzará los 10 billones de dólares en 2030¹. La emergencia de nuevos productos, marcas, nichos de mercado, fusiones y adquisiciones entre empresas hacen de la industria educativa un sector en auge y en constante cambio. El concepto de «industria educativa global» (IEG), originalmente acuñado por James Tooley (1999) para describir la creciente centralidad de la provisión educativa privada en los países de bajos ingresos, ha devenido pertinente y ha cobrado relevancia recientemente para capturar un fenómeno que va mucho más allá (Verger, Lubienski y Steiner-Khamsi 2016; Parreira do Amaral, Steiner-Khamsi y Thompson 2019). Actualmente la industria educativa cubre un mayor número de ámbitos de actividad, de territorios y de actores de lo que contemplaban los primeros estudios sobre el tema. Se constata también que, si bien el sector público es un actor clave en la industria educativa, tanto en su rol de regulador como de proveedor de servicios, en las últimas décadas el sector privado ha adquirido un papel todavía más preponderante. Con ello, han emergido nuevas lógicas de acción y formas de comercialización y lucro en el sector.

La evolución de Internet y de las nuevas tecnologías educativas han facilitado ampliamente la oferta transfronteriza y la naturaleza transnacional de muchos servicios educativos. La educación es un sector dinámico y en rápida evolución, con una cartera de actividades cada vez más rica y heterogénea. La gama de bienes y servicios cubiertos por la industria educativa se ha diversificado con el paso del tiempo. Más allá de la provisión educativa directa a través de, por ejemplo, escuelas, universidades y otro tipo de centros educativos, la IEG produce ahora plataformas de enseñanza y aprendizaje electrónico, materiales educativos analógicos y digitales, servicios de certificación y preparación de pruebas de aprendizaje, servicios de gestión escolar y universitaria (incluyendo programario para la planificación educativa y la gestión de la relación con los usuarios), análisis de datos de aprendizaje, servicios de marketing educativo, servicios de reclutamiento de estudiantes, servicios de contratación de profesorado, servicios de educación complementarios y clases particulares, aplicaciones para la gestión del comportamiento del alumnado, programas de capacitación de maestros, servicios de mejora escolar y de consultoría, entre muchos otros.

Este monográfico está dedicado al análisis de la industria educativa como un fenómeno en expansión, a la vez que pone de relieve sus múltiples manifestaciones. El monográfico cuenta con estudios de caso realizados en diferentes contextos y sectores, y en relación a diferentes tipos de actores. Entre otros temas, este volumen nos permite profundizar en distintos aspectos clave del fenómeno de la IEG: las condiciones que facilitan su expansión, qué sectores están adquiriendo más notoriedad en los nuevos mercados educativos, la compleja relación entre economía y política en el marco de esta industria, y las implicaciones educativas y sociales del fenómeno. En esta introducción al monográfico, caracterizamos brevemente en cada uno de estos aspectos y los ilustramos con las diferentes contribuciones.

1 <https://www.holoniq.com/notes/10-trillion-global-education-market-in-2030>.

2. Facilitadores y catalizadores

Si bien los actores e intereses privados han tenido presencia en el campo educativo desde hace tiempo, la industria educativa actual tiene características que la hacen cualitativamente distinta a configuraciones anteriores. Ciertamente, el alcance y la escala de la IEG son nuevos, al igual que su grado de integración tanto horizontal como vertical. Este cambio obedece a múltiples factores. Entre los más influyentes, encontramos: la globalización económica (que opera tanto como fuerza motriz de una creciente demanda educativa como de una intensificación de la oferta transfronteriza de servicios educativos); la mercantilización de la educación como un bien posicional para las familias y la financiarización del sector educativo (tanto desde el lado de la demanda como de la oferta); cambios recientes en la gobernanza de la educación; la intensificación de la relación entre nuevas tecnologías y procesos de aprendizaje; y la agencia política de representantes de la IEG. A continuación, desarrollamos cada uno de estos fenómenos.

2.1. La globalización de la economía y la educación transfronteriza

En un entorno económico globalizado, en el que se intensifica la competencia entre agentes económicos y entre territorios, la educación deviene un instrumento clave de competitividad internacional. De hecho, la educación y la formación se encuentran entre las pocas inversiones públicas a las que, en una economía más abierta y liberalizada, los estados pueden recurrir para promover y reforzar la industria nacional, sin ser acusados de subvenciones encubiertas a la industria o de alterar las reglas del libre comercio (Fernández y Hayward, 2004). A su vez, la mayoría de países y regiones del mundo aspiran a modernizar su economía y devenir «economías del conocimiento». La inversión educativa y en I+D es condición necesaria para avanzar hacia un modelo de desarrollo económico y social más intenso en productos y servicios de conocimiento. La economía del conocimiento se ha convertido en un poderoso imaginario económico que hace que los gobiernos, pero también las empresas, estén más dispuestos a invertir en educación, y en fortalecer la eficacia de sus sistemas educativos y de investigación (Cino Pagliarello, 2020). En general, las empresas y los gobiernos consideran la educación como un activo estratégico para desarrollar sus economías y dotar al mercado laboral de nuevas competencias y perfiles laborales más acordes con un entorno económico cada vez más globalizado.

Aun cuando el vínculo causal entre el desarrollo educativo y económico de una nación puede no ser tan claro como se asume en ciertos círculos, existen claros beneficios para las personas y las familias al invertir recursos privados en educación (Labaree 2007). De hecho, la lógica del retorno de la inversión educativa no solo aplica a estados y empresas, sino que también a aquellos individuos que no quieren quedarse atrás en un mercado laboral flexible y dualizado. Para ellos la educación deviene también un bien posicional y una inversión de futuro. La creciente inversión privada en clases particulares o «educación en la sombra» (*private tutoring o shadow education*, según la literatura en inglés) que documentan diferentes artículos de este monográfico debería leerse en esta clave (e.g., Bray y Zhang, 2023; Moreno, 2023 en este volumen). Todas estas fuerzas convergen en una mayor demanda de educación en todos los niveles, una demanda de la que se beneficia directa e indirectamente una amplia gama de empresas educativas.

La globalización económica promueve la interdependencia y la apertura al comercio de una amplia gama de territorios nacionales y sectores económicos. Desde la década de 1990, con la constitución del Acuerdo General sobre Comercio de Servicios (AGCS)

en la Ronda Uruguay de la Organización Mundial del Comercio, el régimen de comercio internacional contempla y favorece la liberalización de todo tipo de servicios, incluidos los servicios educativos. Según algunos observadores, la constitución del AGCS se convirtió en un punto de inflexión en el desarrollo de la industria educativa global (véase Robertson *et al.*, 2002). Esto se debe al hecho de que el AGCS, así como otros acuerdos regionales y bilaterales de comercio de servicios que vinieron después, como el Acuerdo Plurilateral de Comercio de Servicios (TISA), han brindado facilidades de carácter fiscal, legal y administrativo para el acceso a mercados internacionales (Sauvé, 2014). En la jerga del comercio internacional, los modos de comercio de servicios educativos que los tratados de libre comercio facilitan son:

- a) suministro transfronterizo: prestación de un servicio entre países a distancia. En el caso de la educación, esta modalidad cristaliza en el *e-learning* y en todo tipo de programas de educación a distancia;
- b) consumo en el extranjero: los estudiantes se trasladan a otro país para consumir servicios educativos (normalmente, estudios universitarios);
- c) presencia comercial: el proveedor del servicio establece una filial en el extranjero. Ejemplos de esto son universidades o cadenas internacionales de escuelas con campus y filiales en países diferentes;
- d) presencia de personas físicas: un investigador o un profesor se traslada a un país extranjero para prestar un servicio.

2.2. Privatización de la oferta, financiarización de la demanda

La educación es un sector estratégico para el desarrollo económico y social de los países, motivo por el cual, en la gran mayoría de contextos, el estado interviene de forma estratégica en su financiación y provisión. Ahora bien, son cada vez más los gobiernos que, con tal de responder a una creciente demanda social de diversificación educativa, adoptan políticas para favorecer la elección escolar y la provisión privada (Zancajo *et al.*, 2022). Se trata de políticas que favorecen dinámicas de mercado en el sistema educativo y, en cierta manera, la concepción de la educación como un bien privado e individual (véase Esper 2023, en este volumen). No solo las escuelas compiten para atraer alumnado, sino que las familias compiten entre ellas por matricular a sus hijos en los centros educativos que, desde su perspectiva, mejor respondan a sus aspiraciones educativas y/o sociales. Como pone de manifiesto David Labaree (2007), no se trata necesariamente de un fenómeno nuevo, ya que los sistemas educativos hace mucho que expresan una mezcla contradictoria de objetivos individuales y colectivos. En todo caso, si bien los gobiernos, a través de sus políticas de financiación y regulación impiden que se den en el campo educativo las características convencionales de rivalidad y exclusividad de los bienes privados, también adoptan políticas que abren el sistema educativo a un mayor número de lógicas comerciales, tanto del lado de la oferta como de la demanda (Cribb y Ball 2005).

En la mayoría de países, la demanda educativa se está trasladando hacia niveles de educación superior. Tanto las universidades como los ciclos superiores de formación profesional devienen más y más atractivos para el sector privado y cuentan con mayores niveles de participación privada en la oferta educativa (Altbach *et al.* 2019). Sin embargo, no podemos olvidar que, especialmente en los países de bajos ingresos, el número de niños sin acceso a la educación más básica sigue siendo alto. Según la UNESCO (2022),

244 millones de niños, niñas y jóvenes entre 6 y 18 años no estaban escolarizados en 2021. Debido a la pasividad tanto de los gobiernos como de la comunidad internacional ante esta realidad, la población no escolarizada representa una enorme oportunidad de mercado para proveedores privados, incluidas las llamadas cadenas de escuelas privadas de bajo coste. Esta modalidad de educación privada, que se diferencia de la educación privada más convencional en el sentido de que pretende ser «asequible» para familias de bajos ingresos se está expandiendo en el África Subsahariana y el Sudeste Asiático, pero también en varios países latinoamericanos (Srivastava, 2013; Verger *et al.*, 2017).

Ante la expansión educativa y su rentabilidad potencial, inversores privados y bancos comerciales están dispuestos a invertir en el sector educativo. La disponibilidad de crédito nacional e internacional proviene también de iniciativas de finanzas públicas, entre las que se encuentra la Corporación Financiera Internacional (IFC, por sus siglas en inglés). En 2001, la IFC - que es la línea de crédito del Banco Mundial para el sector privado - declaró a la educación, junto con la salud, como un sector prioritario al establecer el «Grupo de Salud y Educación» (véase Robertson y Komljenovic, 2016; Srivastava, 2016). Esta organización justificó este giro hacia los «servicios públicos» tras detectar, por un lado, un «hueco dejado por el sector público» y, por otro, que las familias estaban «más dispuestas a pagar por la educación que en el pasado, entendiendo su contribución al éxito futuro de un niño y la estabilidad familiar asociada» (Mundy y Menashy, 2012, p. 86; traducción propia)²

Pero no solo los proveedores privados recurren a los mercados financieros para desarrollar su actividad. Muchas universidades públicas, en el contexto de la disminución relativa del gasto público de la última década, han potenciado su actividad financiera. Así, una parte importante de las finanzas de muchas universidades se conforma por compras de derivados, manejo de deuda y operaciones inmobiliarias complejas (Engelen *et al.* 2014). La demanda de crédito también proviene de los estudiantes y de sus familias. Así se observa sobre todo en aquellos países donde los gobiernos han tendido a sustituir las becas por políticas de préstamos estudiantiles y/o donde las tasas universitarias han tendido a aumentar (Metcalf, 2005). Como ponen de manifiesto Atairo *et al.* (2023, en este volumen), se trata de una tendencia que ha penetrado con fuerza en numerosos sistemas de educación superior de América Latina y el Caribe, y que afecta tanto a universidades públicas como privadas. La política de crédito tiene además la particularidad de que no se sustenta únicamente en mercados financieros privados, sino que es impulsada activamente por los propios Estados. A pesar de que las becas-créditos se presentan como políticas favorecedoras de la inclusión, en la práctica estas promueven el endeudamiento estudiantil y una transferencia de recursos a un sector de la educación superior privada de calidad a menudo cuestionable (Atairo *et al.*, 2023).

2.3. Cambios en la gobernanza de la educación y creación de nuevos mercados

Cabe destacar también que reformas educativas recientes, a raíz de su énfasis en mejorar el rendimiento educativo y la efectividad de los sistemas educativos, están abriendo oportunidades de mercado para una nueva gama de empresas educativas. Por ejemplo, el establecimiento de normas básicas comunes a nivel curricular, impulsado por muchos

² Cabe mencionar que, en la actualidad, la IFC centra sus inversiones en la educación post-secundaria debido a que, después de una fuerte campaña de la sociedad civil, decidió congelar sus inversiones en educación básica. Véase: https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/Industry_EXT_Content/IFC_External_Corporate_Site/Education

países de la OCDE, permite a las empresas comercializadoras de material escolar acceder a un mercado más amplio en términos territoriales, ya que sus libros, software u otro tipo de materiales—en la medida en que se adhieran a las normas en cuestión—tendrán vigencia en una escala territorial más amplia (Hodge *et al* 2019).

Encontramos otro ejemplo en las políticas de evaluación externa y rendición de cuentas mediante las cuáles se requiere a las escuelas, distritos escolares y/o municipios que alcancen resultados educativos e impulsen procesos de mejora alineados con estándares de aprendizaje predefinidos (véase Esper, 2023 y da Silva *et al* 2023, en este volumen). Especialmente cuando estas políticas van acompañadas de la aplicación de recompensas y sanciones según los resultados, es habitual que ciertos centros y/o distritos se planteen recurrir a los servicios de mejora escolar y de preparación de pruebas ofrecidos por consultorías, expertos educativos y otro tipo de entidades (Gunter *et al* 2015). De forma similar, los procesos de descentralización de la gobernanza educativa tienden también a ser más propicios a este tipo de dinámicas (Lubienski 2014). Especialmente en los países del Sur y en en las localidades con una menor capacidad económica, técnica y política, la municipalización de la educación ha ido a menudo asociada a una falta de financiación y a la devaluación de la educación pública. En estos contextos, la precarización del sector público ha llevado a las familias de clase media a abandonar el sector público en beneficio del privado, pero también ha hecho que los gobiernos locales recurran a servicios privados en un intento de reforzar su educación. Como muestran Adrião *et al.* (2009) en relación al caso de Brasil, los gobiernos locales tienden a complementar sus debilidades técnicas y de políticas comprando «paquetes de reforma» y otros servicios de mejora educativa a firmas de consultoría privadas.

Se han documentado dinámicas similares en respuesta a la presión política derivada de programas de evaluación internacional de gran eco mediático, como sería el caso del Programa para la Evaluación Internacional de Estudiantes (PISA) de la OCDE (Sellar y Lingard 2014). Así, se observa cómo las soluciones ofrecidas por la IEG, a menudo acompañadas de una promesa de inmediatez, pueden ser especialmente atractivas para aquellos gobiernos interesados en corregir sus problemas de desempeño y demostrar una rápida mejora (Kamens, 2013). Además, como muestra Addey (2023) en este volumen, la gestión y administración de pruebas externas ha devenido un ámbito de negocio educativo en sí mismo. Ahora bien, como también pone de relieve la misma autora, se trata de un ámbito de actividad económica que no es especialmente lucrativo. Muchos contratistas se involucran en la gestión de pruebas internacionales porque les da acceso a redes internacionales y nuevos mercados y por motivos profesionales, pero no tanto por las oportunidades de generar grandes beneficios con dicha actividad.

Finalmente, la industria educativa también se ha beneficiado de fenómenos coyunturales y desajustes en el sistema educativo derivados de transformaciones sociales para los que la capacidad de respuesta *inmediata* por parte de las autoridades educativas es limitada. La mayor flexibilidad de la que dispone a menudo el sector privado permite a la IEG convertir estos desequilibrios en oportunidades de creación de nichos de mercado. El ejemplo más claro es la crisis generada por la pandemia del COVID-19, que tratamos con mayor profundidad en el siguiente apartado. Otro ejemplo ilustrativo de ello es la industria de colocación de docentes que ha emergido recientemente en los Países Bajos. Como documentan Camphuijsen y Stolp (2023 en este volumen), las agencias privadas de empleo han encontrado en el suministro de docentes a escuelas de primaria y secundaria un nuevo nicho de mercado. El efecto combinado de la escasez de profesorado,

cambios en la legislación laboral, el proceso de caída demográfica experimentado por el país han desincentivando la contratación de profesorado permanente en muchos centros educativos, y a priorizar en cambio la contratación de docentes por vía de agencias de empleo privadas con contratos temporales.

2.4. Nuevas tecnologías y aprendizaje. La pandemia del COVID-19 como acelerador de una relación establecida

Las tecnologías de la información y de la comunicación (TIC) forman parte hace años de procesos de aprendizaje, dentro y fuera de las instituciones educativas formales, pero su rol—sobre todo el de las tecnologías digitales—ha adquirido un gran protagonismo en el campo educativo a raíz de la crisis generada por la pandemia del COVID-19. En el contexto de cierre escolar que se produjo a escala mundial en el año 2020, la educación digital devino una solución de emergencia para garantizar una cierta continuidad educativa. Si bien antes de la pandemia ya se habían producido movimientos graduales hacia la esfera digital en numerosos contextos educativos, la crisis del COVID-19 aceleró este proceso. La crisis sanitaria abrió oportunidades de negocio a empresas y productos Ed-Tech, y les permitió penetrar en nuevos ámbitos del proceso educativo y en nuevas áreas geográficas (Williamson & Hogan, 2020). Durante el cierre de escuelas, varias empresas del sector ofrecieron a las instituciones educativas, docentes y estudiantes acceso gratuito a soportes digitales, ganando así millones de nuevos usuarios. Además, las administraciones públicas negociaron contratos de emergencia con la mayoría de este tipo de empresas para adquirir infraestructura, plataformas en línea y otras soluciones que suscitaron importantes cambios en el trabajo docente (Zancajo, Verger y Bolea, 2022; Dughera y Bordignon 2023, en este volumen).

No obstante, la situación de emergencia en la que se tomaron muchas de estas decisiones, la falta de formación y de infraestructuras pusieron de manifiesto muchas de las limitaciones de la provisión educativa por canales digitales. A raíz de ello, numerosos gobiernos están invirtiendo sumas importantes de recursos públicos en la digitalización de sus sistemas educativos y, concretamente, en la adquisición de hardware y en la promoción de competencias digitales entre el profesorado y el alumnado. Como consecuencia de ello, las aulas y los hogares cuentan cada vez más con dispositivos digitales con fines educativos, y las plataformas digitales están sustituyendo determinadas actividades educativas que antes se realizaban exclusivamente de forma analógica. Llama en especial la atención la velocidad y el amplio consenso político con el que se está llevando a cabo estos cambios. Actualmente, ya nadie pone en duda que las competencias digitales son necesarias para que los alumnos se puedan desarrollar como ciudadanos activos y competentes, pero también se puedan desempeñar en el mercado laboral.

2.5. Más allá de la actividad económica: La IEG como agente político

Como se desprende de los apartados anteriores, la expansión de la IEG es inseparable de transformaciones económicas, políticas y educativas de naturaleza estructural. Sin embargo, el énfasis en estos cambios a nivel macro no debe hacernos perder de vista el rol activo de la IEG en su propia consolidación y crecimiento. Observamos así como, cada vez más, muchos de los actores que configuran la industria educativa se agrupan para ejercer un rol proactivo en la promoción de políticas públicas favorables a su propia expansión. Como sucede en cualquier sector económico consolidado, la industria educativa cuenta con sus propios interlocutores políticos y trata de incidir sobre la política

pública y la regulación de la educación, a fin de crear un entorno normativo e ideológico más propicio o receptivo a su actividad. En este sentido, cobran especial relevancia las fundaciones filantrópicas ligadas a grandes empresas educativas, mediante las cuáles la IEG suele ejercer su agencia política. Desde los trabajos pioneros de A. Olmedo (2016), S. Ball (2008) o C. Lubienski (2016) sobre la creciente centralidad del sector privado y especialmente de las fundaciones filantrópicas en los procesos de reforma educativa y la consecuente «privatización de la formulación de políticas educativas», este fenómeno ha seguido inspirando numerosos trabajos en los últimos años (Avelar, 2021; Caravaca, Moschetti y Edwards, 2021; ; Lubienski, Yemini y Maxwell, 2022; Tarlau & Moller, 2020).

La agencia política ejercida por la industria educativa se materializa en ocasiones en estrategias de influencia directa mediante las que estos actores tratan de condicionar la formulación de políticas educativas o abogan en pro de regulaciones que juzgan favorables o alineadas a su propia agenda. Sin embargo, por lo general esta influencia tiene una naturaleza más indirecta e implica la incidencia sobre otros momentos de la reforma educativa más allá del propio diseño de políticas. Vemos así como los representantes de la IEG también buscan intervenir sobre procesos de *agenda-setting*, e implicarse en procesos de implementación y evaluación de reformas educativas. Para ello, estos actores experimentan cada vez con nuevos roles más allá del *lobbying*, por ejemplo desarrollando relaciones de asesoramiento, apoyo técnico y colaboración con entes gubernamentales, o asegurándose una cierta presencia mediática. Se trata de estrategias que no necesariamente implican una transformación inmediata y tangible del sistema educativo pero que, sin embargo, permite a la IEG poner en circulación nuevas ideas, principios y valores, favoreciendo el cambio político a medio plazo.

La contribución de Fontdevila, Verger y Avelar (2023) a este monográfico busca precisamente dilucidar distintas estrategias indirectas de influencia política que permiten al sector corporativo influir sobre procesos de reforma educativa. Los autores distinguen así entre estrategias de movilización del conocimiento, la creación de redes, el apoyo a movimientos sociales y el patrocinio de experiencias piloto. Así mismo, otras contribuciones al monográfico permiten profundizar en algunas de estas vías indirectas de influencia. El trabajo de Kurz y Parreira do Amaral (2023) captura así la estrategia de *innovación y sustitución* puesta en marcha por la Varkey Foundation y la Robert Bosch Foundation. Los autores muestran cómo estas organizaciones filantrópicas han desarrollado distintas experiencias y programas de formación continua del profesorado, eventualmente iniciando una relación de colaboración con entidades estatales. De esta forma, fundaciones privadas pasarían a desempeñar funciones normalmente atribuidas a las autoridades educativas. Así mismo, la contribución de Da Silva, Urrutia, Hipolito y Rodrigues (2023) pone de manifiesto el potencial de las estrategias de asesoramiento técnico y movilización de conocimiento. Los autores muestran cómo, en el contexto de la crisis derivado de la pandemia del COVID-19, una serie de grandes empresas educativas y fundaciones privadas ejercieron una fuerte influencia sobre la estrategia de reapertura de escuelas por medio de la preparación y divulgación de manuales, informes y otros documentos de orientación de políticas; y distintas experiencias de asesoramiento pedagógico y formación de docentes. Finalmente, la contribución de Turienzo, Prieto, Manso y Thoilliez (2023) muestra como, en España, distintos agentes empresariales han adquirido un protagonismo creciente en la toma de decisiones políticas y administrativas en materia de profesorado. Esta capacidad de influencia es el producto de una amplia gama de estrategias y acciones, incluyendo premios, encuentros, preparación de materiales y servicios de asesoramiento.

Los casos recogidos por los trabajos de este monográfico no solo capturan la diversidad de estrategias y canales de influencia movilizados por el sector privado, sino que también ponen de manifiesto la creciente imbricación de la industria educativa con otros agentes educativos y políticos, incluyendo actores estatales. Así, la IEG raramente ejerce su agencia política en solitario, sino que a menudo colabora con emprendedores políticos, redes de advocacy, grupos de interés o fuerzas políticas consideradas afines. Esta acción concertada, que permite a la IEG ganar efectividad y legitimidad, contribuye en última instancia a difuminar la separación entre la esfera pública y privada. Surgen así nuevas formas organizativas híbridas en las que participan actores públicos y privados de forma que, como apunta Ball (2017), la construcción de categorías estancas o discretas deja de ser posible.

3. Sectores en expansión

La actividad educativa privada abarca todo tipo de niveles educativos, desde la educación de la primera infancia hasta la educación superior y continua, pasando por la educación básica, la secundaria superior, la formación profesional y la educación no-formal. El perfil organizacional de la IEG también es notoriamente diverso. Como señalan Verger, Lubienski y Steiner-Khamsi (2016), este abarca una amplia gama de empresas educativas (o *edu-businesses*) de todas las formas y tamaños, desde pequeños emprendedores a cadenas de escuelas privadas y grandes firmas de consultoría y conglomerados educativos. Por lo que respecta a la expansión del negocio educativo a nuevas ramas de actividad, hay dos sectores en los que la expansión del negocio educativo se ha manifestado más claramente en los últimos años. No es una coincidencia que una parte importante de las contribuciones incluidas en este volumen ahonden en ellos. Nos referimos a la industria Edtech y a la conocida como «educación en la sombra».

3.1. La industria EdTech

La industria de la *EdTech* es, sin duda, la facción de la IEG que más se ha expandido en los últimos años, y la que cuenta con mejores perspectivas de crecimiento³. Gigantes tecnológicos como Google, Apple, Windows y Facebook han promocionado sus divisiones y productos educativos a escala planetaria. En el presente monográfico, Jarquín-Ramírez y Díez-Gutiérrez (2023) ponen de manifiesto cómo Google ha devenido un actor político y de primer orden en muchos sistemas educativos de Latinoamérica «al incrementar sustancialmente la cantidad de usuarios en sus plataformas mediante estrategias corporativas como alianzas público-privado, convenios con centros escolares y formación docente».

No obstante, en algunas regiones los gigantes tecnológicos se enfrentan a la competencia de empresas tecnológicas menos conocidas como Tencent y Alibaba, ambas con sede en China. Al mismo tiempo, empresas educativas más consolidadas y convencionales, como Pearson o McGraw Hill, también están avanzando hacia la educación digital. Como parte de su estrategia de negocio, muchas de estas grandes empresas están adquiriendo *start-ups* y absorbiendo otras empresas más pequeñas (Bolea, 2020). Especialmente desde la explosión de *start-ups* en el sector *EdTech*, las jerarquías de mercado dentro de la IEG han devenido más complejas, y de hecho continúan evolucionando de forma impredecible. Además, la irrupción de las *EdTech* ha supuesto la consolidación

3 Véase: <https://www.researchandmarkets.com/reports/4986759/global-online-education-market-forecasts-from>

de nuevos e intrincados modelos de negocio no siempre fáciles de descifrar. Un ejemplo de ello son las plataformas de aprendizaje personalizado, que ofrecen una educación a medida a partir de la información recogida por medio de herramientas de evaluación y de algoritmos para la adaptación de los contenidos al nivel del usuario. En algunos casos, las empresas que ofertan estos productos obtienen beneficios vendiendo los datos de los usuarios a terceros, o a través de la publicidad (Hogan, Sellar y Lingard, 2016; Williamson y Hogan, 2020).

Como hemos puesto de relieve anteriormente, el protagonismo actual de la *EdTech* en el marco de la IEG en general se ha visto incrementado a raíz de los cierres masivos de escuelas y a la disrupción general provocada por la pandemia de COVID-19. Estos cambios han forzado la adopción generalizada del aprendizaje en línea y otras respuestas a la crisis intensivas en el uso de nuevas tecnologías (Williamson y Hogan, 2020; Parcerisa *et al* 2023 en este volumen). No obstante, y aunque la crisis del COVID-19 ha supuesto un punto de inflexión, esta debe entenderse como parte de una tendencia más general cuyos orígenes son muy anteriores a la pandemia (Grek y Landri, 2021). Como sucede con otras facciones de la industria educativa, las perspectivas de crecimiento del sector *EdTech* son tan elevadas no únicamente por el potencial consumo privado sino que por la ingente cantidad de recursos públicos disponibles, especialmente en el contexto de post-pandemia.

Se trata además de un fenómeno que no es exclusivo del norte global. En los países de bajos ingresos hace tiempo que se experimenta con políticas de hardware en las escuelas, como los programas de distribución de ordenadores *one to one* (Valiente, 2010). De hecho, sobre todo en países de ingresos medios y bajos, la tecnología educativa tiene la particularidad de ser considerada como una forma rentable de compensar la escasez de docentes calificados y de flexibilizar su trabajo. A raíz de su capacidad disruptiva, las TIC han generado un debate también de carácter laboral y con claras implicaciones para el desarrollo y el bienestar de la profesión docente (véase Dughera y Bordignon, 2023, en este volumen).

3.2. Educación en la sombra

La industria de la educación en la sombra—o de las clases particulares—(*shadow education o private tutoring*), ha experimentado un crecimiento vertiginoso en las últimas décadas (Park *et al.*, 2016). Se trata de un sector heterogéneo que ofrece educación suplementaria fuera de la educación escolar formal y que puede asumir una amplia gama de formas en función de la naturaleza de sus proveedores y del servicio ofrecido. Así pues, la literatura da cuenta de una serie de modalidades que van desde las clases particulares individuales—un modelo más bien tradicional de enseñanza uno a uno, a menudo desarrollado en el hogar e impartido por educadores y educadoras que trabajan a título individual—hasta los centros franquiciados a los que acuden las familias en busca de algún tipo de apoyo escolar más o menos específico. Sumado a ello, y de manera cada vez más habitual, existen proveedores que ofrecen estos servicios de manera remota online. Se trata de una tendencia que se ha exacerbado considerablemente con la pandemia de la COVID-19. La literatura también da cuenta de aquellos centros especializados en la preparación de exámenes, conocidos como *cram schools* y generalmente enfocados en exámenes de acceso a la educación superior (Bray, 2017).

La expansión de este sector ha ido acompañada por un creciente cuerpo de investigaciones sobre el tema. Según Edwards, Le y Sustarsic (2019), estos estudios se han

caracterizado por abordar tres dimensiones del fenómeno. Por un lado, se ha estudiado la relación entre las características (fundamentalmente sociodemográficas) de las familias y los estudiantes que acceden a este tipo de servicios en alguna de sus variantes en distintos contextos. Por otro, numerosas investigaciones han analizado el impacto de las clases particulares sobre el rendimiento y los aprendizajes de los estudiantes. Finalmente, desde una perspectiva más propia del campo de la educación comparada e internacional, algunos estudios han abordado la relación que existe entre el crecimiento y la complejización de los sectores de la educación en la sombra y distintas fuerzas macrosociales (e.g., globalización, desigualdad, marginalización) que impactan sobre las sociedades y los sistemas educativos formales.

En esta última línea trabajan dos estudios incluidos en el presente monográfico, los artículos de Moreno (2023) y de Bray y Zhang (2023). Ambos coinciden en que la educación en la sombra ha experimentado un crecimiento exponencial durante las últimas dos décadas y que la pandemia de COVID-19 ha impulsado una renovada fase de expansión especialmente protagonizada por las oportunidades generadas a partir de la naturalización de la educación online. En este contexto, Moreno (2023) apunta que la educación en la sombra podría comenzar a presentarse más como alternativa que como complemento a la educación escolar, especialmente en contextos en los que los sistemas escolares son percibidos como defectuosos. El estudio, enfocado en entender el fenómeno en España—uno de los países con mayor penetración de la enseñanza particular (Park *et al.*, 2016)—, arroja evidencia sobre cómo la expansión de la industria de las clases particulares ha sido inmune a las crisis económicas y ofrece una serie de consideraciones sobre los riesgos que la expansión de este sector puede ocasionar en materia de desigualdades y funcionamiento del sistema educativo. Por su parte, Bray y Zhang ponen el foco en la dimensión transnacional del fenómeno y analizan los factores sociales, políticos y económicos que impulsan y bloquean la expansión global de los proveedores de educación suplementaria. Dentro de los primeros destacan la creciente aceptabilidad y naturalización de este tipo de oferta, la movilidad internacional del capital y el trabajo motivada por las fuerzas de la globalización, los desarrollos tecnológicos que facilitan la enseñanza online y las diásporas que hacen que las familias demanden educación impartida por proveedores de sus países de origen. Como contrapartida, la regulación estatal sobre las empresas proveedoras de este tipo de educación y las restricciones que impone la especificidad curricular sobre la configuración de la oferta de los proveedores transnacionales se presentan como frenos a la expansión del sector.

4. Implicaciones y debates

La emergencia de la IEG ha generado debates educativos importantes. Aquellos en favor de reforzar la participación de intereses privados en el campo educativo ven ventajas en la participación de nuevos actores en la educación, tales como la expansión de la oferta educativa a bajo coste, la promoción de la innovación educativa y la posibilidad de una enseñanza más individualizada. Se espera por ejemplo que las plataformas de aprendizaje en línea permitan brindar educación suplementaria a los hogares socialmente desfavorecidos de forma más eficiente, o ofrecer nuevas formas de apoyo a los estudiantes con dificultades de aprendizaje o discapacidades sensoriales. Especialmente en los países en vías de desarrollo, las soluciones *EdTech* se ven cada vez más como una forma rentable de facilitar la enseñanza individualizada en entornos caracterizados por altas

ratios alumno/profesor (Rodríguez-Segura, 2021). También hay quienes consideran las soluciones *EdTech* como una herramienta que facilita la rendición de cuentas del profesorado y el control sobre la provisión educativa (Adelman *et al.*, 2015).

Contrariamente, otros académicos consideran que la autonomía profesional del profesorado podría verse socavada por los materiales de aprendizaje prescriptivos y basados en algoritmos que ofrece la industria de la *EdTech* (Williamson y Hogan, 2020). Detrás de la aparente innovación educativa asociada a los productos y plataformas de aprendizaje basados en las TIC, frecuentemente se esconden propuestas pedagógicas fuertemente estandarizadas y lógicas conductistas en desuso. Como ponen de relieve Parcerisa *et al* 2023 (en este volumen), la digitalización de la educación ha puesto más el énfasis en la gestión de las plataformas desde un punto de vista tecnológico que en los planteamientos pedagógicos y en las prácticas docentes que subyacen estos procesos. Finalmente, desde otras instancias se apunta también a los riesgos que supone la centralidad de la *EdTech* desde el punto de vista de la transparencia y la eficiencia. De hecho, la propia OCDE observa que, en la mayoría de los países, la relación entre las empresas TIC y el sistema educativo es aún demasiado informal. Según este organismo internacional, esta relación está regida por una especie de «salvaje oeste» de prácticas comerciales (OCDE 2014, p. 3), que tiende a derivar en compras costosas y/o inadecuadas, que no necesariamente se ajustan a las necesidades educativas de las escuelas.

Más allá de las particularidades que plantea la *EdTech*, las críticas a la IEG a menudo se dirigen a los desafíos que ha provocado su surgimiento en materia de democracia y rendición de cuentas. Desde esta perspectiva, una participación cada vez mayor de grandes empresas transnacionales en la gobernanza y la provisión de la educación podría implicar el socavamiento del control democrático de la educación pública e incrementar el riesgo de subvertir la concepción de la educación como un bien público (Kojljenovic y Robertson, 2016, Jarquín-Ramírez y Díez-Gurierrez, 2023 en este volumen). En este mismo sentido, la creciente influencia política ejercida por la IEG y especialmente por su rama filantrópica ha sido también a mundo objeto de críticas. Distintos autores alertan del riesgo que supone el creciente protagonismo del sector privado en la formulación de políticas públicas, especialmente en tanto que esta influencia rara vez va acompañada de mecanismos de rendición de cuentas y control democráticos necesarios para garantizar la preservación del interés público

Encontramos otro foco de preocupación en la propiedad y privacidad de datos que se vuelcan y generan en productos y servicios ofrecidos por la IEG, en particular por grandes empresas del sector *EdTech* cuyos servicios de enseñanza, aprendizaje o evaluación recopilan información sobre los usuarios de forma masiva y no brindan suficientes garantías de protección de datos. Parte de estos datos pueden ser muy sensibles y su utilización puede violar la privacidad del alumando, por ejemplo, si se utilizan con fines de vigilancia, difusión o clasificación predictiva (Nemorin, 2017; Wyatt-Smith, Lingard y Heck 2019). Parcerisa *et al* (2023, en este volumen) abogan a favor de que los estados, a través de diferentes iniciativas de regulación pública, generen las condiciones para una explotación ética y justa de los datos educativos y garanticen la preservación del derecho a la privacidad de los y las estudiantes.

Finalmente, la expansión de la IEG supone un reto desde el punto de vista de la equidad educativa. Precisamente por su naturaleza privada, el acceso a los servicios ofrecidos por la IEG tiende a ser muy desigual entre grupos sociales, centros educativos, localidades, etc, y supone un desafío para el ideal inclusivo y redistributivo al que aspiran la

mayoría de sistemas educativos. La educación en la sombra representa una de las modalidades de IEG en las que estas tensiones se hacen más evidentes. Como consecuencia de que este sector opera en su totalidad por fuera del sistema educativo formal y de que su regulación es inabarcable, la educación en la sombra suele operar conforme las reglas del puro mercado. Desde una perspectiva de justicia curricular como la incluida en la famosa conceptualización de Raewyn Connell (1993), la educación en la sombra conspira directamente contra el principio del aseguramiento de una experiencia educativa común para todos los estudiantes, sin contar los problemas que suscita en materia distributiva. De manera preocupante, los tres sectores con mayores perspectivas de crecimiento, i.e., las modalidades online, las cadenas de franquicias y los centros especializados en la preparación de exámenes, significan la naturalización de la existencia de un sistema educativo paralelo restrictivo, a la vez que ponen en cuestión la propia idea de meritocracia. Moreno (2023) en este volumen alerta sobre la necesidad de incrementar la confianza pública en el sistema educativo público como vía para evitar que la educación en la sombra devenga norma social. Bray y Zhang (2023), también en este volumen, alertan sobre las diferencias que la industria de la educación en la sombra exhibe internacionalmente, amplificando diferencias locales a escala global.

Los ensayos y trabajos empíricos que conforman este monográfico pretenden profundizar en la comprensión de la IEG como fenómeno en continua expansión y cambio, e identificar los principales retos que genera en diferentes ámbitos (nuevas formas de aprendizaje, trabajo docente, privacidad de los estudiantes, regulación pública, desigualdades educativas, etc). La diversidad de estudios de caso incluidos en el monográfico, centrados en países con diferentes tradiciones educativas y sistemas político-económicos, permite avanzar también hacia un análisis más contextualizado y atento a la diversidad interna de la IEG. Esta comprensión es un paso indispensable en tanto que permite promover un debate riguroso, tanto en el terreno académico como político, sobre un tema que, a la luz de lo que se desprende de los estudios incluidos en este volumen, se manifiesta como cada vez más necesario.

5. Referencias

- Addey, C. 2023. El entusiasmo intelectual, el patio de juegos, el trabajo de Dios: comprendiendo las lógicas de los contratistas para realizar contratos de evaluaciones internacionales a gran escala. *Revista Española de Educación Comparada*.
- Adelman, M., M. P. Blimpo, D. Evans, A. Simbou, y N. Yarrow. 2015. "Can Information Technology Improve School Effectiveness in Haiti? Evidence from a Field Experiment." Working Paper, Washington, DC: World Bank.
- Adrião, T., T. Garcia, R. Borghi, and L. Arelaro. (2009). Uma Modalidade Peculiar de Privatização Da Educação Pública: a Aquisição de 'Sistemas de Ensino' Por Municípios Paulistas. *Educação & Sociedade* 30(108): 799–818.
- Altbach, Philip G., Liz Reisberg, and Laura E. Rumbley. 2019. *Trends in global higher education: Tracking an academic revolution*. Brill.
- Atairo, D., Trotta, L. & Saforcada, F. 2023. La privatización de la Universidad Latinoamericana y los mecanismos de financiamiento como estrategia política. Un estudio de casos. *Revista Española de Educación Comparada*.

- Au, W., y Lubienski, C. (2016). The role of the Gates Foundation and the philanthropic sector in shaping the emerging education market. Lessons from the US on privatization of schools and education governance. En A. Verger, C. Lubienski, & G. Steiner-Khamsi (Eds.), *World Yearbook of Education 2016: The Global Education Industry* (pp. 28–43). New York: Routledge.
- Avelar, M. (2021). *Disrupting Education Policy: How New Philanthropy Works to Change Education*. Peter Lang.
- Ball, S. J. (2008). New philanthropy, new networks and new governance in education. *Political Studies*, 56, 747–765.
- Ball, S. (2012). *Global Education Inc: New policy networks and the neo-liberal imaginary*. London: Routledge.
- Ball, S. J. (2017, November). Philanthropy and the Changing Topology of Global Education: The Economization of the Moral. Keynote Address at the Philanthropy in *Education-Global Trends, Regional Differences and Diverse Perspectives Symposium*, Geneva, Switzerland.
- Bolea, P. (2020). *The Ed-Tech industry after the pandemic*. GEPS Working Paper.
- Bray, M. (2017). Schooling and its supplements: Changing global patterns and implications for comparative education. *Comparative Education Review*, 61(3), 469-491.
- Bray, M and Zhang, W. (2023). Cross-Border Shadow Education: Private Supplementary Tutoring in the Global Education Industry. *Revista Española de Educación Comparada*.
- Camphuijsen, M. and Stolp, T. 2023. Private provision of teaching services: Exploring trends and developments in temporary teachers in the Netherlands. *Revista Española de Educación Comparada*.
- Cribb, A., & Ball, S. (2005). Towards an ethical audit of the privatisation of education. *British Journal of Educational Studies*, 53(2), 115-128.
- Da Silva, L.L., Urrutia, L. Hypolito, A. & Rodrigues, A. 2023. Políticas Educativas Na Região Nordeste Do Brasil Em Tempos De Pandemia: Oportunidade Para Edu-Business? *Revista Española de Educación Comparada*
- do Amaral, M. P., Steiner-Khamsi, G., y Thompson, C. (Eds.). (2019). *Researching the global education industry: Commodification, the market and business involvement*. Springer.
- Dughera, L. & Bordignon, F.R.A. 2023. Pandemia en Argentina: EdTech y cambios en el trabajo docente. Engelen, E., R. Fernandez and R. Hendrikse (2014). How Finance Penetrates its Other: a Cautionary Tale on the Financialization of a Dutch University. *Antipode* 46(4): 1072–1091. doi: 10.1111/anti.12086.
- Esper, T. 2023. Quasi-markets, accountability, and innovation: analyzing the case of Free Schools in England through teachers' perspectives. *Revista Española de Educación Comparada*

- Caravaca, A., Moschetti, M. C., & Edwards Jr, D. B. (2021). Privatización de la política educativa y gobernanza en red en la República Dominicana. *Education Policy Analysis Archives*, 29(August-December), 128-128.
- Cino Pagliarello, M. (2020). Aligning policy ideas and power: The roots of the competitiveness frame in European education policy. *Comparative Education*, 56(4), 441-458.
- Connell, R. W. (1993). *Schools & social justice*. James Lorimer & Company.
- Edwards Jr, D. B., Le, H., & Sustarsic, M. (2020). Spatializing a global education phenomenon: Private tutoring and mobility theory in Cambodia. *Journal of Education Policy*, 35(5), 713-732.
- Fernandez, R. M. and G. Hayward (2004). Qualifying for a Job: an Educational and Economic Audit of the English 14–19 Education and Training System, in Hayward, G. and James, S. (eds) *Balancing the Skills Equation. Key Issues for Policy and Practice*. Bristol: Policy Press, pp. 77–100.
- Fontdevila, C., Verger, A., y Avelar, M. (2023). Sector privado y políticas públicas: una sistematización de las estrategias de actores no estatales en la promoción de reformas educativas. *Revista Española de Educación Comparada*.
- Grek, S., y Landri, P. (2021). Editorial: Education in Europe and the COVID-19 Pandemic. *European Educational Research Journal*, 20(4), 393–402
- Hodge, E. M., Salloum, S. J., & Benko, S. L. (2019). The changing ecology of the curriculum marketplace in the era of the Common Core State Standards. *Journal of Educational Change*, 20(4), 425-446.
- Hogan, A., Sellar, S., y Lingard, B. (2016). Commercialising comparison: Pearson puts the TLC in soft capitalism. *Journal of Education Policy*, 31(3), 243-258.
- Jarquín Ramírez, M.R. & Díez Gutiérrez, E.J. 2023 Google en Iberoamérica: expansión corporativa y capitalismo digital en educación. *Revista Española de Educación Comparada*.
- Kamens, D. H. (2013). Globalization and the Emergence of an Audit Culture: PISA and the Search for ‘Best Practices’ and Magic Bullets, in Meyer, H. D. and A. Benavot (eds) *PISA, Power, and Policy: the Emergence of Global Educational Governance*. Oxford: Symposium.
- Komljenovic, J., y Robertson, S. (2016). The dynamics of ‘market-making’ in higher education. *Journal of Education Policy*, 31(5), 622–636.
- Kurz, B. and Parreira do Amaral, M. 2023. Philanthropising Teacher Education? The Emerging Activities of Corporate Philanthropy in Teacher Development. *Revista Española de Educación Comparada*.
- Labaree, D. F. (2007). *Education, Markets, and the Public Good: The Selected Works of David F. Labaree*. New York: Routledge.

- Lubienski, C. (2016). *Sector distinctions and the privatization of public education policymaking*. *Theory and Research in Education*, 14(2), 192–212.
- Lubienski, C., Yemini, M., & Maxwell, C. (Eds.). (2022). *The Rise of External Actors in Education: Shifting Boundaries Globally and Locally*. Policy Press.
- Metcalf, H. (2005). Paying for University: the Impact of Increasing Costs on Student Employment, Debt and Satisfaction. *National Institute Economic Review* 191(1): 106–117.
- Moreno, J.M. 2023. La irresistible expansión de la Educación en la Sombra: el caso de España (2006-2021). *Revista Española de Educación Comparada*.
- Mundy, K. and F. Menashy (2012). The Role of the International Finance Corporation in the Promotion of Public–Private Partnerships for Educational Development. In Robertson, S., K. Mundy, A. Verger and F. Menashy (2012). *Public Private Partnerships in Education: New Actors and Modes of Governance in a Globalizing World*, London: Edward Elgar, 81–103.
- Nemorin, S. (2017). Post-panoptic pedagogies: The changing nature of school surveillance in the digital age. *Surveillance and Society*, 15(2), 239-253.
- Olmedo, A. (2016). Philanthropic Governance: Charitable Companies, the Commercialization of Education and That Thing Called “Democracy”. In A. Verger, C. Lubienski, & G. Steiner-Khamsi (Eds.), *World Yearbook of Education 2016* (pp. 44–62). Routledge.
- Parcerisa, L., Jacovkis, J., Rivera-Vargas, P. And Herrera-Urizar, G.. 2023. Corporaciones tecnológicas, plataformas digitales y privacidad: comparando los discursos sobre la entrada de las BigTech en la educación pública. *Revista Española de Educación Comparada*.
- Park, H., Buchmann, C., Choi, J., & Merry, J. J. (2016). Learning beyond the school walls: Trends and implications. *Annual Review of Sociology*, 42, 231-252.
- Robertson, S., X. Bonal and R. Dale (2002). GATS and the Education Services Industry: The Politics of Scale and Global Reterritorialisation. *Comparative Education Review* 46(4), 472–496.
- Robertson, S. L., & Komljenovic, J. (2016). Unbundling the university and making higher education markets. In A. Verger, C. Lubienski, & G. Steiner-Khamsi (Eds.), *World Yearbook of Education 2016: The global education industry* (pp. 211–227). Routledge.
- Rodriguez-Segura, D. (2021). *EdTech in Developing Countries: A Review of the Evidence*. *The World Bank Research Observer*. <https://doi.org/10.1093/wbro/lkab011>
- Sauvé, P. (2014). A plurilateral agenda for services? Assessing the case for a Trade in Services Agreement (TISA). In *The Preferential Liberalization of Trade in Services* (pp. 413-432). Edward Elgar Publishing.

- Sellar, S. and B. Lingard (2014). The OECD and the Expansion of PISA: New Global Modes of Governance in Education. *British Educational Research Journal* 40(6): 917–936.
- Srivastava, P. (Ed.). (2013). *Low-fee private schooling: Aggravating equity or mitigating disadvantage?*. Symposium Books.
- Srivastava, P. (2016). Questioning the global scaling up of low-fee private schooling: The nexus between business, philanthropy, and PPPs. In A. Verger, C. Lubienski, & G. Steiner-Khamsi (Eds.) *World Yearbook of Education 2016: The global education industry* (pp. 268-283). Routledge.
- Srivastava, P., y Read, R. (2019). Philanthropic and impact investors: private sector engagement, hybridity and the problem of definition. En N. Ridge & A. Terway (Eds.), *Philanthropy in Education* (pp. 15-36). Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing.
- Thompson, C., y Parreira do Amaral, M. (2019). Introduction: Researching the Global Education Industry. En M. Parreira do Amaral, G. Steiner-Khamsi & C. Thompson (Eds.), *Researching the global education industry: Commodification, the market and business involvement* (pp. 1–21). Springer.
- Tooley, J. (1999) *The Global Education Industry. Lessons from Private Education in Developing Countries*. Washington DC: International Finance Corporation.
- Turienzo, D., Prieto, M., Manso, J. & Thoilliez, B. El profesorado en el punto de mira: estrategias de influencia de las empresas españolas en el sistema educativo. *Revista Española de Educación Comparada*.
- UNESCO (2022). *New estimation confirms out-of-school population is growing in sub-Saharan Africa*. Global education monitoring report: policy paper, 48 Document code. ED/GEMR/MRT/2022/PP/48
- Verger, A., Lubienski, C., y Steiner-Khamsi, G. (2016). The emergence and structuring of the global education industry: Towards an analytical framework. En A. Verger, C. Lubienski, & G. Steiner-Khamsi (Eds.), *World Yearbook of Education 2016: The Global Education Industry* (pp. 3–24). New York: Routledge.
- Verger, A., Moschetti, M., & Fontdevila, C. (2017). *La privatización educativa en América Latina: Una cartografía de políticas, tendencias y trayectorias*. Education International.
- Williamson, B. y Hogan, A. (2020). *Commercialisation and privatisation in/of education in the context of Covid-19*. Brussels: Education International
- Wyatt-Smith, C., Lingard, B., y Heck, E. (2019). *Digital learning assessments and big data: Implications for teacher professionalism*. UNESCO Education Research and Foresight Working Papers, 25.
- Yanguas, M. L. (2020). Technology and educational choices: Evidence from a one-laptop-per-child program. *Economics of Education Review*, 76, 101984.

Zancajo, A., Verger, A., & Bolea, P. (2022). Digitalization and beyond: the effects of Covid-19 on post-pandemic educational policy and delivery in Europe. *Policy and Society*, 41(1), 111-128.

Zancajo, A., Verger, A., & Fontdevila, C. (2022). The instrumentation of public subsidies for private schools: Different regulatory models with concurrent equity implications. *European Educational Research Journal*, 21(1), 44-70.

1



Cross-Border Shadow Education: Private Supplementary Tutoring in the Global Education Industry

La Transfronteriza Educación en la sombra: Tutoría suplementaria privada en la industria de la educación global

Mark Bray* ; Wei Zhang**

DOI: 10.5944/reec.42.2023.34275

Recibido: **20 de julio de 2022**

Aceptado: **21 de noviembre de 2022**

*MARK BRAY: es Profesor titular honorario en la Facultad de Educación y director del Centro de Investigación Internacional en Tutoría Complementaria (CIRIST) de la Universidad Normal de China Oriental (ECNU), Shanghai. También ocupa la Cátedra UNESCO de Educación Comparada en la Universidad de Hong Kong. **Datos de contacto:** E-mail: mbray@hku.hk. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5886-1570>

WEI ZHANG: is a Professor in the Institute of Curriculum and Instruction (ICI), and Executive Director of the Centre for International Research in Supplementary Tutoring (CIRIST) at East China Normal University (ECNU), Shanghai. She is also an Honorary Professor at Aarhus University in Denmark. **Datos de contacto: E-mail: wzhang@ed.ecnu.edu.cn ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2686-5793>

Abstract

This paper focuses on the so-called shadow education provision of private supplementary tutoring by companies operating internationally. Some have a history of decades, while others are younger and emerged to take advantage of technological developments. Contributing to analysis of the Global Education Industry, the paper notes variations in the penetration and manifestation across world regions. In this process, it draws on theories of isomorphism, while noting divergence as well as convergence in institutional models. The analysis includes remarks on regulatory regimes, many of which permit and even facilitate such international companies, but some of which – most obviously in China – restrict the operation of such enterprises. Thus, conceptually the paper analyses patterns with understanding of the forces in operation. Some of these forces are economic (pricing, marketing, etc.), but others are political (shaped particularly by government regulations), and social (shaped by different socio-economic groups within the countries in question).

Keywords: Global Education Industry; internationalisation; private tutoring; shadow education; technology

Resumen

El presente trabajo se centra en la denominada educación en la sombra de tutorías complementarias privadas por parte de empresas que operan a nivel internacional. Algunas de ellas tienen una trayectoria de décadas, mientras que otras son más jóvenes y surgieron para aprovechar los avances tecnológicos. Contribuyendo al análisis de la Industria Global de la Educación, el artículo señala las variaciones en la implantación y las manifestaciones que se han producido en todas las regiones del mundo. En este proceso, el trabajo se basa en las teorías del isomorfismo, al tiempo que analiza la divergencia y la convergencia en los modelos institucionales. El análisis incluye observaciones sobre la regulación de los sistemas, muchos de los cuales permiten e incluso facilitan tales empresas internacionales, pero que en algunos – de manera más obvia en China - restringen el funcionamiento de tales empresas. Por lo tanto, conceptualmente el documento trata de comprender los patrones que subyacen en el impulso de estas fuerzas. Algunas de estas fuerzas son económicas (fijación de precios, comercialización, etc.), pero otras son políticas (determinadas en particular por las reglamentaciones gubernamentales) y sociales (determinadas por diferentes grupos socioeconómicos dentro de los países en cuestión).

Palabras clave: Industria Educativa Global; internacionalización; tutorías privadas; educación a la sombra; tecnología.

1. Introduction

The starting point for this paper is the concept of the Global Education Industry (GEI), defined by Verger *et al.* (2016, p.4) in the *World Yearbook of Education* as “an increasingly globalized economic sector in which a broad range of educational services and goods, often on a for-profit basis, are produced, exchanged and consumed”. Verger *et al.* added that the GEI “is constituted by its own set of processes, systems of rules, and social forces, which interact in the production, offer and demand of educational services and goods”.

Diverse components and actors may be classified as being part of the GEI. At the centre, Verger *et al.* (2016, p.12) suggested, are ‘edu-businesses’ that produce educational goods and services. They include:

- chains of private schools operated by enterprises such as GEMS and Bridge International Academies;
- companies such as Pearson that provide a broad range of publishing and educational services, and IT/software companies such as Microsoft, Intel and Hewlett Packard;
- consultancy firms ranging from large transnational corporations such as McKinsey to individual consultants with more specialised foci;
- philanthropic bodies such as the Hewlett Foundation that are formally autonomous but usually implicitly aligned with the business strategies of their founders and funders.

In addition, Verger *et al.* mentioned (2016, p.12), are multiple institutional and individual policy entrepreneurs who expand the GEI through advocacy in professional and personal networks.

The *World Yearbook of Education* for which the chapter by Verger *et al.* was the Introduction addressed many components of the GEI, including not only private institutions operating alongside public ones but also textbooks, computers, software, achievement tests and other items marketed to both private and public institutions. Private supplementary tutoring, which is the subject of the present paper, was mentioned in this Introduction (p.6), but only in passing and without follow-up in the rest of the book. The concept has also been absent from much related literature on the GEI (e.g. Parreira do Amaral *et al.*, 2019). The present paper reduces this gap.

Private supplementary tutoring, it must be recognised at the outset, is complex and multifaceted. It may be provided one-to-one, in small groups and/or in large lectures, both in the same space and over the internet. Such tutoring is widely called shadow education because to a large extent it mimics regular schooling: as the size and content of schooling change, so do the size and content of the shadow (Bray, 1999; Wiseman, 2021; Zwier *et al.*, 2021). The metaphor is not perfect, because the mimicry is imprecise: some components of private tutoring are delivered ahead of coverage in school, and other components go beyond the school curriculum rather than being tightly constrained by mimicry (Bray *et al.*, 2015; Gordon Gyóri, 2020). Nevertheless the metaphor is useful as a broad descriptor, and it conveys the meaning of a supplement rather than a substitute for schooling.

The overall goal of this paper is to highlight the evolving shapes and forms of shadow education within the GEI. It begins by expanding on the remarks about definitions and parameters, stressing the specific focus of the present discussion on cross-border provision by commercial enterprises. The paper then outlines some historical patterns from the second half of the 20th century before turning to more contemporary characteristics to show different models in different eras. Among the analytical questions is the extent to which cross-border private tutoring mimics schooling and is isomorphic. The paper also considers matters of private-sector advocacy, government policy, and regulation. The final section pulls threads together in conclusion.

2. Definitions and Parameters

In this paper, the terms private tutoring and shadow education are used interchangeably. Following dominant definitions in the literature (see e.g. Luo & Chan, 2022; Zhang & Bray, 2020), the focus is on tutoring that is:

- *academic* in nature, i.e. for examinable subjects such as mathematics, languages and sciences rather than domains such as music and religion that are learned primarily for personal development;
- *supplementary* to schooling, and delivered outside school hours; and
- *fee-charging*, thus excluding free-of-charge provision by family members, philanthropic bodies, etc..

Tutoring exists at all educational levels from pre-primary to university, but again in line with the broader literature the principal focus here is on tutoring for primary and secondary students.

Around the world, three main categories of tutoring providers may be identified. First are serving teachers in public and private schools who offer supplementary tutoring beyond school hours in order to secure additional incomes. Second are university students and other informal providers such as housewives/househusbands and retirees; and third are formally-constituted companies. This third category is the concern of the present paper, in line with the focus identified by Verger *et al.* (2016, p.3) on formal organisations. Most countries have multitudes of small tutoring companies that serve their immediate localities, but the analysis of the present paper is of larger enterprises operating across national borders.

In terms of global mapping, many observers have historically associated shadow education with Japan which is renowned for its *jukus*, South Korea which is equally renowned for its counterpart *hagwons*, and with other parts of East Asia (Zhang & Yamato, 2018). However, shadow education has also long been visible in countries as diverse as Egypt (Hartmann, 2013), Greece (Kassotakis & Verdis, 2013), and Mauritius (Foondun, 1992). Moreover, since the turn of the century the phenomenon has expanded almost everywhere – including the Nordic countries which have long been widely respected for excellent education systems that do not need supplementation (Christensen & Zhang, 2021).

Yet although shadow education like schooling is now a global phenomenon, this is not quite the same as a Global Education Industry as defined by Verger *et al.*. First, informal providers of tutoring including regular teachers who supplement their incomes would not consider themselves to be part of an industry; and second, most providers

have local or at most sub-national and national provision and do not operate internationally. Thus the providers who can be considered part of the GEI are a relatively small but growing number of international operators based in a wide range of countries. Most of them serve nationals of the countries in which they operate, but some serve expatriates – illustrated by the various Japanese *jukus* operating in Singapore (Toh, 2022), and by a UK-based company calling itself Tutors International that reported in 2022 an increase in demand from Russians moving abroad in the context of anti-Putin sentiments linked to the Ukraine crisis (Hunter, 2022; Tutors International, 2022).

The overall weight of the industry is illustrated by a market report indicating huge size in 2020 and projecting significant growth (GlobalNewswire, 2021). The report indicated that “the global market for Private Tutoring estimated at US\$123.8 Billion in the year 2020, is projected to reach a revised size of US\$201.8 Billion by 2026”. The report named 100 specific companies, described as “select competitors”.

3. Different Eras, Different Models

The most obvious forerunner in the shadow education component of the GEI is Kumon, headquartered in Japan. The origins of this company lay in domestic support by Toru Kumon, a mathematics teacher, for his son. Finding that this support was effective, in 1958 Kumon established a formal enterprise which expanded into a significant national company (Ukai, 1994; Tsai, 2018). Kumon’s first overseas centre was opened in the USA in 1974, initially to serve a Japanese family that had moved and desired ongoing support. Franchised centres were then opened in Taiwan, Brazil and Germany, at first serving Japanese expatriate families and later also serving local ones. Now Kumon franchises are located in 50 countries and five continents (Kumon, 2022). The original curriculum focused only on mathematics, but English was added in the 1990s, and later Chinese, French, German, Portuguese and Thai according to potential in particular locations.

Other companies have employed similar models on a smaller scale. For example the Korean company Noonoppi, also known as e.nopi and since 2012 as Eye Level Learning (Business Wire, 2012), was established in 1976 and now operates in over 20 countries. Since 1991 like Kumon it has operated on a franchise model, with particular emphasis on mathematics and English. From Australia, Kip McGrath is a company in the same category, founded in 1976 as a family operation (Kip McGrath, 2022). This company also focuses on numeracy and literacy, and currently operates in 20 countries. Sylvan Learning is a counterpart, founded in the USA in 1979 and now working in eight countries (Sylvan Learning, 2022); and Oxford Learning was founded in the UK and now operates in seven countries (Oxford Learning, 2022).

More recent has been establishment of internet-based companies. TutorVista was founded in 2005 in India to capitalise on relatively low salaries in that country to provide profitable online service to clients in the USA, UK and elsewhere. The company was progressively purchased by Pearson with a 17% stake in 2009 raised to 76% in 2011 and 100% in 2013 (Vignesh, 2017). Subsequently Byju’s, an India-headquartered learning-app company that had been established in 2011, purchased the company from Pearson. By that time TutorVista was employing approximately 2,000 tutors from India and elsewhere to serve clients around the world. The main subjects were mathematics, English and the sciences. Byju’s had eight million users of its learning app in Grades 4-12. It was already present not only in India but also the Middle East, and was seeking expansion in North America, Europe and Southern Africa (Vignesh, 2017).

While TutorVista capitalises not only on relatively low salaries in India but also on the colonial legacy of the English language, a counterpart in the Arabic-speaking world is Noon Academy (Paracha, 2020; Rahal, 2017). This company was established in Saudi Arabia in 2013, particularly employing Egyptian tutors with relatively low salaries and operating at a distance. Within four years the company was serving over a million secondary students; and after a further five years it claimed to be “loved by 12+ million students and 100k teachers across 8 countries” (Noon Academy, 2022). Business had been much boosted by COVID-19, which had closed schools across the world for various durations and thus shifted learners to online alternatives.

VIPKids, founded in 2013, has been a counterpart to these models in China. Until the advent of government regulations to dampen the industry (China, 2021), VIPKids exploited the attractiveness of native speakers of English in Canada and the USA to tutor children in China (AP News, 2019). The company also operated in the reverse direction, employing tutors in China to help overseas-Chinese families around the world to maintain and develop their Chinese-language skills.

Other companies employ the internet for matching services rather than direct tutoring. For example First Tutors is a company established in the UK in 2005 and charging a “finder’s fee” for tutors and tutees using its service. Alongside the UK itself, by 2022 the company operated in Australia, Canada, Ireland, New Zealand, and South Africa (First Tutors, 2022). In the Arabic-speaking world, a parallel company called Synkers was established in Lebanon in 2017 and within three years, having harnessed venture capital from the marketplace, claimed to have served over 60,000 students through 1,000 vetted tutors who had given 90,000 tutoring sessions (Fernandez, 2020).

While in other parts of the world the internet may not reach so deeply and reliably, this shortcoming has not prevented counterpart entrepreneurs from harnessing technology in ways that would have been inconceivable in earlier decades. In Kenya, for example, a company called Eneza Education was established in 2011 to provide tutoring through text messages on mobile telephones (Eneza Education, 2022). In due course it directly expanded to Ghana and Côte d’Ivoire, and developed a partnership in Rwanda. Collaboration with telephone companies permitted deduction of fees from mobile airtime without separate procedures. Through its mode of operation and pricing, the company could target relatively low income groups.

Nevertheless, technology does not dominate all settings. The principal tutoring company in Denmark is MentorDanmark, established in 2013 (Kany, 2021). It mainly recruits part-time university students – and in some cases even senior-secondary students – to coach tutees in the homes of the tutees. Shortly after establishment in Denmark, the company launched the same concept in Norway in an affiliated operation. Explorations for counterpart work in Sweden and Germany did not eventuate, but the company’s Director nevertheless stated that the ambition remained unchanged: “we want to go out into the world and help as many children and young people as possible” (Kany, 2021, p.637). Concerning technology, the company like so many others found itself forced online by the COVID-19 crisis. However, the Director indicated (pp.638-639), the crisis created “online fatigue”. More than ever, he found, “students and parents demand the intimacy of face-to-face tutoring”. Thus, he added: “Even if online tutoring is set to become a significant aspect of private tutoring in the future, I ... believe that MentorDanmark’s focus on offline, face-to-face tutoring has stood the test of the COVID-19 crisis.”

On a different tack, GEI components include companies that advise on investments rather than themselves engaging in direct provision. One such advisory company is Caerus Capital, headquartered in Canada. In 2017 the company produced a report entitled *The Business of Education in Africa* (Caerus Capital, 2017) which included recommendations for private supplementary tutoring as well as other GEI components, particularly in Ethiopia, Kenya, Liberia, Nigeria, Senegal and South Africa. In similar vein a company called 360 Research Reports, with offices in the US, UK and India, between July 2016 and January 2022 produced as many as 83 reports explicitly focusing on private tutoring development across the world. Most reports were updates on their predecessors, with such titles as (in January 2022) *Global Private Tutoring Market Size, Status and Forecast 2022-2028* (360 Research Reports, 2022). The geographic scope was indicated as “North America, Europe, China, Japan, Southeast Asia, India and Latin America, etc.”. These reports on private tutoring sat alongside ones on healthcare, aerospace, agriculture, biotechnology, and electronics.

4. Divergences and Convergences in Educational Provision

Sociologists have long been interested in the shapes and roles of schools, and in recent years have also touched on private tutoring. During the 1990s, the lens of New Institutionalism developed to challenge earlier theories of isomorphism and coupling between schools within education systems (Meyer & Rowan, 2006, p.1). For the present paper, a question concerns the shape of supplementary tutoring compared with that of schooling. The shadow metaphor implies that whatever schooling does is mimicked by the tutorial institutions, but closer scrutiny shows that that is not completely the case.

Within the edited book to which the contribution by Meyer and Rowan (2006) was the Introduction, Davies *et al.* (2006) focused on patterns of educational provision in Canada including through tutoring franchises and small independent companies. Asking whether these bodies emulated standard public school models in an isomorphic way, Davies *et al.* responded (p.115) that the franchises adopted hybrid forms while the independent tutoring businesses diverged into many niches.

Using these lenses to consider the types of provision noted above, Kumon provides an instructive starting point. The Kumon approach to mathematics is distinctive, valued by some educators but spurned by others for its mechanical approach based on repetitive exercises more than comprehension and insight. Certainly it differs from approaches in most school systems, even in Japan. Yet unexpectedly to the Kumon leadership, the company's vigorous expansion in the USA during the 1980s was strongly underpinned by partnerships with public schools. As explained by Ukai (1994, p.108), the vice-principal of an elementary-school was impressed by a news report on the Kumon method. Despite initial objections by government officers that Kumon was not for school use, she was permitted to try Kumon as an in-school supplemental curriculum, and achieved dramatically-improved test scores. Publicity then led to major expansion of public-private partnerships with Kumon in the USA. It also contributed to diversity in the Kumon offerings within the country. The Kumon management, concerned about variations across and within countries, endeavoured to standardise franchise operations for brand consistency and smooth coordination. In the USA, as recounted by Tsai (2018, p.13), this

move damaged relationships with the franchisees. A new management team for the USA appointed by the parent company in 2013 endeavoured to repair relationships, stating that the company's franchise system differed from those of conventional franchise businesses and therefore required only minimum standardisation. This set of experiences thus suggests some isomorphism but some continued diversity.

Most of the other tutorial offerings mentioned above are organisationally completely separate from the schools but do mimic insofar as they are guided by the demands of the school systems and in particular by public examinations. Yet the dominant focus in all operations is on mathematics followed in most cases by languages and in a few cases by sciences. History, geography and social studies are absent from their offerings because these require more tailoring to specific national contexts in which the cross-national providers do not have comparative advantages. In this respect, the GEI models accentuate imbalances in what at least some educators might consider a well-rounded education.

In a different domain, Toh's (2022) analysis of Japanese *jukus* operating in Singapore remarked (p.155) on their role as "surrogate cultural agencies", to help ensure that expatriate children properly "adapt to Japanese ways" if and when they proceed to Japan for further studies. As such, the isomorphism is with the geographically distant educational structures and cultures of Japan rather than with those of Singapore. Elaborating, he observed (p.155) that as surrogate cultural agencies in this sense, *jukus* "duly fulfill their (honorary) role as de facto cogs in the machinery of social acculturation and subjectivization, which in normal circumstances goes beyond their role as the money-making entities of the Japanese education industry". He endorsed the observation by Roesgaard (2006, p.13) that *juku* businesses have been "very effective at diversifying and seeking [out] new markets to cover and new services to offer", in this case training youths in manners acceptable to the Japanese establishment. Toh did, however, note some nuances with variations between 'Exported-to-Singapore' products and 'Made-in-Singapore' ones.

Divergences and convergences are also of course shaped by government perspectives, particularly as they relate to regulation. In general, shadow education is under-regulated compared with schooling, but some governments are catching up with the phenomenon (Bray & Kwo, 2014; Zhang, 2021). Domestic providers may be difficult to regulate, and cross-border models are even more challenging – especially when instruction is delivered by the internet directly to students' homes. As such, governments may have little control concerning either the overt or the hidden curricula, qualifications of tutors, hours of operation, study burden, etc.. Writing about patterns in Europe, Sørensen (2021) remarked on the irony that European Union Member States "are formally sovereign in their education policies, while cross-border privatisation is allowed to undermine education as a public good".

The issue of study burden has been strikingly on the Chinese agenda in recent years. In 2021, the government issued a policy on 'double burden reduction', feeling that school children and youth were suffering excessively from both homework and private tutoring (China, 2021). By 2019, over 20 large tutorial companies had been listed on stock exchanges in New York, Hong Kong and Shanghai (Feng, 2021, p.94). The Chinese authorities disapproved of this situation, and included in the 2021 policy the statement (paragraph 14) that:

"Capitalization is strictly prohibited. Listed companies shall not purchase the assets of academic tutoring institutions through stock market financing.... Foreign capital shall not hold or participate in academic tutoring institutions through mergers and acquisitions, entrusted operations, franchise chains, and the use of variable interest entities".

Also driving the policy were feelings that education – both state and non-state – was a core component of national affairs and thus national sovereignty, and that online education companies were securing excessive personal data from families in an environment of inadequate data protection. As a result of the policy, most tutorial companies that had been listed on stock markets proceeded to delisting, and the remainder oriented their activities away from supplementary tutoring in academic subjects for students in the period of compulsory education. The Chinese action was a clear reaction to the expanding GEI, even though capitalisation in most other sectors was tolerated, and was possible in a country with strong centralised government. China was distinctive in the number of large companies listed on foreign stock markets. It was not so distinctive in the matter of data collection by online companies, but was a country in which the authorities chose to take action. Few governments elsewhere have the organisational capacity combined with the ideological commitment to take such an approach, with the result that international investors have continued to view education elsewhere as a profitable sector.

5. Global Summits to Extend Influence and Legitimacy

The overall neoliberal agenda that has promoted marketisation has gained legitimacy through events co-sponsored by bodies such as the European Commission (EC) and the Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). Thompson and Parreira do Amaral (2019, p.1) opened their co-edited book about *Researching the Global Education Industry* with remarks about the third Global Education Industry Summit hosted in 2017 by the Luxembourg Ministry of Education, Children & Youth in conjunction with the EC and OECD. The aim of the event, Thompson and Parreira do Amaral (2019, pp.1-2) reported, was “to give a selected number of ministers, senior policy makers, and industry leaders opportunities to accelerate change, making industry actors consolidated partners in education”.

A parallel event during the same year was a Global Education Summit in Beijing co-sponsored by Tomorrow Advancing Life (TAL – at that time China’s largest tutorial company), the China Development Research Foundation, Beijing Normal University, Tencent (a major technology company), and Global Silicon Valley Capital Corporation, under the guidance of China’s Ministry of Education. Keynote speeches were delivered not only by the TAL founder and Chief Executive Officer but also by the Chairman of China’s second-largest tutorial company, the New Oriental Education and Technology Group. China’s Vice Minister of Education is reported to have enjoined the summit participants “to work together, share development experiences and carry out in-depth cooperation, with a view to realizing the beautiful vision for education in various counties and making bigger contribution to creating a community of shared future for mankind” (PR Newswire, 2017).

For the perspective of this paper, even more striking is that the 2019 sequel was co-sponsored by UNESCO as “the specially invited cooperation partner” (PR Newswire,

2019). Yet the UNESCO role gave the feeling more of legitimation and impression-management by the private sector including the tutorial companies than of true convergence of interests. The summit theme ‘Education for All’ clearly resonated with UNESCO vocabulary – but whereas UNESCO had consistently used this phrase in the context of reduced social inequalities through universal access to education (see e.g. UNESCO, 2005, 2015), the self-interested components of business sector sought a marketplace in which all learners should have access to (and preferably consumption of) their products. As in other events (see e.g. Ridge & Kippels, 2019), UNESCO found itself treading a delicate path in this form of collaboration.

The 2017 and 2019 summits in Beijing strongly emphasised the educational contributions of technology. Thus, the report on the 2017 event gave an overall optimistic perspective with the statement that “global expenditure on education has exceeded 5 trillion US dollars and is expected to grow at 8% every year to reach 8.1 trillion US dollars in 2020” (PR Newswire, 2017). Expenditures on educational technology, the statement added, were “well above the industrial average, growing at 17% every year”, and at the summit “many domestic and foreign guests agreed that science and technology are ushering in a better future for education”. Continuing this theme in 2019, the TAL Co-founder and President poetically described the internet as having “given wings to quality education to let education cross mountains and rivers” (PR Newswire, 2019). However, the face-to-face operations of Kumon, Sylvan Learning, Kip McGraw, etc. showed that in-person interactions were still fundamental.

6. Conclusions

Verger *et al.* (2016, p.4) wrote that the GEI “is not simply an organic phenomenon in the economic sphere”, and that instead it is “shaped and enabled by public policy making”. In the Chinese case an irony is that, despite the 2017 and 2019 Summits, in 2021 the private tutoring industry was disabled rather than enabled by public policy. Nevertheless, environments elsewhere are more permissive and even welcoming (Bray & Kwo, 2014; Zhang, 2021). Shadow education is booming across the world, in some settings having been facilitated by COVID-19 which has habituated not only families but also public authorities to the value of supplementary provision alongside schooling (see e.g. Major *et al.*, 2020; Piao & Hwang, 2021; White House, 2022). In many countries shadow education has become a normalised activity for children and youth, and no longer is it widely viewed as an activity to hide either because it implies that recipients are lagging behind their peers or because the recipients are high achievers securing unfair advantages.

Within analysis of the GEI, shadow education has received less attention than other sectors, in part because it is mostly a domestic phenomenon albeit now evident globally. Yet multiple actors work across national boundaries, and their numbers are likely to expand as education systems themselves expand and the forces of globalisation increase competition across national boundaries even for ordinary families. Thus, the cross-national components of the shadow education sector may be expected to grow further, just as the domestic components are growing further. Verger *et al.* (2016, p.4) highlighted the emergence of for-profit organisations and investors “across a range of levels and activities ... which have traditionally been within the purview of the state”. Shadow education has not traditionally been within this purview, and instead is part of the second category noted by Verger *et al.*, namely “new market niches” of various kinds.

Nevertheless, much variation will remain evident across the world. Cross-national providers generally aim at higher-income families, most of which are in higher-income countries. Their programmes may also have language biases, for example focusing on English-medium provision since the international market is larger. However, niche markets include Japanese expatriate families in Singapore, the USA and elsewhere; and companies such as Kumon have adapted their products to markets in Germany, Indonesia, Thailand, for example. As in domestic markets, moreover, some providers serve clients either with mimicry that offers more of the same in order to consolidate existing learning, while other providers offer differentiation that stretches high achievers to greater learning.

Figure 1 presents an analysis of such patterns in diagrammatic form. It shows national and local provision as considerably larger than the cross-national and global provision (and the proportional difference is much greater than shown in the diagram). As indicated, factors that facilitate cross-national and global tutoring provision include the broad forces of globalisation in which ideas, labour and capital move across borders with increasing ease. This movement has been given a huge boost by technological developments that permit online tutoring and learning; and the fact that increasing numbers of families move abroad for shorter or longer periods creates diasporas desiring various forms of tutoring from their countries of origin.

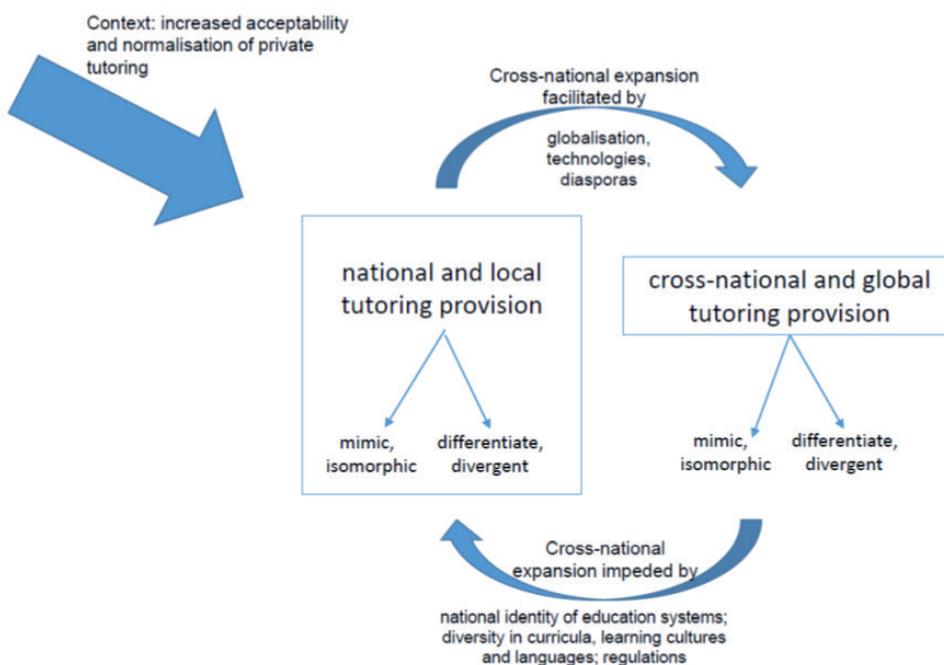


Figure 1. Dynamics in shaping forces for cross-border shadow education

On the other side, however, are various impediments to cross-border provision of tutoring. One of the strongest is the fact that national and local education systems retain their own curricular characteristics even in mathematics and the sciences and even more in such subjects as history and geography. Alongside variations caused by languages of instruction and further variations in cultures of learning. Cross-border providers may be poorly equipped to handle such national and local diversities, and when they fail to

handle them their provision accentuates imbalances in what might be considered well-rounded forms of education. The regulatory regimes in different countries also create complexities for cross-national providers. Some governments are *laissez faire* on the matter, but problems in the shadow education sector are coming increasingly to the attention of authorities around the world, generating diverse responses in matters of detail that can sometimes change at short notice.

Further variations are evident in the sizes and modes of operation of individual enterprises. The examples cited in this paper include Kumon's huge machinery using its own curriculum, technology companies providing tutoring or simply matching services online, and the much more personalised services provided by MentorDanmark and its affiliates. As such, the diversity of models for cross-national provision is comparable to those within countries (Zhang & Bray, 2020). Other variations arising from differing contexts and therefore marketplaces are illustrated by Kenya's text messages on mobile phones in contrast to full lessons available to learners in the USA supported by online enterprises. As Ventura and Jang (2010, p.60) evocatively pointed out, the internet has brought sharp changes in scale as well as reach:

"In order for one to become a player, it is not necessary to be big or to have a big infrastructure. Before, we could only see from our window the landscape that our eyes could reach. Nowadays, from our electronic window we can grasp the whole world. Therefore, the market is truly global since our work can be done from anywhere. The market law never had such a vast portfolio of opportunities as nowadays".

A corollary of these variations lies in pricing to fit different income groups in different markets. Other variations arise from political forces, for example with the Chinese pattern making a striking contrast with the more enabling environments of most other parts of the world. Thus, despite some overall trends the GEI still has instructive nuances that deserve further exploration in changing environments.

7. References

- 360 Research Reports (2022). *Global private tutoring market size, status and forecast 2022-2028*. <https://www.360researchreports.com/global-private-tutoring-market-20108568>
- AP News (2019). VIPKid joins BrandZ's top 100 most valuable Chinese brands five years after its founding. <https://apnews.com/press-release/business-wire/technology-business-beijing-7909cddb72e941c1b842ec25406e0582>
- Bray, M. (1999). *The shadow education system: Private tutoring and its implications for planners*. UNESCO International Institute for Educational Planning (IIEP).
- Bray, M. (2017). Schooling and its supplements: Changing global patterns and implications for comparative education. *Comparative Education Review*, 61(3), pp.469-491.
- Bray, M. & Kwo, O. (2014). *Regulating private tutoring for public good: Policy options for supplementary education in Asia*. Hong Kong. Comparative Education Research Centre, UNESCO.

- Bray, M., Kwo, O. & Jokić, B. (2015). Introduction, in Bray, M., Kwo, O. & Jokić, B. (eds.). *Researching private supplementary tutoring: Methodological lessons from diverse cultures* (pp.3-19). Springer.
- Business Wire (2012). Eye level replaces E.nopi as brand identity for supplementary education center franchises. <https://www.businesswire.com/news/home/20120723006349/en/Eye-Level-Replaces-E.nopi-as-Brand-Identity-For-Supplementary-Education-Center-Franchises>
- Caerus Capital (2017). *The business of education in Africa*. Caerus Capital. https://edafricareport.caeruscapiatal.co/thebusinessofeducationinafrica.pdf?aug_2017
- China, CPC [Communist Party of China] Central Committee and the General Office of the State Council (2021): *Policy on further reducing the workload of students and the burden of out-of-school training in the compulsory education stage*. Beijing. [in Chinese] https://mp.weixin.qq.com/s/-Qd8YcNaEx_3Y2qkTe3WOA
- Christensen, S. & Zhang, W. (eds.) (2021). *Shadow education in the Nordic countries*. Special issue of *ECNU Review of Education* [East China Normal University], 4(3). <http://www.roe.ecnu.edu.cn/f9/1d/c12911a391453/page.htm>
- Davies, S., Quirke, L. & Aurini, J. (2006). The new institutionalism goes to the market: The challenge of rapid growth in private K-12 education, in Meyer, Heinz-Dieter & Rowan, Brian (eds.), *The new institutionalism in education* (pp.103-122). State University of New York Press.
- Eneza Education (2022). Eneza Education. <https://enezaeducation.com/>
- Feng, S. (2021). The evolution of shadow education in China: From emergence to capitalisation. *Hungarian Educational Research Journal*, 11(2), 89-100.
- Fernandez, Keith J. (2020). A Middle East online tutoring startup eyes Saudi Arabia's market. *Arab News*, 25 May. <https://www.arabnews.com/node/1679921/business-economy>
- First Tutors (2022). About us. <https://www.firsttutors.com/uk/about-us/>
- Foondun, R. (1992). *Private tuition in Mauritius: The mad race for a place in a 'five-star' secondary school*. UNESCO International Institute for Educational Planning (IIEP).
- GlobalNewswire (2021). Global Private Tutoring Market to Reach \$201.8 Billion by 2026 <https://www.globenewswire.com/news-release/2021/07/15/2263310/0/en/Global-Private-Tutoring-Market-to-Reach-201-8-Billion-by-206.html>, accessed 13 June 2022.
- Gordon Gyóri, J. (2020). Shadow education: Opportunity for development, *European Journal of Education*, 55(3), 305-310.
- Hartmann, S. (2013). Education 'home delivery' in Egypt: Private tutoring and social stratification, in Bray, M., Mazawi, A. E. & Sultana, R. G. (eds.), *Private tutoring across the Mediterranean: Power dynamics, and implications for learning and equity* (pp. 57-75). Sense.

- Hunter, R. (2022). The Ukraine crisis: Why and what now?. *Survival*, 64:1, 7-28, <http://doi/10.1080/00396338.2022.2032953>
- Kany, N. (2021). The rise of private tutoring in Denmark: An entrepreneur's perspectives and experiences, *ECNU Review of Education*, 4(3), 630-639.
- Kassotakis, M. & Verdis, A. (2013). Shadow education in Greece: Characteristics, consequences and eradication efforts, in Bray, M., Mazawi, A. E. & Sultana, R. G. (eds.), *Private tutoring across the Mediterranean: Power dynamics, and implications for learning and equity* (pp. 93-113), Sense.
- Kip McGrath (2022). Our history. <https://www.kipmcgrath.com/global/our-history>
- Kumon (2022). Kumon milestones. <https://www.kumon.com/about-kumon/kumon-milestones>
- Lingard, B. & Sellar, S. (2013). Globalization, edu-business and network governance: The policy sociology of Stephen J. Ball and rethinking education policy analysis. *London Review of Education*, 11(3), 265-280.
- Luo, J. & Chan, C. K. Y. (2022). Influences of shadow education on the ecology of education: A review of the literature, *Educational Research Review*, 36(1), pp.1-17.
- Major, L. E., Eyles, A. & Machin, S. (2020). *Generation COVID: Emerging work and education inequalities*. Centre for Economic Performance, London School of Economics and Political Science. <https://files.eric.ed.gov/fulltext/ED614125.pdf>
- Meyer, H.D. & Rowan, B. (2006). Institutional analysis and the study of education, in Meyer, H.D. & Rowan, B. (eds.). *The new institutionalism in education* (pp.1-13). State University of New York Press.
- Noon Academy (2022). A learning community. <https://www.learnatnoon.com>
- Oxford Learning (2022). Locations. <https://www.oxfordlearning.com/locations/>
- Paracha, Z. N. (2020). Saudi Edtech Noon Academy raises \$13 Million led by STV to accelerate its global expansion'. *Menabytes*, 21 June. <https://www.menabytes.com/noon-academy-pre-series-b/>
- Parreira do Amaral, M., Steiner-Khamsi, G. & Thompson, Ch. (eds.) (2019). *Researching the global education industry: Commodification, the market and business involvement*. Palgrave Macmillan.
- Piao, H. & Hwang, H. (2021): Shadow education policy in Korea during the COVID-19 pandemic. *ECNU Review of Education*, 4 (3), 652-666.
- PR Newswire (2017). Global Education Summit 2017 ushers in the new era of future global education. <https://www.prnewswire.com/news-releases/global-education-summit-2017-ushers-in-the-new-era-of-future-global-education-300563523.html>
- PR Newswire (2019). TAL Education Group participates in the 2019 Global Education Summit. <https://www.prnewswire.com/news-releases/tal-education-group-participates-in-the-2019-global-education-summit-300965460.html>

- Rahal, M. (2017). A Saudi teaching platform attracts a million students. *Wamda*, 21 August. <https://www.wamda.com/2017/08/saudi-teaching-platform-attracts-million-students>
- Ridge, N. & Kippels, S. (2019). UNESCO, education, and the private sector: A relationship on whose terms?, in Parreira do Amaral, M., Steiner-Khamsi, G. & Thompson, Ch. (eds.), *Researching the global education industry: Commodification, the market and business involvement* (pp.87-114). Palgrave Macmillan.
- Roesgaard, M. H. (2006). *Japanese education and the cram school business: Functions, challenges, and perspectives of the juku*. Nordic Institute of Asian Studies.
- Sørensen, T. B. (2021). Wie stopt macht van de markt? [Who stops market power?]. *Didactief*, 11 November. <https://didactiefonline.nl/artikel/wie-stopt-macht-van-de-markt>
- Sylvan Learning (2022). Locations. <https://www.sylvanlearning.com/locations/international-locations>, accessed 14 September 2022.
- Thompson, Ch. & Parreira do Amaral, M. (2019). Introduction: Researching the Global Education Industry, in Parreira do Amaral, M., Steiner-Khamsi, G. & Thompson, Ch. (eds.). *Researching the global education industry: Commodification, the market and business involvement* (pp.1-21). Palgrave Macmillan.
- Toh, G. (2022). *Cross-border Shadow Education and Critical Pedagogy: Questioning Neoliberal and Parochial Orders in Singapore*. Palgrave Macmillan.
- Tsai, D. H.T. (2018). *Managing a franchise system: A study of a mission-driven organization*. Thesis for Doctor of Business Administration, University of Liverpool.
- Tutors International (2022). Tutors International announces increase in enquiries from expatriate anti-Putin Russians seeking private tuition for their families. <https://www.tutors-international.com/tutors-international-announces-increase-in-enquiries-from-expatriate-anti-putin-russians-seeking-private-tuition-for-their-families/>
- Ukai, N. (1994). The Kumon approach to teaching and learning. *Journal of Japanese Studies*, 20(1): 87-113.
- UNESCO (2005). *Education for all: The quality imperative. EFA global monitoring report 2005*. UNESCO.
- UNESCO (2015). *Education for all: What have we achieved? EFA global monitoring report 2015*. UNESCO.
- Ventura, A. & Jang, S. (2010). Private tutoring through the internet: Globalization and offshoring. *Asia Pacific Education Review*, 11(1), 59-68.
- Verger, A., Lubienski, Ch. & Steiner-Khamsi, G. (2016). The emergence and structuring of the global education industry: Towards an analytical framework, in Verger, A., Lubienski, Ch. & Steiner-Khamsi, G. (eds.), *World Yearbook of Education 2016: The Global Education Industry* (pp.3-22). Routledge.

- Vignesh, J. (2017). Byju's acquires TutorVista, Edurite from Pearson. *The Economic Times*, 3 July. <https://economictimes.indiatimes.com/small-biz/startups/byjus-acquires-tutorvista-and-edurite/articleshow/59427281.cms?from=mdr>
- White House, The (2022). *Fact Sheet: Biden-Harris Administration Launches National Effort to Support Student Success*. Washington DC: The White House. https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/07/05/fact-sheet-biden-harris-administration-launches-national-effort-to-support-student-success/?utm_content=&utm_medium=email&utm_name=&utm_source=govdelivery&utm_term=
- Wiseman, A. W. (2021). Does inequality stay in the shadow? The cross-national effects of educational equity on private tutoring and student achievement. *International Journal of Educational Research*, 109, 1-13.
- Zhang, W. (2021). *Non-state actors in education: The nature, dynamics and regulatory implications of private supplementary tutoring*. Background Paper for Global Education Monitoring Report, UNESCO. <https://gem-report-2021.unesco.org/wp-content/uploads/2021/12/03-Wei.pdf>
- Zhang, W. & Yamato, Y. (2018). Shadow education in East Asia: Entrenched but evolving private supplementary tutoring, in Kennedy, Kerry & Lee, John C.K. (eds.), *Routledge international handbook on schools and schooling in Asia* (pp.323-332). Routledge.
- Zhang, W. & Bray, M. (2020). Comparative research on shadow education: Achievements, challenges, and the agenda ahead. *European Journal of Education*, 55(3), 322-341.
- Zwier, D., Geven, S. & Van de Werfhorst, H. G. (2021). Social inequality in shadow education: The role of high-stakes testing. *International Journal of Comparative Sociology*, 61(6), 412-440.

2



*Private provision of teaching services:
Exploring trends and developments in
temporary teachers in the Netherlands*

*Prestación privada de servicios de enseñanza:
Explorando las tendencias y la evolución en el
profesorado interino en los Países Bajos*

†**Marjolein K. Camphuijsen***;
Tom Stolp**

DOI: 10.5944/reec.42.2023.34447

Recibido: **31 de agosto de 2022**
Aceptado: **15 de noviembre de 2022**

†Los autores contribuyeron por igual y se enumeran alfabéticamente:

*MARJOLEIN K. CAMPHUIJSEN: iVrije Universiteit Amsterdam Marjolein Camphuijsen holds a PhD in sociology from the Autonomous University of Barcelona. She currently works as an assistant professor at the Department of Educational and Family Studies at the Vrije Universiteit Amsterdam. Her research focusses on the commercialization and marketization of education, accountability reforms, policy enactment, and the effects of public policy on social and educational inequalities. **Datos de contacto:** E-mail: m.k.camphuijsen@vu.nl ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7824-7674>

TOM STOLP: is a postdoctoral researcher at the Department of Educational and Family, Section Methods and Statistics, at the Vrije Universiteit Amsterdam and the Research Centre for Education and the Labour Market at Maastricht University. He holds a PhD in Economics from Maastricht University. His research focusses on labor economics and applied econometrics with an emphasis on teacher labor markets. **Datos de contacto: E-mail: t.h.stolp@vu.nl ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6441-0872>

Abstract

The alleged increase of temporary teachers that are sourced by private employment agencies has generated a heated debate about its benefits and pitfalls. At the same time, little is known about the scope of the private teacher employment industry and the composition of the temporary teacher workforce. Using a large and representative labor survey administered by the Central Bureau of Statistics Netherlands, we provide context for the discussion and examine the scale and development of temporary teaching in the Netherlands. We furthermore depict characteristics of temporary teachers and their jobs. We find that the amount and share of temporary teachers in primary and secondary education more than doubled during the last decade. Moreover, we show that teachers who are relatively young, male and have a migration background are more likely to take up temporary teaching. Our study also shows that temporary teachers work less hours and, on average, earn less.

Keywords: Temporary teachers; Flexible contracts; Private sector; Education; the Netherlands

Resumen

El supuesto aumento del número de docentes temporales contratados por agencias de empleo privadas ha generado un acalorado debate. Al mismo tiempo, se sabe poco sobre el alcance del sector de empleo privado de docentes y de la composición del colectivo de docentes temporales. Utilizando una encuesta laboral amplia y representativa, proporcionamos el contexto para el debate y examinamos la escala y el desarrollo de la enseñanza temporal en los Países Bajos. Además, describimos las características de los docentes temporales y sus puestos de trabajo. Comprobamos que la cantidad y la proporción de docentes temporales en la enseñanza primaria y secundaria se ha duplicado con creces durante la última década. Además, mostramos que los docentes relativamente jóvenes, de sexo masculino y de origen inmigrante son más propensos a ejercer la docencia temporal. Nuestro estudio también muestra que los docentes temporales trabajan menos horas y, de media, ganan menos.

Palabras clave: Docentes interinos; Contratos flexibles; Sector privado; Educación; Países Bajos.

1. Introduction

In recent decades, involvement of the private sector in the provision of educational goods and services has reached unprecedented levels. As scholars have pointed out, private actors and organizations increasingly seem to have embraced the idea of education ‘as a sector for investment and profit making’ (Verger *et al.*, 2016, p.3). While the sales of goods and services to schools, as well as private educational provision (through private schools), is nothing new, more recently we are seeing that private sector participation has expanded across a wide range of levels and activities, some of which previously have been under government control (Verger *et al.*, 2022). The emergence of the Global Education Industry is characterized by the growth of an educational market in areas such as assessment services, teaching and learning resources, school improvement services, administration support, and edu-marketing (Verger *et al.*, 2022). Simultaneously, as Verger *et al.* (2016) point out, participation by the private sector in education is dynamic and has the potential to rapidly give rise to new markets in response to particular contexts.

Indeed, as Verger *et al.* (2022) argue in this special issue, in recent years, new forms of private sector involvement in education have emerged, while others have grown in prominence. In this paper, we show that one example of rising private sector involvement in education, which so far has received relatively little scholarly attention, consists of the private sector practice of providing teaching services to public education. By offering the service of taking responsibility for teacher recruitment processes, or at least by taking over some of the administrative duties and financial risks associated with hiring new employees, privatized employment agencies promise to save schools time and resources, while ensuring the ‘right fit’ is found. Privatized employment practices are an example of flexible work arrangements, which are becoming prevalent in many sectors and organizations. This practice involves a triangular relationship between the employee (the teacher), the organization where the employee works at (the school) and a third-party (the employment agency). Instead of signing an employment contract with the school where the teacher works, the teacher signs an employment contract with the agency, which becomes the formal employer. The agency also signs a service contract with the school, and the school then pays the agency for the teaching service provided by the temporary teacher. In some territories, the rapid increase in the number of teacher employment agencies signals the emergence of an employment agency industry, already worth millions annually. For example, in the case of the UK, a country which is facing significant teacher recruitment and retention challenges, it has been estimated that in 2018/2019 more than £425 million has been spent on sourcing temporary teachers from employment agencies (NASUWT, 2020).

As Verger *et al.* (2022) argue, the emergence and expansion of the Global Education Industry has generated a heated debate about the benefits and pitfalls of increased private sector participation in education. The alleged greater reliance by schools on temporary teachers sourced by private employment agencies is one of the focusses of this debate. On the one hand, privatized employment agencies often claim to contribute to the continuity of education by lessening ongoing teacher shortages. One proclaimed advantage for a school to work with an employment agency is that the agency is often able to quickly fill a vacancy for (temporary) work, which requires specific knowledge (Cörvers & Van Thor, 2010). Schools are thereby able to avoid slow and time-consuming recruitment

and selection processes. Moreover, schools can more easily let go of teachers when services are no longer needed, and employment risks tend to be low. Towards teachers, recruitment agencies often highlight the benefits of greater flexibility and increased pay, as well as the opportunity to work in different schools and classrooms. On the other hand, various scholars have pointed towards the cost inefficiencies of using agencies and the limited influence of employees on the conditions of their employment (Pollock, 2007). Furthermore, concerns have been raised about the effects of temporary teachers on education quality (Earnshaw *et al.*, 2002; Grimshaw *et al.*, 2003). The effect of teachers' quality on pupils' learning growth is large (see e.g. Nye *et al.* 2004). Temporary contracts may attract different types of teachers such that education quality is affected. Moreover, temporary teachers are sometimes perceived as less involved in the school (see e.g. De Wit, Stuivenberg & Van der Ploeg, 2014), with potential implications for the education that is provided and student learning.

While it is clear that greater reliance on temporary teaching can affect both school governance and education quality, a limited understanding prevails of the magnitude of current reliance on temporary teaching sourced by private employment agencies, as well as of the precise consequences hereof. This is in part due to limited (recent) scholarly attention to this form of private sector involvement. This lack of attention is noteworthy considering that different pieces of grey literature indicate the emergence of a significant employment industry in different contexts. As such, getting a better sense of the scale at which teachers are hired through privatized employment agencies, as well as their characteristics, forms an important first step towards understanding the impact of the employment industry on public education.

In an attempt to contribute to this, in this paper we examine the teacher employment industry in the context of the Netherlands. Due to the significant teacher shortage in the Dutch context, which is expected to increase in the near future (Adriaens *et al.*, 2021), schools increasingly appear forced to consider non-conventional ways of finding and hiring teachers so as to ensure the continuity of schooling. Media debates highlight how a rising number of schools have turned to employment agencies (Dujardin, 2017; Kuiper, 2018; Lange, 2018). In the wake of this, politicians as well as teacher organizations have expressed their concerns about this form of private sector involvement in education, in part because emerging evidence indicates that schools often pay significantly more for teachers that are hired through an employment agency (e.g. De Wit *et al.*, 2014). Moreover, according to the teacher union 'Teachers in Action', the strategies used by privatized employment agencies to attract teachers might make it increasingly difficult for schools to directly hire teachers. The association for secondary schools in the Netherlands has referred to this form of private sector involvement in education as an example of the commercialization of teacher shortages (VO-raad, 2017).

In response to the call of Verger *et al.* (2022) for more in-depth analyses of specific segments of the Global Education Industry, in this paper we examine the development - in frequency and shares - of temporary teaching contracts sourced by private employment agencies in primary and secondary education in the Netherlands. We furthermore depict characteristics of temporary teachers that hold such contracts and how they compare to the characteristics of teachers with regular labor contracts. Finally, we depict the job characteristics of teachers with temporary contracts negotiated with privatized employment agencies.

In the case of the Netherlands, different previous studies have attempted to map the scale at which teachers are hired and sourced through privatized employment agencies. For example, by relying on a survey administered to school boards, De Wit, Stuivenberg and Van der Ploeg (2014) showed that in 2014 the majority of all sampled school boards in the Netherlands had hired teachers through an employment agency. In a more recent report administered by the government (OCW, 2021), figures based on a sample of school annual reports show an increase in school expenditure on temporary work. However, here it is unclear whether this is due to increased costs or an increase in the number of temporary teachers. Our study contributes by depicting the recent development in temporary teachers in the Netherlands. We use a large and representative labor survey which is administered by the Central Bureau of Statistics Netherlands and follows approximately 111.000 individuals each quarter as of 2003. We can therefore estimate the frequency and share of temporary teachers in the Netherlands up to 2021 and do not suffer from potential nonrandom sampling. Moreover, we show characteristics of temporary teachers and their jobs which gives a first insight into what type of teachers take on temporary contracts and what their working conditions are.

The paper is structured as follows. We start by elaborating on the different forms of temporary teaching contracts that exist in the Netherlands. This section is followed by a review of existing research on the scope and impact of temporary contracts in education. Subsequently, we describe the data and methodology and present the study's findings. We finish the paper with a concluding discussion in which we also highlight a number of promising lines of future inquiry.

2. Flexible working arrangements in the Dutch context

A number of differences exist in the type of contracts that regular/permanent teachers hold compared to temporary teachers, including those that are hired through privatized employment agencies. Following de Wit *et al.* (2014), in this study, we make a distinction between fixed and flexible contract types. With fixed contracts, we mean indefinite contracts, as well as fixed-term contracts, with the prospect of conversion into an indefinite contract. In both of these cases, the contract is signed between the employee and the organization where the employee works. In addition to fixed contracts, different forms of flexible contracts exist. As portrayed in Table 1, in this study, we distinguish the following flexible contracts¹: (a) fixed-term contracts with no prospect of conversion into an indefinite contract; (b) internship/training contracts; (c) self-employment constructions; (d) temporary employment contracts; (e) payroll; and (f) secondment contracts. One important distinction between these different forms of flexible contracts relates to the basis of the contract. An employee can have a contract with the organization (i.e. the school) where she works, or a contract with a third party, such as an employment agency. In case of the first two contracts, the contract is signed between the employee and the organization where the employee works. In these cases, the organization where the employee works bears responsibility for the employee under employment law and carries out the financial administration. Self-employed workers and freelancers arrange

¹ This classification is based on the most common flexible contracts that are used in the education sector as identified and defined by de Wit *et al.* (2014).

these matters themselves, as they are not employed anywhere. Finally, in the case of temporary employment contracts, payroll or secondment contracts, employees are not employed by the organization they work at, but rather by an external agency. It is the agency, rather than the organization where the employee works, that bears employment law obligations and that arranges the financial administration. It is these latter three types of contracts that we are particularly interested in in this paper, as they involve privatized employment agencies.

Table 1.
Overview of different types of flexible contracts

| Type of contract | Definition |
|--|---|
| Fixed-term contract with no prospect of conversion into an indefinite contract | A contract for a definite period of time, whereby no agreements have been made about the conversion of the contract into a permanent employment contract. |
| Internship/training contracts | A contract for a definite period of time, generally for the duration of the internship/training. The contract is based on a triangular relationship between the student, the educational institution where the student is enrolled, and the organization where the student will conduct the internship/training. |
| Self-employment constructions | A self-employed worker works for herself, does not employ any staff, works at her own risk, is an independent contractor and is focused on making a profit. |
| Temporary employment contract with temporary agency | A contract based on a triangular relationship between the employee, the temporary employment agency and the organization where the employee works (the hiring organization). The employee is employed by the temporary employment agency and then hired out to perform work under direction and supervision of the hiring organization. The temporary employment agency is responsible for recruitment, selection and administrative matters. |
| Payroll | A contract based on a triangular relationship between the employee, the payroll organization, and the organization where the payroll employee works (the hiring organization). The employee is employed by the payroll organization but works at the hiring organization. While the payroll organization is responsible for administrative matters and bears the financial risks, the organization at which the employee works is responsible for recruitment, selection and supervision of the employee. Payrolling usually involves a long-term relationship between employee and employer (in contrast to temporary employment). |
| Secondment contracts | A contract based on a triangular relationship with the employee, the secondment agency and the organization where the employee works (the hiring organization). The employee is formally employed by the secondment agency. Secondment contracts are largely comparable to temporary employment contracts, but are more often used for temporary work that requires specific knowledge. |

A number of developments are likely to influence trends in the usage of flexible contracts in the context of the Netherlands. As for example shown by de Wit *et al.* (2014), school boards that anticipated a (significant) decline in the number of students in their

area tended to hesitate with employing new teachers on a permanent basis. In both primary and secondary education, the number of students has been declining over the past years, a trend which is expected to continue in the near future. However, this trend does not affect all regions and areas equally (DUO, 2021).

Changes to legislation and regulations can also play an important role in reliance on flexible contracts. As of 2015, legal changes were introduced in an attempt to improve the position of workers with flexible contracts (often referred to as flex workers). As of 2020, new changes were introduced surrounding employment contracts and dismissal practices. For example, by lowering unemployment insurance premiums for employees with a permanent contract, it has become more attractive for employers to offer permanent contracts. Since 2020, employers have been paying lower unemployment insurance premiums for employees with a permanent contract than for employees with a flexible contract. At the same time, payroll employees now enjoy the same legal status and employment conditions as employees that are directly employed by the organization they work for. As of 2021, payroll employees are also entitled to a good pension scheme.

3. Literature review: temporary teachers and employment agencies in education

When reviewing the academic literature, it becomes clear little (recent) attention has been paid to temporary teachers sourced by privatized employment agencies. One body of literature has looked at the growth of an international recruitment industry, which relates to the emergence of teacher recruitment companies that ‘match teachers who wish to work abroad with schools and districts facing teacher shortages’ (Caravatti, 2015, p.445; see also Bartlett, 2014). This body of literature has highlighted how unregulated international recruitment contributes to “just in time” hiring, as well as the casualization of the teaching workforce. Concerns have been raised about the impact on the teaching profession and the quality of public education (Bartlett, 2014; Caravatti, 2015).

Moreover, in the context of the UK, the role of private sector agencies in the provision of temporary teachers has received some scholarly attention (e.g. see Grimshaw, Earnshaw and Hebson, 2003; Pollock, 2007). Most research has been conducted following the turn of the millennium, which might relate to the significant increase in private sector involvement in supply teaching at that time and increased reliance of schools on temporary teachers (DfEE, 2001). In 1998-99, the supply of teaching ‘made up the greatest proportion of single private sector involvement in publicly funded education with an estimated budgeted value of £210 million’ in the UK (IPPR, 2001, p.12). The conducted studies highlight a number of concerns surrounding this private sector practice, including in relation to the potential conflict between private businesses’ focus on maximizing revenues and public sector concerns with ensuring equity and quality of teaching provision (Grimshaw *et al.*, 2003). Moreover, questions have been raised about the quality of temporary teachers, as well as about their lower status compared to permanently employed teachers. In addition, it has been pointed out that increased reliance on hiring temporary teachers to provide teaching services ‘potentially conflicts with longstanding notions of what constitutes professional duties and obligations among teachers’ (Grimshaw *et al.*, 2003, p.267). Regardless of this body of research, many questions about the scope and impact of private sector involvement in providing teaching services remain unanswered, while more recent research into this phenomenon in the UK context remains scarce.

As mentioned in the introduction, also in the context of the Netherlands, a few studies have looked into the private sector practice of providing teaching services. By relying on a survey administered among a sample of school boards, de Wit *et al.* (2014) estimated that approximately 6 percent of all teachers in primary and secondary education had a flexible contract, while about 3 percent of all teachers were employed on the basis of a temporary work contract, a secondment contract, payroll, or were self-employed workers. It appeared from their study that around half of all primary education school boards in the Netherlands employed staff using a secondment contract or payrolling, while about 20 percent of all school boards made use of temporary employment contracts. In secondary education, the majority of the school boards indicated to make use of secondment contracts (77%), temporary employment contracts (65%) and payrolling (50%). The study conducted by de Wit *et al.* (2014) also provided insights into the motives of school boards to rely on flexible contract forms, including external flexible contracts that are signed with employment agencies. The authors showed that in both primary and secondary education, the main motives of school boards to use flexible contracts were temporary replacement, temporary work, the prevention of employment law risks and uncertainty about the continuation of financing from the government or other sources. The majority of the surveyed school boards indicated that they anticipated increased reliance on flexible contracts in the coming two years. This despite the fact that many of them mentioned preferring permanent employees, in part because permanent staff was perceived as more involved in the school they work at, as well as due to the administrative burdens of external flexibility. De Wit *et al.* (2014) showed that financial reasons are often behind increased usage of flexible contracts. The boards mentioned that the cost of hiring someone permanently, or the risk associated with doing so, was sometimes perceived as too high². Simultaneously, limited opportunities were perceived to directly hire someone only temporarily (multiple times). In some cases, it appeared external flexible contracts posed less of a risk for boards (de Wit *et al.*, 2014).

The few studies that have been conducted in the different contexts on flexible work arrangements and employment agencies provide some indications that differences might exist in teacher characteristics, when comparing teachers who work as temporary teachers for employment agencies and regular teachers who are permanently employed in schools. For example, Pollock (2007) highlighted that inequitable access to the teaching profession implies women, in particular from marginalized groups, might encounter barriers to gain access to a permanent teaching position. Others have highlighted how employment agencies might have specifically targeted women, as well as recently graduated teachers (Grimshaw *et al.*, 2003). Moreover, a study by Earnshaw *et al.* (2002) showed that British teachers confronted with issues related to their performance sometimes chose to resign and take on temporary teaching for an employment agency. Also in the Dutch context, it has been highlighted that recent graduates are more likely to be employed on the basis of a flexible contract, in both primary and secondary education. However, teaching staff for vacancies that are difficult to fill are more likely to be employed on the basis of a permanent contract (De Wit *et al.*, 2014).

² When hiring someone permanently, boards become self-insurers for unemployment benefits and have to pay extra statutory unemployment benefits. Moreover, in particular due to anticipated shrinkage in student numbers in certain areas, boards perceive the risk too high to hire someone permanently, who in a short time might become redundant (De Wit *et al.*, 2014).

4. Data and methodology

4.1. Data

In this study, we use two data sources to depict the development and characteristics of temporary teachers and their jobs: EBB and SPOLISBUS.

4.1.1. Survey data - EBB

The EBB contains data that is collected from a nationally representative labor survey (EBB) that is administered by the Central Bureau for Statistics (CBS) in the Netherlands. As of 2003, the EBB collects data from 110.000 individuals on a quarterly basis. Individuals enter the datapool during five consecutive quarters such that it is a rotating panel dataset. During each quarter, individuals answer questions about their main job - i.e. the job for which they spent most hours during the month of the interview.

First, individuals indicate their job title. From this information we can derive whether an individual works as a teacher in primary or secondary education. Primary education teachers are defined as kindergarten teachers, primary school teachers and primary special education teachers. In the survey, information is available from 2006 to 2021. Secondary school teachers include high school teachers and vocational school teachers with information available from 2013 to 2021.

Second, individuals are asked under what type of employment contract they perform their job. Here, we can assess whether individuals are contracted by a temporary work agency or have another type of contract. By combining information about job title and contract type, we can identify temporary workers in primary and secondary education. All teachers with other contract types - such as permanent working contracts negotiated with the school - are labeled as “regular” teachers. Notice, however, that this categorization of temporary teachers may be incomplete as the contract type indicator only focuses on one type of flexible contracts: temporary work agencies. Other types - i.e. payroll-ing and secondment - are not explicitly included. It is therefore up to the interpretation of the survey respondent whether they indicate they work under a temporary contract when they work under other types of flexible contracts. Given this potentially incomplete status of working under a flexible contract, we define this first indicator as the *narrow* indicator of temporary teacher status.

In addition to information about job title and contract type, the EBB contains information about teacher characteristics. First, we categorize an individual’s age in four categories: less than 36 years old, between 36 and 45 years old, between 46 and 55 years old and above 55 years old. Second, we include an individual’s gender. Third, a variable indicates the highest education level for which a teacher obtained a diploma: vocational training, applied sciences or university. Finally, a teacher’s migration background is categorized: no migration background, non-western migration background or western migration background. Being classified as having a migration background indicates that either the individual herself has migrated or her parents. This information comes from municipality-level registration data at the CBS.

4.1.2. Registration data - SPOLISBUS

In addition to survey data, we use income data that is registered by the Insurance Employee Agency (UWV). This dataset - called SPOLISBUS - contains income information about *all* individuals with an employment contract in the Netherlands. As of 2006, job information is collected on a monthly basis. The registration data is used for two purposes.

First, it allows us to distinguish a broader category of temporary teachers. As mentioned above, the categorization based on the survey alone may be limited as it only asks about temporary employment agencies. In the registration data, it is verified whether people work in sectors that provide other flexible contracting services - such as payroll-ing - besides the temporary employment agencies in the survey.³ Now, we can define a second, broader category of temporary teachers that contains *both* individuals that state they work for a temporary work agency *and* teachers whose employment record states that they work for a flexible contracting company in their main job. We define this as the *broad* indicator of temporary teacher status.⁴

Second, the registration data contains detailed information about job characteristics. In particular, we can identify the main job in the employment records that coincides with the main job from the survey records - i.e. we can find the job that contains in which an individual worked most hours in the month of the interview. Subsequently, for this job we can estimate the hourly wage and the full-time equivalent (fte).

4.2. Methodology

By combining the different data sources and retrieving the above mentioned information, we show the development of temporary teachers in the Netherlands - both in frequency and share. Moreover, the characteristics of temporary teachers and their job characteristics can be shown and compared to those of regular teachers. It is important to note that we only show statistics for teachers' *main* jobs - i.e. the job for which they work most hours. Temporary teachers who have a second, larger non-temporary job are not included as temporary teachers. Hence, we likely *underestimate* the true amount of temporary teachers.

Since the information is derived from surveys - and we do not observe the complete population of temporary teachers in the Netherlands - we use sampling weights to estimate the frequency distributions at the population level. The CBS designs and estimates these weights based on multiple variables, such as background characteristics, employee insurance and information. As such, less (more) frequently observed individuals gain more (less) weight in the estimation of the frequency distribution. Nevertheless, it is important to notice that we depict estimates of population frequencies and shares and not the true values.

3 Unfortunately, this data does not state what the job is of the individual and in what field or sector the individual does temporary work.

4 The broad indicator now also includes individuals who state their main job is teaching and whose registration data state their main employer is a payrolling, secondment or temporary working agency. For teachers with two jobs, there is a small risk that the main job in the survey - namely, teaching - does not match with the main job in the registration data - namely, temporary work. The consequence is that this indicator can include teachers with regular contracts who have a second temporary job in some other sector. We deem this risk low as only 6 percent of teachers have two jobs and the likelihood of a mismatch between main jobs is small.

Finally, as we rely on survey data, we require sufficient observations to convincingly detect a signal in the data. For the development of the amount of temporary teachers, we therefore also consider the weighted average and for each time point and take the average of the frequency of the current, previous and next year. With respect to the teacher and job characteristics, we consider all teachers from 2015 onwards. As such, the uncertainty of the category frequencies is sufficiently low.⁵

5. Findings

5.1. Trends in frequency and shares of temporary teachers

Figure 1 depicts the development of the amount and share of temporary teachers in primary education. In both panels, the dotted lines depict the frequency and shares of temporary teachers according to the narrow and broad definition, respectively. In order to show a less erratic trend which is based on more observations, we focus on the solid lines that depict the weighted averages as described above. Both the frequency and share of temporary workers in primary education has increased over the period of 2006 to 2021. Depending on the definition, in recent years, between approximately 1,250 and 3,000 teachers have been working under a flexible contract as their main job. The accompanying shares are between 0.75% and 2% of all teachers in primary education. The year-to-year data show a minimum in 2020 that is potentially related to the school lockdowns during the pandemic.

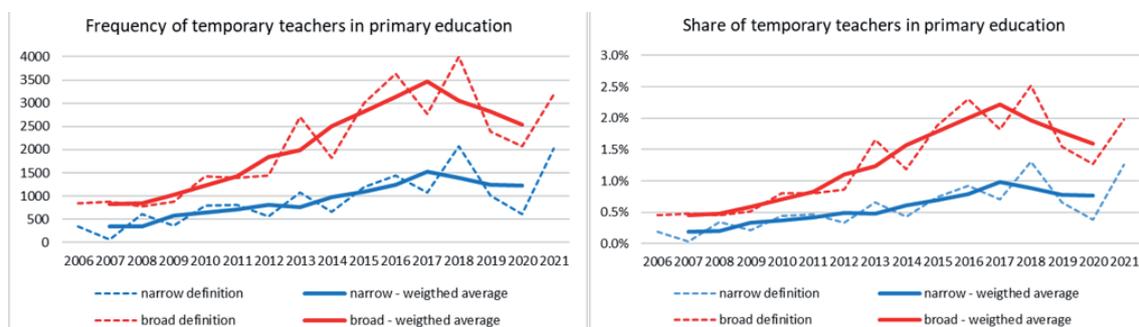


Figure 1. The frequency and share of temporary teachers in primary education over time

Figure 2 shows the trends in frequencies and shares for temporary teachers in secondary education. The narrowly defined temporary teachers grow in both frequency and share from 2013 to 2021. Frequencies rise from approximately 1,000 to 1,500 and shares from 0.75% to 1.25%. The broad definition shows an initial increase and later decrease in the development with a peak in temporary workers around 2018, both in frequency and share. Again, the year-by-year frequencies show a drop during 2020.

5 See <https://www.cbs.nl/nl-nl/deelnemers-enquetes/personen/overzicht/enquete-beroepsbevolking> for more details.

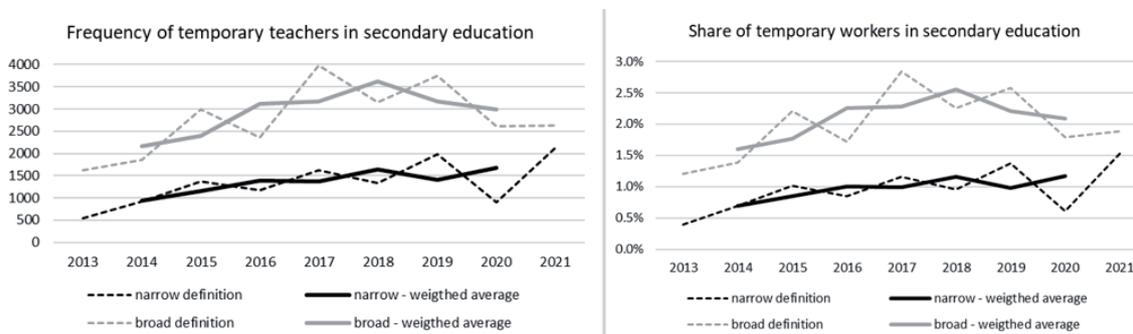


Figure 2. The frequency and share of temporary teachers in secondary education over time

5.2. Characteristics of temporary and regular teachers

Next we consider what type of teachers are employed under temporary contracts and compare their characteristics to that of regular teachers. We focus on the narrow definition of temporary teachers - i.e. a temporary teacher is defined as such if she or he indicates being a teacher and working with a temporary contract in the EBB labor survey.⁶ To gain sufficient statistical certainty, we pool all observations from 2015 onwards. This results in 8,253 and 9,136 weighted temporary teachers in primary and secondary teachers, respectively. In total, 838,650 and 938,579 weighted regular teachers are included. Two-sided proportion and mean tests show whether characteristics between temporary and regular teachers are statistically different.⁷

Figure 3 shows that in primary and secondary education respectively 74 and 43 percent of the temporary teachers are women. In comparison to teachers with regular contracts, this share is low and significantly different. We observe that there are relatively more men than women working under temporary contracts.

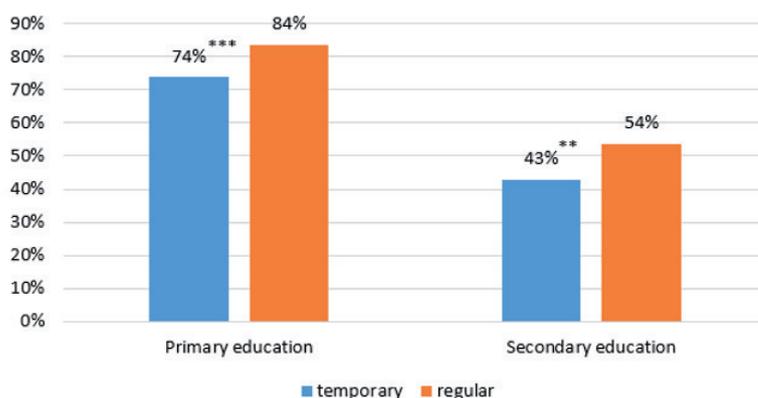


Figure 3. Gender of teachers in primary and secondary education

Note: $p < 0.1$ *; $p < 0.05$ **; $p < 0.01$ ***

6 As explained above, the broad definition potentially contains measurement error in the sense that it might contain regular teachers that also do non-teaching temporary work next to their main teaching job. Reassuringly, however, teacher and job characteristics are similar for both the narrow and broad definition of temporary teacher status. Results available upon request.

7 Sampling weights, which are provided by the CBS, are treated as given and hence statistical testing does not account for the uncertainty that is generated by the sampling weights.

Figure 4 shows the age distributions of teachers in primary and secondary education. The left panel shows that 60 percent of the temporary teachers in primary education are 35 years old or less. The remaining 40 percent is roughly equally distributed over the remaining age categories. The age distribution differs from that of regular teachers. In particular, the share of young teachers with temporary work is 24 percentage points larger than for regular teachers. Only for the age group 46-55 we see that shares are approximately equal and not statistically different from zero.

For secondary education - in the right panel of Figure 4 - most of the temporary teachers (46 percent) are less than 36 years old. Older temporary teachers are roughly equally distributed over the remaining age categories. In comparison to regular teachers, temporary teachers are often younger. In particular, only 33 percent of regular teachers in secondary education are 35 years or younger. In the remaining age categories, the share of regular workers is always larger.

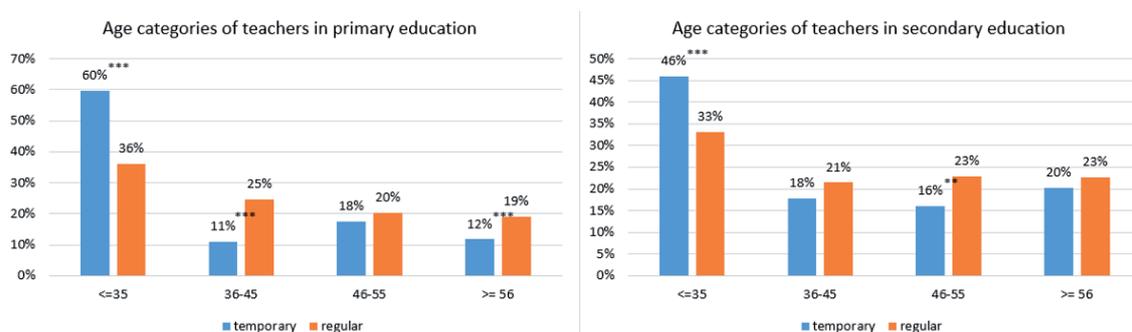


Figure 4. Age of teachers

Note: $p < 0.1$ *; $p < 0.05$ **; $p < 0.01$ ***

The left panel of Figure 5 depicts the distribution of education levels for teachers in primary and secondary education. For primary education, almost 70 percent of the temporary teachers have an applied science degree. Approximately 10 and 20 percent of the temporary teachers have a vocational or university degree, respectively. These percentages do not differ in comparison to regular teachers and are not statistically different.

For temporary teachers in secondary education, as shown in the right panel, more than half of the temporary teachers have an applied sciences degree. Almost 30 percent have a vocational degree and less than 20 percent have a university degree. In comparison to regular teachers in secondary education, we find that temporary teachers more (less) often have a vocational (university) degree. These differences are statistically significant.

The right panel of Figure 5 shows information about the migration background of teachers. 75 percent of the temporary teachers in primary education have no migration background. Respectively 23 and 1 percent have a non-western or western migration background. This differs in comparison to regular teachers. Especially the share of teachers with a non-western migration background is high for temporary teachers in comparison to regular teachers. For secondary teachers, we find that approximately 25 percent of temporary teachers have a non-western migration background and 8 percent have a western migration background. Again, the share of temporary teachers with a non-western migration background is high in comparison to their regular counterparts. For both primary and secondary teachers, we find statistically significant differences in the migration background distribution.

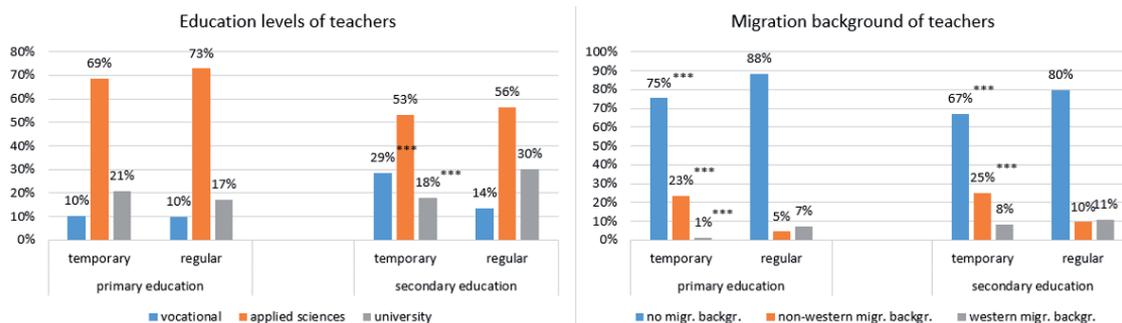


Figure 5. Education level and migration background of teachers
 Note: $p < 0.1$ *; $p < 0.05$ **; $p < 0.01$ ***

In sum, we find that temporary teachers have different characteristics than regular teachers in both primary and secondary education. Temporary teachers are more often men, young and have a non-western migration background. In secondary education, their education level also differs with a relatively high share of temporary teachers with a vocational degree.

5.3. Characteristics of temporary teacher jobs

Figure 6 depicts two job characteristics of teaching jobs: fte and hourly wages. Again, we only focus on the narrow definition of temporary work status which is based solely on the EBB labor survey. The left panel of Figure 6 shows that temporary teachers have an average fte of 0.63 and 0.64 in both primary and secondary education. This is lower in comparison to regular teachers who work 0.73 fte in primary education and 0.78 in secondary education. Temporary teachers work less hours and this difference is statistically different at the 1% significance level.

The right panel of Figure 6 shows the average hourly wages of teachers in primary and secondary education. On average, temporary teachers earn around €17.70 in primary education and €20.20 in secondary education. In both instances, temporary teachers have a statistically significant lower average hourly wage in comparison to regular teachers. As temporary teachers have different background characteristics, this may not be very surprising, however. Temporary teachers are often younger, such that their hourly wage is expected to be lower. To control for these background characteristics, we estimate a linear regression model where hourly wage is regressed on temporary work status, gender, age, education level and migration background. For primary education, we see that the difference in averages in hourly wages between regular and temporary work status decreases from €3.62 to €2.58. In the case of secondary education, the hourly wage gap shrinks from €4.76 to €2.99. What drives this wage gap is left to be discovered. One obvious factor that probably drives the difference is (unobserved) teaching experience.

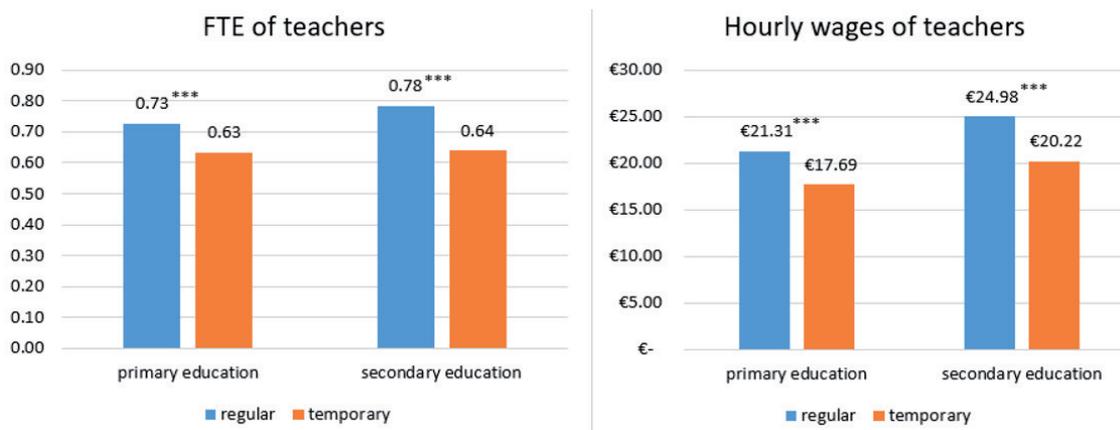


Figure 6. Average fte and hourly wages of teachers

Note: $p < 0.1$ *; $p < 0.05$ **; $p < 0.01$ ***

6. Concluding discussion

The first aim of this paper has been to get a sense of the scale and development of temporary teaching sourced by privatized employment agencies in primary and secondary education in the Netherlands. Our findings show that in both education sectors, there is an increase in the weighted average of the number and share of temporary teachers until 2019. From 2019 onwards, the weighted average of the amount and share of temporary teachers decreases. This highlights how, as in other countries characterized by significant teacher recruitment and retention challenges, sourcing temporary teachers through privatized employment agencies forms one way in which the private sector penetrates public education in the Netherlands. Thereby, we complement findings by Caravatti (2015) and Bartlett (2014), who document the growth of international teacher recruitment companies, and corroborate findings by the findings of De Wit *et al.* (2014), who show that in 2014 about 3 percent of all teachers works under a temporary work contract, a secondment contract, payroll contract or self-employment in the Netherlands.

We can only speculate about the forces that drive the initial increase and subsequent decrease in temporary teachers in the Netherlands. Verger, Fontdevila and Moshetti (2022) argue that a range of different factors could lie behind developments in the prominence of private sector participation in education, including economic and political factors, as well as broader educational trends. In the case of the Netherlands, the increase in temporary teachers could, on the one hand, be attributed to i) the rising teacher shortage, ii) earlier labor market legislation making it easy to provide teachers with temporary contracts, and iii) potential uncertainty for school boards about future finances and the risk of hiring teachers on a permanent basis when, due to anticipated shrinkage in student numbers in certain areas, newly hired teachers might become redundant in the (near) future. On the other hand, the recent decline may be impacted by the COVID-19 school lockdowns during which less teachers were in demand due to home teaching. This highlights how, while many segments of the Global Education Industry grew in prominence during the COVID-19 pandemic (Verger, Fontdevila & Moschetti, 2022; Williamson & Hogan, 2020), private provision of teaching services might have

declined, at least in some contexts. Nonetheless, more recent labor market reform, which has made it less attractive for employers to provide temporary contracts to employees in the Netherlands, could also play a role here. More research is needed to gauge the impact of these different forces. Moreover, the upcoming years will show whether temporary teaching continues to rise further.

Simultaneously, the current level and potential future rise in temporary teaching in primary and secondary education, calls for further questioning of the consequences of temporary teaching for the quality of education. Previous literature highlights that 'there is evidence to suggest that permanent teachers do not always react positively to their [temporary] teacher colleagues...if this is so, the impact on the children caught in the middle is potentially significant' (Cornwall, 2004, p.18). Moreover, as highlighted by de Wit *et al.* (2014), school boards mentioned to prefer permanent employees, as they were perceived as more involved in the school they worked at. It might indeed be that temporary teachers lack institutional knowledge, which they acquire after working in the same school community for a long time, and they might not feel as motivated to embed themselves when they know they will soon leave again. More research is needed to understand the impact of (increased) reliance on temporary teachers on educational processes and outcomes (including in relation to student learning).

In addition to general influences of adding temporary teachers to the teacher staff, this study shows that temporary teaching contracts attract teachers that differ from those with regular contracts. In particular, teachers who are relatively young, male and have a migration background are more likely to take up temporary teaching in the Netherlands. The finding that differences exist in teacher characteristics between teachers who work as temporary teachers for employment agencies and regular teachers who are permanently employed in schools aligns to previous research (Earnshaw *et al.*, 2002; Pollock, 2007; de Wit *et al.*, 2014). Nonetheless, our findings highlight that in the Netherlands, males are more likely to take up temporary teaching, whereas in other contexts, such as the UK, females appear more likely to do so. According to Pollock (2007), this highlights inequitable access to the teaching profession, which affects women from marginalized groups in particular. The significant number of teacher vacancies in the Netherlands, begs the question whether some (male) temporary teachers in the Netherlands might prefer to work on a temporary contract, instead of a permanent contract. Moreover, considering that it is by now clear that the quality of student learning depends strongly on the quality of the teacher (see e.g. Nye *et al.* 2004; Chetty *et al.* 2014a, 2014b; Hanushek and Rivkin 2006), an important question is how the potential self-selection of the temporary teacher "type" affects teacher quality. Future research may address the abilities and preferences of temporary teachers and why they are motivated to take up temporary teaching as their main job. In addition, as it appears that the characteristics of the temporary teacher bring greater diversity into the teacher population as a whole, an interesting question is whether such greater diversity benefits education quality.

We furthermore show that, not only do temporary teachers employed by private employment agencies have different characteristics than their counterparts with regular contracts, their working conditions differ as well. That is, our findings highlight that temporary teachers work less hours and, on average, earn less (while keeping age, gender, education level and migration background fixed). Studying how these different working conditions come about yields important policy implications. The differences in working conditions again indicate that there might be a group of teachers who are *not* willing to

work under regular contracts, but *are* willing to work under temporary contracts. Gaining a greater insight into the exact responsibilities of temporary teachers and working conditions (e.g. wages, employee rights) offers insights into the tradeoffs teachers make and what the whole spectrum of teacher supply looks like. Then, understanding why teachers with certain preferences select temporary contracts can inform policy about how to potentially attract more teachers and increase teacher supply. However, other reasons for the observed differences in working conditions may exist as well. For example, as shown by Earnshaw *et al.* (2002), a number of teachers in the UK that were confronted with issues related to their performance chose to resign and take on temporary teaching for an employment agency. Here, low-quality teachers may have no other job opportunities and therefore sort into teaching jobs with low pay and greater uncertainty.

Our study contributes to the academic literature by providing an in-depth analysis of a segment of the Global Education Industry which so far has received relatively little scholarly attention. Similar and more research is also needed in other countries that see the emergence and growth of an employment agency industry. Then, as a result, comparative analyses can look at how and why this form of private sector involvement in education manifests itself in different regions of the world. In addition, comparative analyses might enable us to draw conclusions about the impact of privatized teacher recruitment on education quality and equity, as well as its effect on teacher shortages. For now, it remains an empirical question whether increased reliance on temporary teachers lessens or exacerbates ongoing teacher shortage crises. On the one hand, temporary teaching contracts may attract teachers who would otherwise not be willing to teach. In light of current teacher shortages, this is a clear advantage. On the other hand, previous research has highlighted that privatized employment agencies sometimes charge significant fees, thereby contributing to a rise in school expenditures which can subsequently not be spent on hiring additional teachers, even when this might be necessary.

To conclude, by relying on two sources of secondary data, we have provided a better sense of the scale and development of temporary teaching sourced by privatized employment agencies in the Netherlands. Mapping the magnitude of this phenomenon forms a first step towards understanding the impact of the employment industry on public education. (Increased) reliance on temporary contracts can potentially offer opportunities as well as pose dangers for teachers, schools and education systems as a whole. As such, we emphasize the need for future research to look at this form of private sector involvement from a broad perspective, and to go beyond an evaluation of the capacity of private agencies to meet demand.

7. References

- Adriaens, H., Fontein, P., & de Vos, K. (2021). *De toekomstige arbeidsmarkt voor onderwijspersoneel po, vo en mbo 2021-2031*. Centerdata. <https://www.centerdata.nl/publicaties/de-toekomstige-arbeidsmarkt-voor-onderwijspersoneel-po-vo-en-mbo-2021-2031>
- Bartlett, L. (2014). *Migrant Teachers: How American Schools Import Labor*. Cambridge.
- Caravatti, M. L. (2015). The business of international teacher recruitment. *Bildung und Erziehung*, 68(4), 445-458.

- Chetty, R., Friedman, J. N., & Rockoff, J. E. (2014a). Measuring the Impacts of Teachers I: Evaluating Bias in Teacher Value-Added Estimates. *American Economic Review*, 104(9), 2593-2632.
- Chetty, R., Friedman, J. N., & Rockoff, J. E. (2014b). Measuring the Impacts of Teachers II: Teacher Value-Added and Student Outcomes in Adulthood. *American Economic Review*, 104(9), 2633-2679.
- Cornwall, G. (2004). A view from across the pond: Exploring the perceptions of supply (substitute) teachers in England. *Subjournal*, 5(1), 9-17.
- Cörvers, F., & van Thor, J. A. F. (2010). *Flexwerk in Nederland*. ROA. ROA Technical Reports No. 002 <https://doi.org/10.26481/umarot.2010002>
- DfEE. (2001). Statistics of education. Education and training expenditure since 1991-92 (No. 07/01). National Statistics Bulletin.
- Dujrdin, A. (2017, 12 juni). 'Scholen hebben het uitzendmonster zelf gecreëerd'. *Trouw*. <https://www.trouw.nl/nieuws/scholen-hebben-het-uitzendmonster-zelf-gecreerd~b84b5a25/>
- Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO). (2022). DUO Open Onderwijsdata. https://duo.nl/open_onderwijsdata/
- Earnshaw, J., Marchington, L., Ritchie, E., and Torrington, D. (2002). Are teacher capability procedures capable of improving performance? *Education Law Journal*, 3, 1-11.
- Grimshaw, D., Earnshaw, J., & Hebson, G. (2003). Private sector provision of supply teachers: A case of legal swings and professional roundabouts. *Journal of Education Policy*, 18(3), 267-285.
- Hanushek, E. A., & Rivkin, S. G. (2006). Teacher quality. In: E. A. Hanushek & F. Welch (Eds.), *Handbook of the Economics of Education*, vol 2. (pp. 1051-1078). North Holland.
- Institute for Public Policy Research (IPPR). (2001). *Building Better Partnerships*. IPPR.
- Kuiper, R. (2018, 29 juni). Leraar nodig? Dat kost dan 10 duizend euro. *De Volkskrant*. <https://www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/leraar-nodig-dat-kost-dan-10-duizend-euro~b7803cd5/#:~:text=En%20daarom%20wil%20de%20schoolleiding,duizend%20euro%2C%20exclusief%20de%20btw.>
- Lange, M. (2018, 29 augustus). 'In vaste dienst werd ik geen leukere docent'. *Trouw*. <https://www.trouw.nl/nieuws/in-vaste-dienst-werd-ik-geen-leukere-docent~b1961baf/>
- Nye, B., Konstantopoulos, S., & Hedges, L. V. (2004). How large are teacher effects? *Educational evaluation and policy analysis*, 26(3), 237-257.
- NASUWT. (2020). A better deal for supply teachers. NASUWT. <https://www.nasuwt.org.uk/advice/supply-teacher/a-better-deal-for-supply-teachers.html>

- OCW. (2021). *Tendrapportage Arbeidsmarkt Leraren, po, vo en mbo 2021*. Ministerie van Onderwijs, Cultuur & Wetenschap.
- Pollock, K. (2007). Differentiated access to teaching: Teacher recruitment agencies and flexible work arrangements. *Canadian and International Education*, 36(2), 51-70.
- Verger, A., Lubienski, C., and Steiner-Khamsi, G. (2016). *The Global Education Industry*. Routledge.
- VO-raad. (2017). *Zorgen over vercommercialisering lerarentekort*. <https://www.vo-raad.nl/nieuws/zorgen-over-vercommercialisering-lerarentekort>
- Williamson, B. & Hogan, A. (2020). *Commercialisation and privatisation in/of education in the context of Covid-19*. Education International Research.
- Wit, J. de., Stuivenberg, M., & Ploeg, S. van der. (2014). *Flexibele arbeid in primair en voortgezet onderwijs*. Ecorys.

3



*La Educación en la Sombra en España (2006-2021): de la Gran Recesión a la Postpandemia**

*Shadow Education in Spain (2006-2021):
From the Great Recession to the Post-pandemic*

Juan Manuel Moreno Olmedilla**

DOI: 10.5944/reec.42.2023.35994

Recibido: **28 de octubre de 2022**
Aceptado: **30 de noviembre de 2022**

* Este trabajo es una versión resumida, corregida y actualizada de dos 'policy briefs' publicados online por Esade-EcPol en 2022 y 2023, respectivamente (el segundo está en prensa a la hora de enviar este trabajo a la REEC). El primero de ellos (Moreno, 2022) se apoyaba exclusivamente en los datos de la Encuesta de Presupuestos Familiares (EPF) del Instituto Nacional de Estadística (INE), mientras que el segundo (Moreno y Martínez, 2023) utiliza además los datos de la Encuesta de Gasto de los Hogares en Educación (EGHE), también del INE. El autor da las gracias a Ángel Martínez (EsadeEcPol) y a Lucas Gortazar (Director de Educación de EsadeEcPol) por sus contribuciones y comentarios a este trabajo y a los colegas del INE por su profesionalidad e inestimable ayuda.

JUAN MANUEL MORENO OLMEDILLA: Catedrático de Didáctica y Organización Escolar de la UNED (España). Entre 2002 y 2021 trabajó como Especialista Principal de Educación en el Banco Mundial, donde fue responsable de los proyectos de educación del Banco en Armenia, Azerbaiyán, Bulgaria, Jordania, Líbano, Palestina y Egipto. Entre 2011 y 2017 fue miembro del Consejo Directivo del Instituto Internacional de Planificación Educativa (IPE) de la UNESCO y en 2022 ha sido elegido como miembro del Consejo Asesor Independiente de la Global Partnership of Education (GPE), el consorcio global en el que participan todas las agencias de cooperación que financian proyectos educativos en países en desarrollo. **Datos de contacto: E-mail: jmoreno@edu.uned.es

Resumen

El artículo usa los datos de la Encuesta de Presupuestos Familiares (EPF) que produce anualmente el Instituto Nacional de Estadística (INE). Esta encuesta permite analizar el gasto de los hogares en clases de enseñanza no reglada, excluyendo el gasto en otras actividades extraescolares que no se consideran parte de la Educación en la Sombra (EeS). Además, los datos de la EPF se cruzan con los de la Encuesta de Gasto de los Hogares en Educación (EGHE) de 2019, también del INE, que ofrece datos aún más desagregados y completos. El análisis se centra en la evolución del gasto en EeS desde 2006 hasta 2021, un período que contiene dos crisis económicas globales – la Gran Recesión y la Pandemia – con un impacto extraordinario sobre los hogares, sus recursos y prioridades de gasto. Sin embargo, el gasto en EeS se triplicó entre 2006 y 2017, doblándose además el número de hogares que gastaban. Sólo el confinamiento de 2020 y la crisis económica postpandemia parecen estar ralentizando el crecimiento del gasto en EeS. Se analizan después la tasa de participación de los estudiantes en la EeS, por quintiles de gasto, etapa escolar y tipo de centro, y el gasto por materias curriculares. El porcentaje de estudiantes que recibe clases particulares en España es considerable, 47 por ciento, con un suelo del 30 por ciento en los hogares de menos recursos y un techo superior al 60 por ciento en los de más. Tanto en Pública como en la Concertada, el gasto medio por alumno de los hogares más ricos triplica el de los hogares más pobres. A partir de estos datos, el artículo ofrece un modelo de análisis de los factores que aceleran la demanda de EeS, seguido de conclusiones sobre las implicaciones de política educativa, tanto de carácter global como específicas para España.

Palabras clave: Clases particulares; educación en la sombra; desigualdad educativa; personalización; industria educativa global

Abstract

This paper uses the data from the Household Budget Survey (EPF), issued annually by the National Institute of Statistics (INE) of Spain. This survey provides disaggregated data that allows to isolate household expenditure on private tutoring, while excluding out of school extracurricular activities which are not considered part of the Shadow Education (SE) system. Besides, EPF data is crossed with those from the 2019 Household Expenditure on Education Survey (EGHE), also carried out by INE, which provides data even more disaggregated on SE expenditure patterns. The paper focused on the evolution of SE spending in Spain between 2006 and 2021, a period that featured two global economic crisis – the Great Recession and the Pandemic – with a formidable impact on household financial resources and spending priorities. However, overall spending on SE tripled between 2006 y 2017, and the number of households that spent on SE doubled. Only the confinement in 2020 and the post-pandemic economic crisis appear to be slowing down the otherwise dramatic expansion of SE, according to the 2021 EPF data. Further, the paper focuses on student consumption rates of SE, by schooling stages, spending quintiles and school type (public, private or PPP), and spending by curriculum subject or area. We find that the percentage of students receiving private tutoring in Spain is considerable, 47 percent, with a floor of 30 percent in the poorest households and a ceiling just over 60 percent among the wealthiest. Both in the public and PPP school networks, spending on SE in the richest households triples that of the poorest ones. Building on these data, the paper suggests an analytical model on the accelerating factors of demand for SE, followed by conclusions on its political implications, both globally and specifically for Spain.

Keywords: private tutoring; shadow education; education inequality; personalization; global education industry.

1. Introducción: ¿Qué es el sistema de Educación en la Sombra y en qué medida forma parte de la industria educativa global?

En un principio fueron los ayos y los preceptores. Formaban parte del personal doméstico y a su cargo estaba la educación de príncipes y de nobles. Andando el tiempo, y coexistiendo ya con instituciones educativas públicas, sobre todo de nivel universitario, hubo profesores particulares más especializados, aunque también al servicio exclusivo de la élite. Mozart, Beethoven o Descartes, entre otras muchas cumbres de la humanidad, trabajaron como profesores particulares. Ya en el siglo XX, y en paralelo a la expansión de la educación básica, proliferaron las academias y profesores dedicados a preparar a estudiantes para superar exámenes públicos, ya fueran de ingreso a la secundaria, de acceso a la universidad o para superar las asignaturas *cerrojo* que hacen las veces de filtro adicional de selección en muchas carreras. Los exámenes públicos habían generado toda una industria privada dedicada a su preparación. El Estado detenta el monopolio de exámenes y diplomas y, a quien las puede pagar, las clases particulares les ayudan a superar los unos y a conseguir los otros.

Dando ahora al botón de avance rápido hasta 2022, nos encontramos con una historia que pasó casi desapercibida en los medios de comunicación occidentales: *New Oriental Education*, una de las grandes multinacionales chinas de clases particulares en línea, anunció el despido de 60 mil empleados. Incluso para China, 60 mil despidos de un solo golpe en una empresa es una catástrofe de primer orden. Los despidos no respondían ni mucho menos a un hundimiento del mercado online de tutorías privadas, que estaba disparado ya antes de la pandemia, sino a una decisión ejecutiva del gobierno chino, que meses antes había decidido prohibir las clases particulares online, tachadas además de «problema nacional» y de riesgo número uno para la equidad educativa en el país. También a comienzos de 2022, llegaban las primeras informaciones de que otra multinacional china de clases particulares, *VIPkid*, estaba despidiendo a la mayor parte de sus tutores estadounidenses y canadienses. El modelo de negocio de esta empresa de clases particulares de inglés pasaba por reclutar a profesores certificados de estos países, muchos de ellos en activo, y que por tanto aceptaban pluriemplearse a cambio de unos ingresos adicionales más que sustanciosos. En otras palabras, lo que creíamos que solo ocurría en el mundo en desarrollo, ocurría también, a gran escala y digitalmente, entre el profesorado de los sistemas educativos más avanzados y mejor financiados del mundo. Y ello a través de una empresa china con el nombre de *VIPkid*, una combinación que es en sí misma todo un relato postmoderno y post-pandémico. No cabe duda, por tanto, de que el emergente mercado multinacional de tutorías privadas online es parte sustantiva de lo que se denomina industria global educativa (Verger *et al.*, 2016).

El concepto de «educación en la sombra» (EeS) se acuñó a finales del pasado siglo (Bray, 1999 y 2013) e incluye el conjunto de clases particulares, tutorías privadas, academias para la preparación de exámenes y, más recientemente, empresas que ofrecen todos estos servicios en línea. La metáfora de la educación en la sombra resulta particularmente eficaz porque, por un lado, hace referencia a la naturaleza oculta de estas actividades (y así es en muchos casos, sobre todo en el aspecto fiscal) y, por otro, implica que todas ellas suponen una oferta paralela de educación que mimetiza la educación escolar y su currículum, y que responde por tanto a las mismas demandas del alumnado y de sus

familias. Siendo pues la *sombra* de la educación formal o reglada, la EeS puede funcionar como un espejo en el que se refleja – y revela – la educación de un país (Bray, 2020). La EeS completa, suplementa y refuerza a la escuela y al currículum escolar, con lo que hay una suerte de simbiosis entre ambas, de modo tal que el buen desempeño del sistema escolar se beneficia de las clases particulares y estas se benefician de las ineficiencias de aquél. Y, sin embargo, la educación en la sombra es un sector educativo no formal y no obligatorio, de pago, que funciona fuera del horario escolar, que no expide certificados ni diplomas, y cuya provisión es enteramente privada, no coordinada, en competencia imperfecta, y poco o nada regulada.

El tamaño de este sector es, por su propia naturaleza semi-oculta, difícil de establecer o aun de estimar con una cierta precisión. En la EeS ofrecen sus servicios desde profesores pluriempleados y estudiantes hasta multinacionales que cotizan en Wall Street. Pero sí sabemos que la universalización de la educación primaria y la cuasi universalización de la secundaria en este siglo han traído como una de sus consecuencias un crecimiento sin precedentes de todos los servicios que forman parte de la EeS. Mientras que el gasto público en educación se frenó radicalmente durante la Gran Recesión y se enfrenta en esta década a importantes restricciones por causa de la pandemia, el gasto privado en EeS continuó creciendo a gran velocidad, siendo hoy el rubro que más crece en el ámbito general de la Educación, junto con el de las inversiones en tecnología educativa relacionadas con el desarrollo del aprendizaje en línea. De hecho, digitalización de la educación y oferta de EeS en línea son dos áreas íntimamente relacionadas y que están creciendo de la mano. Esta es otra razón más por la que procede incluir a la EeS en la industria global de la educación y, con ello, en la tendencia hacia una mayor privatización de la educación. Estimaciones recientes y proyecciones de futuro (ReportLinker, 2020, un *think-tank* que hace seguimiento a la «industria global de las tutorías privadas») indican que la EeS alcanzará en 2027 un volumen de 218 mil millones de dólares en todo el mundo (aproximadamente el PIB de Portugal en 2020, para poner la cifra en perspectiva). Pero la pandemia del Covid-19 ha acelerado la demanda de tutorías online, y la oferta se ha disparado tanto a nivel nacional como multi-nacional (Major *et al.*, 2020), por lo que esas estimaciones podrían quedarse cortas.

2. Metodología

Este trabajo usa como fuente principal la Encuesta de Presupuestos Familiares (EPF) que produce de forma anual el Instituto Nacional de Estadística (INE) de España. Es una encuesta realizada a algo más de 30.000 hogares en la que se busca conocer tanto sus características como a qué gastos destinan sus ingresos anualmente. Los gastos se recogen con un gran nivel de desagregación, lo que permite mirar por separado el gasto de los hogares en clases de enseñanza no reglada, excluyendo de ese modo el gasto en campamentos y otras actividades extraescolares a las que no consideramos parte del sistema de educación en la sombra. Además, se añaden los datos de la Encuesta de Gasto de los Hogares en Educación (EGHE) de 2019, también administrada por el Instituto Nacional de Estadística (INE). Mientras que la EPF no se diseñó específicamente para recoger el gasto de los hogares en este tipo de conceptos y, por tanto, no está exenta de algunos sesgos, la EGHE sí se concibió para medir o monitorizar el gasto de los hogares en este tipo de gasto, añadiendo categorías que la EPF no recogía¹, con una muestra de 6370 hogares

1 Las diferencias metodológicas de ambas a la hora de medir la magnitud de la EeS en España son

con personas cursando estudios. La EGHE, por su parte, tiene el inconveniente de que no se administra anualmente; de hecho, solo se ha llevado a cabo en 2007, 2012 y 2019. Aun así, la EGHE (administrada a partir de octubre de 2019)² permite comparar el gasto en clases particulares entre las distintas etapas educativas, desde el segundo ciclo de Infantil al Bachillerato, y también las diferencias de gasto entre las tres redes de centros educativos en España, pública, concertada y privada. Somos conscientes de que 2019, con ser un año reciente, es el anterior a la pandemia y, por tanto, los datos de esta última EGHE no dejan de hablarnos de un mundo que ya no existe. De ahí el que recurramos también al EPF de 2021 como complemento, siempre con la idea de ofrecer el retrato más fiel posible de cómo está evolucionando en España el mercado de la EeS.

La primera parte del análisis se centra en la evolución del gasto agregado en clases particulares, obviamente con los datos de la EPF³. En el periodo de análisis considerado, desde 2006 hasta 2021, se trata de confirmar si el gasto en EeS ha aumentado siguiendo la tendencia global y si ese aumento, además de ser nominal, implica un incremento de su peso relativo en el gasto total de los hogares españoles. El período 2006-2021 tiene una relevancia especial porque contiene dos crisis económicas globales – la llamada Gran Recesión y la Pandemia del COVID19 – que han tenido un impacto extraordinario sobre los hogares españoles, sus recursos y prioridades de gasto, incluido el gasto en EeS. A continuación, el análisis de los datos de la EGHE permite analizar la tasa de participación de los estudiantes españoles en la EeS, desde el segundo ciclo de Infantil hasta Bachillerato, por red de centro y quintiles de gasto⁴, además del gasto por materias

esencialmente tres, y todas ellas tienen el mismo efecto, que es corregir el sesgo a la baja en la estimación del volumen de gasto que se obtiene a partir de la EPF:

- La EPF no recoge adecuadamente el gasto en clases particulares en enseñanzas artísticas: A diferencia de la EGHE, donde este tipo de clases particulares tiene su propia sección, la EPF, al recoger solamente el gasto en clases particulares de refuerzo de la enseñanza reglada, muy probablemente omite gran parte del gasto en estas clases.

- La EPF no recoge adecuadamente el gasto en clases particulares en idiomas que no se incluyen en el currículum: Por la misma razón que en el caso anterior, los idiomas que queden fuera del ámbito de la enseñanza reglada no estarían recogidos por el gasto en clases particulares de la EPF.

- El periodo de colaboración del hogar en la EPF puede sesgar a la baja el gasto en clases particulares: Una parte de las clases particulares, esencialmente aquellas destinadas al refuerzo, tienden a estar concentradas en el tiempo en los meses previos a los exámenes. Sin embargo, hay hogares que participan en la EPF fuera de esos periodos clave que, aunque hayan tenido gasto previo, durante ese mismo año, en clases particulares, no lo reporten adecuadamente por esa diferencia temporal.

2 El inicio del confinamiento supuso una reducción importante de la muestra final de la encuesta al tener que interrumpirse al menos parcialmente la recogida de datos. En todo caso, la muestra era estadísticamente representativa y el INE procedió a su publicación.

3 En el proceso ha sido necesario tomar varias decisiones metodológicas relevantes. Para empezar, se ha considerado que los hogares con un consumo anual inferior a 10€, habitualmente fruto de una imputación estadística que realiza el INE, en realidad no consumen enseñanza no reglada. Además, para calcular el porcentaje de hogares con un gasto positivo se consideran solo aquellos que tienen hijos mayores de 5 años viviendo en el hogar y que, por tanto, son susceptibles de gastar en esta clase de servicios. Hay que advertir además que en el año 2016 se produjo una ruptura de series en la EPF fruto de la recategorización de varios grupos de gasto definidos dentro del ECOICOP. En el caso de las clases de enseñanzas no regladas, ante de 2016 se ofrecía el dato agregado para educación primaria y secundaria, mientras que a partir de 2016 se ofreció de forma desagregada. Las series temporales que se muestran en el artículo son el resultado de agregar las diferentes categorías a partir de 2016 ya que consideramos que, de ese modo, es comparable a los años previos.

4 Los quintiles de gasto se han calculado a partir del llamado gasto equivalente por unidad de consumo, es decir, el gasto total del hogar dividido entre el número de unidades de consumo que lo componen siguiendo la metodología de la OCDE modificada para tener en cuenta las economías de escala dentro de los hogares.

curriculares. A partir de estos datos, el artículo ofrece un modelo de análisis de los factores que podrían explicar y acelerar la demanda de EeS, seguido de una serie de conclusiones sobre las implicaciones de política educativa, tanto de carácter global como específicas para España, comenzando con la cuestión de la regulación de la EeS.

3. La irrefrenable expansión de la Educación en la Sombra: ¿Cuánto ha crecido en España?

Los estudios y datos disponibles sobre la incidencia y el volumen de la educación en la sombra en España muestran con claridad que nuestro país no es excepción a la regla en lo que se refiere a la reciente expansión de la EeS. Runte-Geidel (2013 y 2015) y Runte-Geidel y Femia (2015) revisan los estudios realizados desde principios de siglo y llevan a cabo su propio análisis con los datos del cuestionario de estudiantes de PISA 2009. La evolución de la incidencia de la EeS sería según estos autores similar a la de otros países europeos: en la segunda mitad de los años 90 y principios de la década del 2000, los estudios apuntan a una prevalencia por debajo del 20 por ciento para los estudiantes de primaria y alrededor del 40 por ciento para los de secundaria. Sólo una década después, el informe de la evaluación de diagnóstico de Andalucía fijaba entre el 50 y el 60 por ciento de los estudiantes de educación básica como consumidores de clases particulares. El análisis de los datos de PISA 2009 también concluía que un 60 por ciento de los estudiantes a finales de la ESO estaban recibiendo clases particulares. Un estudio mucho más reciente, realizado por Go Student (2021)⁵, una agencia que gestiona y ofrece clases particulares tanto en línea como presenciales (y con una muestra no representativa), eleva el porcentaje hasta el 67 por ciento de los estudiantes españoles, que recibirían clases particulares varias veces por semana con una duración media de una hora. Estos altos porcentajes de alumnado que supuestamente recibe clases particulares contrastan con las – claramente bajas – estimaciones del volumen económico del sector realizadas por entonces: 300 millones de euros en 2007 (Vásquez-Reina, 2007) y unos 450 millones en 2013 (Runte-Geidel, 2013).

La cuestión, como ocurre en general en la investigación sobre la EeS, es que estos datos eran todavía tan imperfectos como incompletos, sobre todo por la dificultad de acotar qué debe entrar en la categoría de EeS y, todavía más, la manera de medirlo y monitorizarlo a lo largo del tiempo. El cuestionario de PISA es un claro ejemplo de esas limitaciones y, de hecho, 2009 fue el último año en que la OCDE incluyó en el cuestionario del estudiante preguntas relativas a tutorías privadas⁶.

3.1. Gasto en Educación en la Sombra: el análisis de los datos de la Encuesta de Presupuestos Familiares (EPF)

Nuestro trabajo acude primero a los datos de la EPF y sigue el gasto de los hogares entre 2006 y 2021. En el Gráfico 1 puede verse que el gasto en clases particulares en España

5 El estudio se realizó con una muestra de 12000 adultos y niños de siete países europeos (incluidos Alemania, Francia, Reino Unido y España).

6 Los propios autores (Runte y Femia, 2015) reconocen las limitaciones metodológicas del análisis basado en los datos de PISA, donde las preguntas al respecto giraban en torno al concepto general y poco acotado de “extra classes”. Si bien no existe explicación oficial conocida por parte de la OCDE acerca de la “interrupción” de este apartado en el cuestionario de los estudiantes, el hecho es que, desde 2012 en adelante no ha sido posible recurrir a los datos de PISA para investigar la EeS.

atravesó la Gran Recesión con un incremento sostenido durante sus años más duros, para después, en 2016, experimentar un rebote formidable – de casi 70 puntos porcentuales – que continuaría en 2017 y alcanzaría una *meseta en los años 2018 y 2019*. Fueron años en los que la crisis económica disparó el desempleo, redujo la renta media y tuvo un impacto muy considerable en la reducción del gasto familiar incluso en bienes de primera necesidad. En el Gráfico 1 se puede apreciar el contraste entre el gasto menguante de los hogares en alimentación, vestido y restaurantes durante ese período y un gasto en EeS que no dejaba de crecer. Dicho incremento, además, tiene lugar en un país cuyo gasto privado en educación era ya bastante alto antes de 2008, el año en que comenzó la Gran Recesión⁷ y en el que se ve la única caída anual del gasto en EeS antes de la pandemia. Además, desde al menos 2007, en España se habían puesto en marcha programas muy ambiciosos que ofertaban clases de refuerzo gratuitas para mejorar los resultados académicos y evitar el abandono temprano, especialmente de los estudiantes de secundaria obligatoria. Es el caso del Programa ÉXIT en Cataluña y, sobre todo, del PROA (Programas de Refuerzo, Orientación y Apoyo), un programa de cooperación territorial del Ministerio de Educación. Hubiera cabido esperar, dada la disponibilidad de estos Programas y la situación económica de aquellos años, que al menos en la parte baja de la distribución de gasto de los hogares, la demanda de clases particulares se viera afectada a la baja. No fue así.

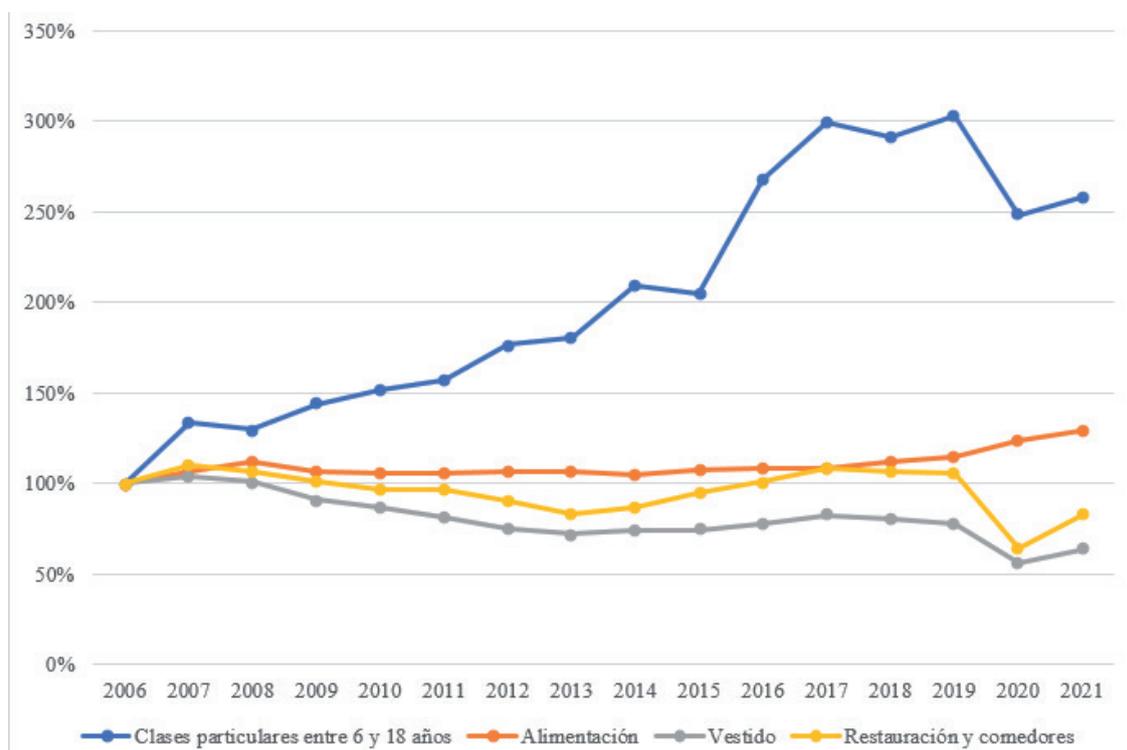


Gráfico 1. Evolución del gasto agregado de los hogares en € corrientes (2006=100) (2006-2021). Fuente: Elaboración propia basada en la Encuesta de Presupuestos Familiares (INE)

7 Ver <https://www.fbbva.es/publicaciones/las-cuentas-de-la-educacion-en-espana-2000-2013-recursos-gastos-y-resultados/>

Si bien la hipótesis de un estancamiento o incluso una bajada del gasto en EeS hubiera sido viable durante ese período, los datos indican que el número de hogares con hijos que invierte en EeS continuó creciendo y gastando con todo y la Gran Recesión. Y ese aumento se explica tanto por el del número de hogares que gasta como por el del gasto medio por hogar. En cifras totales, el gasto de los hogares en EeS en 2006 – 246 millones de euros – se triplicó en 2017 – 736 millones de euros -, mientras que en el período 2006-2019 la tasa agregada de inflación fue de solo el 18 por ciento. Además, en ese mismo período, el número total de hogares que gastaba en EeS se duplicó, desde 494 mil hasta casi un millón. Por lo tanto, la demanda de EeS en España se comportó como si las clases particulares, en lugar de tratarse de un bien de lujo, fueran más bien un producto de primera necesidad para los hogares que han decidido invertir en ellas. En otras palabras, como ya ocurre en otros muchos países, la demanda de EeS tendería a ser inelástica.

Los datos de la EPF de 2020 muestran una caída muy importante del gasto en EeS, mucho mayor que el que tuvo lugar en los otros tres rubros que aparecen en el Gráfico 1, y que podría atribuirse al impacto del confinamiento sobre la propia oferta de EeS. Los datos de 2021 señalan una recuperación del gasto que a duras penas puede calificarse de rebote. Si bien habrá que esperar a los datos de 2022 para confirmar esta tendencia, no es arriesgado afirmar que lo que no pudo conseguir la Gran Recesión, detener el vertiginoso ritmo de crecimiento del gasto en EeS que se inició en 2009, parece que sí lo está haciendo la crisis económica postpandemia. La caída del gasto en 2020 según la EPF es la más acusada de las cuatro categorías que aparecen en el Gráfico 1 (no hubo caída en alimentación) y el rebote de 2021 es modesto (menor que el de restauración y en línea con el del gasto en vestido). Esto implica que, asumiendo que hubo una expansión de la oferta de tutorías online a partir del comienzo de la pandemia, y también un aumento de la demanda de familias preocupadas por la pérdida de aprendizaje de sus hijos, todo ello no habría sido suficiente para que se mantuviera el gasto en EeS previo a 2020, y no ya el de 2019, sino ni siquiera el de 2016.

El dato que mejor avala la tesis de que la crisis económica postpandemia ha ralentizado el ritmo de expansión de la EeS es la comparación entre el acusado repunte del gasto en 2016, año en que se dejó atrás la Gran Recesión, y el modesto repunte de 2021, cuando se recuperó la normalidad postpandemia (al menos en lo que se refiere a la reapertura de los centros educativos), pero también cuando se empezó a sentir el efecto de la crisis energética sobre la tasa de inflación. Habría que descontar, no obstante, el esfuerzo desde dentro de los centros educativos para proporcionar clases de recuperación y refuerzo a quienes más se vieron afectados por los cierres escolares y por el relativamente lento regreso a la nueva normalidad.

3.2. Gasto en Educación en la Sombra: el análisis de los datos de la Encuesta de Gasto de los Hogares en Educación (EGHE)

Los datos de la EGHE reflejan con mayor precisión el gasto de las familias españolas en clases particulares. De entrada, los datos de esta encuesta dejan claro que las dimensiones del mercado de la EeS en España son mayores de lo que refleja la Encuesta de Presupuestos Familiares (EPF). El gasto total en 2019 ascendió a 1700 millones de euros, siendo un mercado bien implantado en todas las etapas escolares, obligatorias y no obligatorias, pero con un volumen especialmente alto entre los estudiantes de ESO y de Bachillerato (por encima del 60 por ciento) (Gráfico 2). En 2019, según dicha encuesta, la cifra agregada de alumnos que consumió clases particulares fue del 47 por ciento: un

46.5 por ciento de los alumnos en la red pública y un 50.1 por ciento en la red concertada. Por lo tanto, el volumen de la EeS en España es prácticamente el doble, en términos de estudiantes que reciben clases particulares, de lo que estimaba la EPF⁸. Son cifras todavía lejanas a las de los países asiáticos, pero claramente en línea con los datos que tenemos sobre los países europeos (Bray, 2020).

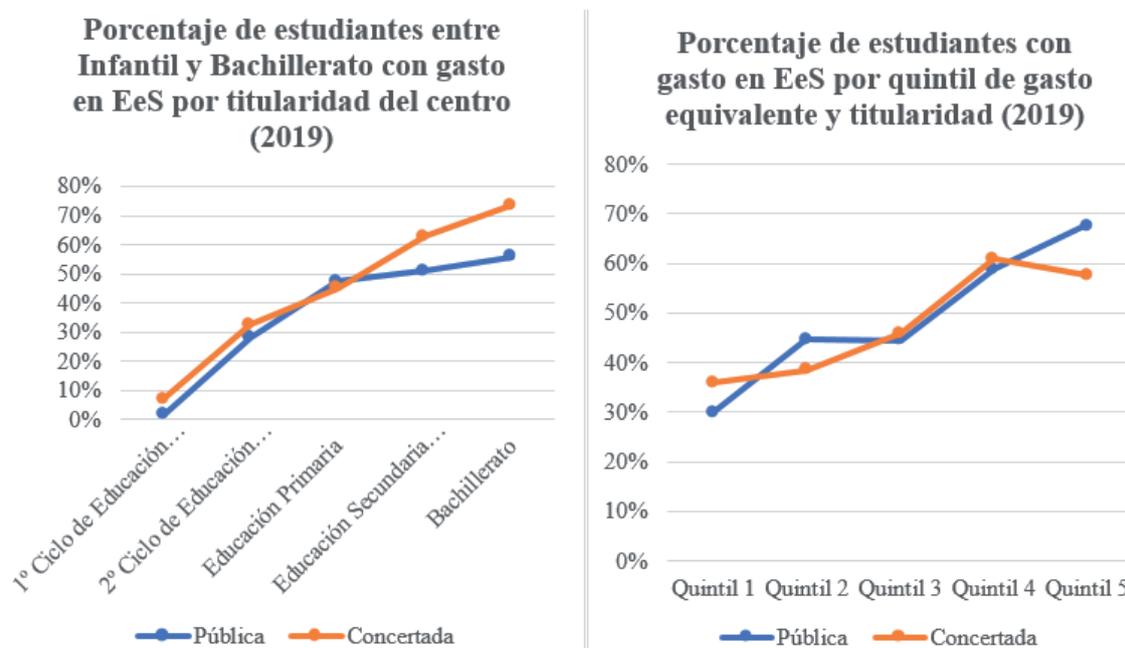


Gráfico 2. Estudiantes que reciben clases particulares en España (por titularidad de centro y quintil de gasto equivalente). Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta de Gasto de Hogares en Educación (EGHE)

Por etapas escolares (Gráfico 2, panel izquierdo), es más que reseñable que el porcentaje de alumnos de segundo ciclo de Educación Infantil que recibieron clases particulares en 2019 esté sobre el 30 por ciento (con cinco puntos porcentuales más en la concertada que en la pública). En Primaria es ya un 45 por ciento en ambas redes, y en la ESO y Bachillerato, la concertada se dispara hasta un 63 y 74 por ciento, respectivamente, mientras que la pública eleva también sus porcentajes de alumnos consumidores de EeS, pero «solo» hasta el 51 y 56 por ciento, respectivamente. Por otro lado, considerando la distribución por quintiles de gasto del hogar (panel izquierdo), la curva de la pública va del 30 para el Q1 hasta el 68 en el Q5, mientras que la de la concertada es más plana, con tan solo 22 puntos porcentuales de diferencia entre el 36 por ciento de los alumnos del Q1 y el 58 de los del Q5 que reciben y consumen clases particulares. Esto hace que, por ejemplo, la concertada tenga comparativamente más alumnos de hogares desfavorecidos – Q1 – gastando en clases particulares, mientras que la pública supera a la concertada en 10 puntos porcentuales en cuanto al porcentaje de estudiantes de hogares ricos – Q5 – que consume clases particulares.

Puestos estos datos y comparaciones sobre la mesa, una vez ajustamos por el nivel

8 Dado el tamaño de la muestra, los datos relacionados con la enseñanza privada han de tomarse con precaución por el pequeño número de observaciones. Por eso evitamos realizar cruces con los alumnos de la red privada. Por otra parte, la estimación a partir de los datos de la EPF era que un 24 por ciento de los estudiantes de Primaria a Bachillerato recibían clases particulares en España (Moreno, 2022).

económico de los alumnos de ambas redes, no puede hablarse de diferencias muy significativas entre las dos redes de centros en cuanto a porcentajes medios de estudiantes participando en la EeS (sí las hay en niveles de gasto medio por alumno y en el tipo de clases particulares que más se consumen: un análisis más detenido puede verse en Moreno y Martínez, 2023). La conclusión de más peso es que, a pesar de una desigualdad muy visible entre hogares pobres y ricos en cuanto a gasto en EeS, el porcentaje de estudiantes recibiendo clases particulares es muy considerable en todos los hogares con hijos en edad escolar, –con un suelo del 30 por ciento en los hogares de menos recursos y un techo superior al 60 por ciento en los de más.

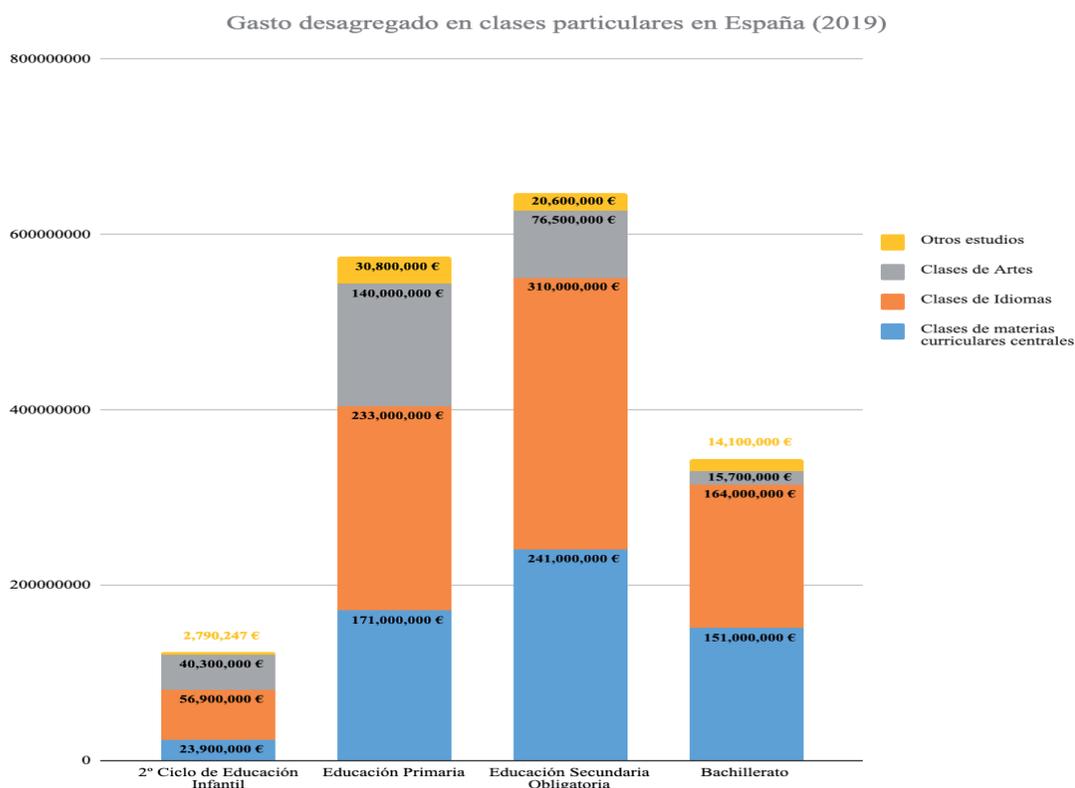


Gráfico 3. Gasto desagregado en EeS por etapas escolares y materias (2019). Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta de Gasto de Hogares en Educación (EGHE).

Uno de los temas de mayor interés en el análisis del mercado de EeS es el de qué materias o qué tipo de clases son las que concentran mayor inversión. Es quizá el mejor indicador de lo que las familias perciben como más importante, ya sea porque creen que la escuela no le dedica el tiempo suficiente, o también porque se trata de las materias donde más dificultades – y riesgos de fracaso – se les presentan a sus hijos. En definitiva, cuál es y cómo evoluciona la demanda de clases particulares, y si la prioridad de los hogares que invierten en EeS tiende más a clases de refuerzo y recuperación para estudiantes rezagados o hacia clases de ampliación y enriquecimiento, en principio para los más destacados. Según la revisión de Bray (2020), la tendencia global es que la EeS crece sobre todo por el lado de ampliar y perfeccionar, tanto en Europa como, muy especialmente, en Asia. La expansión hacia los hogares más pobres implicaría que estos también gastan, pero en este caso más para recuperar y remediar. Con ello, la EeS estaría reflejando la

dialéctica «igualarse-diferenciarse», aquí en términos de generar oportunidad de aprender, que es el motor de la demanda de educación (Moreno, 2021). Sería, por cierto, otro aspecto más en el que la EeS mimetiza la educación escolar formal.

La EGHE ofrece datos bastante detallados en este sentido, diferenciando entre cuatro categorías de clases particulares: las de materias centrales del currículum escolar (matemáticas, lengua, etc.); las clases de idiomas (donde también se contemplan idiomas que no forman parte del currículum escolar); las clases de arte (algunas de las cuales podrían estar en el currículum, pero donde claramente se pretende ampliar y enriquecer, por ejemplo en danza, un instrumento musical, artes plásticas, etc.); y una categoría de «otros», en la que estarían las clases particulares no clasificables en ninguna de las otras tres, y que podrían ser tanto de refuerzo como de ampliación, por ejemplo, técnicas de estudio o informática.

El Gráfico 3 muestra la distribución del gasto en cada una de las cuatro categorías (además de por etapa educativa) y el primer dato que salta a la vista es que son las clases de idiomas las que, por encima de las de otras materias curriculares, concentran la mayor parte del gasto, de hecho, casi la mitad del total (46 por ciento y 764 millones de euros en total). Siguen las clases sobre materias curriculares, que suponen un 35 por ciento del total (y 587 millones de euros de gasto). En tercer lugar, estarían las clases de arte, algo más del 16 por ciento (y 272.5 millones de euros de gasto). La categoría «otros» es residual, con tan solo 58 millones de gasto, la mayor parte de ellos en Primaria. Si asumimos que tanto las clases de idiomas como las de arte estarían mayoritariamente relacionadas con la función «ampliar y perfeccionar» de la EeS, y concediendo también que las clases particulares sobre las materias curriculares centrales fueran en su totalidad de «refuerzo y recuperación», la conclusión es que el caso español está en línea con la tendencia global descrita por Bray. Redondeando las cifras, de cada tres euros gastados en EeS en España, dos van para ampliar y perfeccionar y el euro restante va para reforzar y recuperar.

4. ¿Qué impacto tiene la educación en la sombra sobre calidad y equidad educativas?

La cada vez más abundante literatura de investigación sobre la EeS coincide en que, por regla general, la expansión de las clases particulares produce un incremento de la desigualdad en educación. Y esto ocurre, básicamente, porque solo las familias más pudientes pueden permitirse invertir masivamente en tutores privados y en otros servicios aún más sofisticados del cada vez más variado sistema de EeS (Bray, 2020; Dang y Rogers, 2008). Por otro lado, la mayor prevalencia de la EeS no está relacionada con mayores niveles de calidad educativa (medida, por ejemplo, por las pruebas internacionales como PISA o TIMSS), sino más bien con el carácter más o menos competitivo de cada sistema educativo, que se manifiesta de manera especial en las transiciones entre etapas educativas y en los exámenes tipo *high-stakes*. Allí donde existen exámenes muy competitivos de acceso a la educación secundaria o a la educación superior, la EeS aparece con fuerza y crece imparable. La agenda fundamental de la educación en la sombra es aprobar y destacar, no necesariamente aprender. Esto no implica que no pueda contribuir también a la agenda del aprendizaje, y así es seguro en muchos casos. De hecho, es habitual que la EeS se publicite como la opción que ofrece al estudiante la calidad de enseñanza que la escuela formal supuestamente no tiene capacidad de darle. Aun así, el aprendizaje no

es su objetivo primordial, por lo que no es descabellado sugerir que la EeS está más al servicio del credencialismo que de la calidad del aprendizaje.

Existe una relación de simbiosis entre la EeS y los sistemas escolares. En buena medida, ambos crecen gracias al otro. La existencia de exámenes externos competitivos alimenta dicha simbiosis porque una de las funciones que tradicionalmente ha cumplido este tipo de exámenes es empoderar a escuelas y profesores, es decir, resaltar su valor como instituciones y profesionales con la capacidad de asegurar que sus estudiantes superen el examen y puedan completar ese rito de paso con éxito (Eckstein y Noah, 1996; Kellaghan y Greaney, 2019). En más de un caso, sin embargo, la industria de la EeS ha ido capturando esa función de ayuda para superar exámenes hasta adjudicársela por completo (Egipto o India son buenos ejemplos). Cuando la EeS ha crecido desmesuradamente, se convierte en la norma y crea incentivos perversos para todos los actores en el sistema educativo, empezando por el profesorado (Ille & Peacey, 2019). Así, en muchos países en desarrollo puede ser cada vez más difícil persuadir al profesorado para trabajar en zonas rurales, aisladas, y donde la renta de las familias es muy baja, porque se reducen las oportunidades de obtener ingresos extra con las clases particulares. La intensidad de la EeS puede llevar incluso a prácticas abiertamente ilegales, con profesores que reservan sus mejores materiales y su mejor desempeño docente para las clases particulares, hurtando todo ello a sus estudiantes en las clases regladas en la escuela (Jayachandran, 2014). Bray (2020) llama la atención sobre casos donde los profesores de secundaria rechazan con fuerza cualquier reforma del examen al final de la secundaria porque la demanda de clases particulares podría verse afectada negativamente por esos cambios. Son todo ejemplos de situaciones en las que la industria de la EeS se ha hecho tan poderosa que ha comenzado a parasitar la escolarización. No es fácil, sin embargo, establecer la línea a partir de la cual la simbiosis se convierte en parasitismo, es decir, cuando en lugar de suplementar, la EeS pasa más bien a suplantar la educación formal.

España no es una excepción a la regla de que la EeS ahonda la desigualdad educativa. El Gráfico 4 (panel izquierdo) muestra que, tanto en 2019 como en 2021, los hogares con mayor presupuesto (los que están en el 20 % de hogares que más gasta) invertían cinco veces más en clases particulares que el quintil de hogares de menor gasto (Q1). Sin embargo, si nos centramos solo en los hogares que gastan en clases particulares, la diferencia entre los de menos recursos y los más pudientes sigue siendo importante en términos absolutos – unos 400 euros de diferencia – pero no tanto en términos relativos, pues no llega ni a doblarse (600 frente a 1000 euros, redondeando). En este sentido, llama la atención (Gráfico 2, panel derecho), cómo la curva de 2021 se aplana entre los quintiles 1 a 4, reduciendo sensiblemente las diferencias entre los hogares que gastan en EeS respecto de 2019 (y de años anteriores).

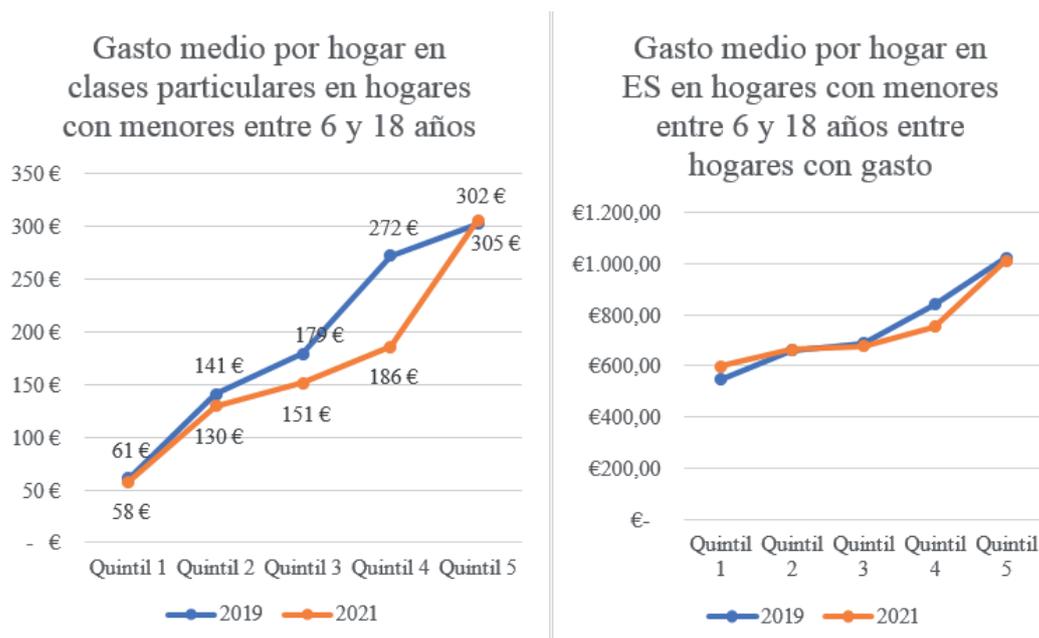


Gráfico 4. Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta de Presupuestos Familiares (INE).

El Gráfico 4 también muestra cómo, en efecto, el gasto total de las familias en EeS no recupera en 2021 los niveles de 2019 excepto en los quintiles superior e inferior, siendo los hogares que gastan en clases particulares en el quintil 1 los únicos de toda esa distribución que incrementan el gasto (panel derecho). Es notable cómo los hogares con menos recursos que ya gastaban en clases particulares han mantenido el esfuerzo durante la pandemia y la postpandemia, comparativamente mucho más – sobre todo si lo medimos en porcentaje del presupuesto familiar – que los hogares en los quintiles superiores. Ya se había visto que, durante el confinamiento, eran los quintiles más bajos de la distribución los que habían mantenido el gasto en EeS (Moreno, 2022). En 2021, una vez más, los hogares más pobres que gastan en EeS han sostenido e incluso aumentado ese esfuerzo; y a ellos se les ha unido el quintil 5, el de mayor capacidad de gasto. Son los dos grupos que estarían por tanto percibiendo un mayor retorno a la inversión en EeS, mientras que todos los demás quedan todavía lejos del gasto en 2019.

La desigualdad derivada del gasto en EeS tiene que ver sobre todo con la decisión del hogar de gastar o no. Dentro del universo de hogares que gastan, la desigualdad sigue siendo importante y son las familias con más capacidad económica las que presentan el consumo más elevado de EeS. Dicho esto, si tenemos en cuenta que el porcentaje de hogares que gasta en EeS no ha dejado de crecer desde al menos 2006, y que los hogares de los tramos medios de distribución del gasto son los que más han crecido en términos relativos entre 2006 y 2019, la tendencia a medio y largo plazo parece apuntar a una demanda creciente en todos los hogares, reflejando lo que podría ser una conciencia cada vez más generalizada en todas las clases sociales de que invertir en EeS podría funcionar como condición para mejorar y eventualmente asegurar el acceso a las oportunidades de futuro de los hijos⁹.

9 También existe evidencia empírica sobre la relación entre clases particulares y género, dentro de cada categoría de renta y de gasto, y no hay diferencias significativas que permitan hablar de desigualdad de género – de favoritismo estructural hacia los varones – en este ámbito (Zhang, 2013). Los datos de TIMSS 2019 para el caso de España así lo sugieren. La interpretación habitual es que, en mercados laborales segregados en favor del éxito de los varones, no hay muchos incentivos para invertir más en educación de los

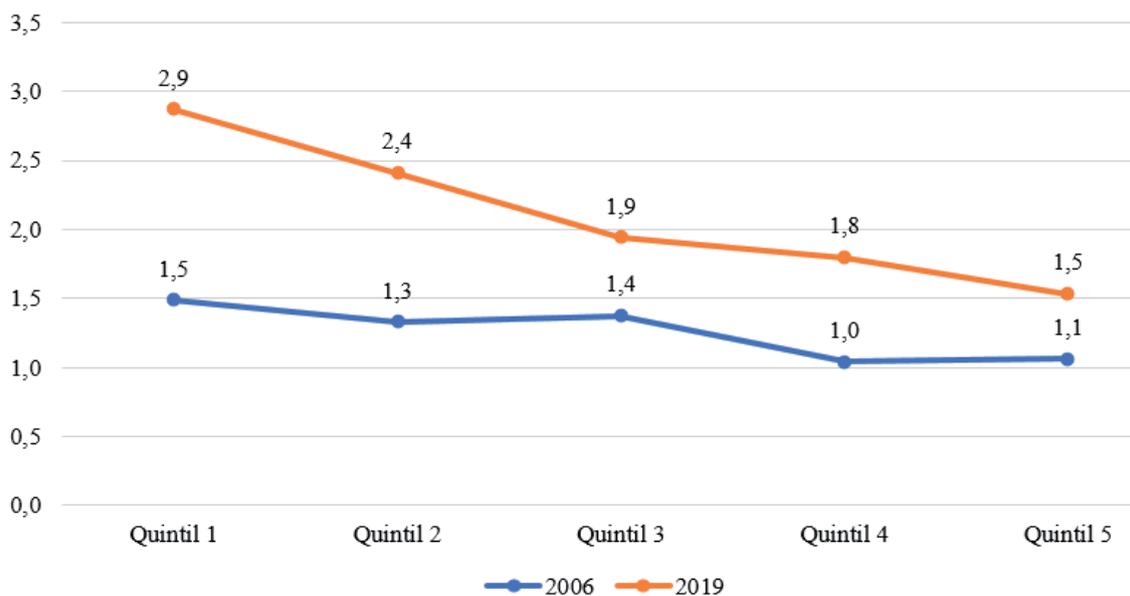


Gráfico 5. Porcentaje del gasto familiar en clases particulares sobre el gasto familiar total (por quintiles de gasto) EPF 2019. Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta de Presupuestos Familiares (INE)

Los datos del Gráfico 5 (a partir de la EPF, que es la encuesta que nos permite ver la evolución histórica desde 2006) corroboran esta conclusión con bastante contundencia. El peso del gasto en EeS en los presupuestos de los hogares ha aumentado de manera significativa entre 2006-2019, al tiempo que también aumentaba el porcentaje de hogares con hijos que gastaba. Pero ese aumento del esfuerzo presupuestario relativo ha sido mucho mayor en los quintiles de menor gasto (Q1 y Q2), que han pasado de dedicar un 1,5 % de su presupuesto en 2006 a un 3 % en 2019 (mientras que los hogares más ricos solo han aumentado su esfuerzo en cuatro décimas). Asumiendo que la desigualdad de ingresos aumentó como uno de los efectos más visibles de la Gran Recesión, el incremento del esfuerzo relativo de los quintiles más pobres cobra aún más significado. Aunque, en conjunto, los hogares más ricos concentran la mayoría del gasto, las clases media-baja y baja han aumentado más su gasto en términos relativos desde 2006. En 2019, un tercio de los hogares que invierte en EeS pertenecía al 40 por ciento de hogares con menos gasto (Q1+Q2).

5. ¿Por qué se extiende y crece la Educación en la Sombra?

Para poder hacer un análisis de las implicaciones políticas de la EeS que permita a su vez proponer medidas y acciones concretas, es obligado identificar, en cada país y contexto, las razones que explican la demanda de las familias y los factores que parecen acelerar dicha demanda. La literatura de investigación (Liu y Bray, 2017; The Economist, 2021) señala mayoritariamente tres grandes razones:

chicos. No obstante, la más reciente acumulación de evidencia sobre una brecha creciente en el rendimiento académico entre chicos y chicas, a favor de estas últimas, obliga a reconsiderar este marco explicativo.

- Las consecuencias de la universalización de la educación secundaria, una de las cuales sería que la competición para acceder a la educación superior y, en concreto, a las instituciones y programas de mayor prestigio, se ha hecho feroz.
- Las familias tienen menos hijos y eso permite invertir más en cada uno de ellos; como además los padres y madres tienen menos tiempo para ayudarles con las tareas escolares, se hace necesario gastar en EeS.
- La percepción al alza de que la calidad de las escuelas ha bajado y que hay que compensar y completar con EeS todo aquello que las escuelas no pueden hacer.

La visión de que la EeS permite a las familias llegar donde la escolarización no llega explica bien, por ejemplo, la inversión en clases de idiomas o de informática. También explicaría el gasto en clases particulares para estudiantes que, sea porque están muy abajo o muy arriba de la distribución de rendimiento académico, se percibe que no obtienen la atención necesaria en el ámbito de la escolarización formal. El incremento de la competitividad dentro del sistema educativo refleja el convencimiento de muchas familias, empezando por las de mayores recursos, de que ni siquiera una exclusiva escuela privada es suficiente para asegurar la entrada a estudios superiores de élite, que a su vez se ven como la única vía de acceso a empleos decentes en un mercado laboral cada vez más fragmentado, polarizado y hostil a los jóvenes. En todo este contexto, cobra fuerza una cuarta explicación, a saber, el valor añadido que las familias atribuyen a una mayor personalización de la enseñanza, que sería la más importante ventaja comparativa de la EeS, tanto cuando trata de atender a los estudiantes con dificultades como a los que destacan por su rendimiento.

5.1. Factores de aceleración de la educación en la sombra: hacia un modelo explicativo

Nótese que las cuatro razones expuestas redundan en la visión de que la EeS y la escolarización formal estarían en un régimen de simbiosis, es decir, reforzándose mutuamente. Servir de suplemento a la educación formal, dar respuesta a la «atmósfera generalizada de competición» (The Economist, 2021), y asegurar la personalización de la enseñanza que los padres contemporáneos no pueden ofrecer ellos mismos a sus hijos, son las claves que resumen esta visión. La cuestión ahora es identificar factores concretos que aceleran la expansión de la EeS y dilucidar si alguno – o todos –, o el efecto combinado de varios de ellos concurriendo en un determinado país, estaría conduciendo a una expansión tal de la EeS en la que la simbiosis se transforma en parasitismo. En otras palabras, ¿cuáles son los factores que, por sí mismos o en combinación con otros, crean incentivos perversos y en consecuencia conducen a prácticas ilegales o éticamente dudosas, o incluso a una expansión de la EeS que puede leerse como privatización desde dentro del sistema educativo?

Podemos identificar al menos ocho factores de aceleración de la EeS, cuatro de ellos relacionados con la oferta y otros cuatro en relación con la demanda (ver Figura 1):

- Alto número de profesores de la educación pública ejerciendo como tutores privados, habitualmente como respuesta a los bajos salarios
- Existencia de exámenes muy competitivos (*high-stakes*) de acceso a la secundaria y/o a la educación superior con la consiguiente expansión de la oferta de EeS específicamente orientada a la preparación de esas pruebas.

- Expansión de la oferta online de EeS, con precios más competitivos respecto de las clases particulares más tradicionales y con la capacidad de llegar a estudiantes en zonas rurales y remotas. Una mayor presencia de la oferta online en la EeS se explica también, como se ha visto más arriba, como reacción de sistemas educativos y familias a los efectos de la pandemia y por tanto a la necesidad de compensar la pérdida de aprendizaje sufrida durante el o los confinamientos.
- Ventajas o desgravaciones fiscales a las tutorías privadas, como en los casos de Suecia entre 2007 y 2015 (Hallsén y Karlston, 2019) y de Francia (Bray, 2020), con las que el Estado estaría premiando a la EeS y asumiendo la privatización progresiva que hay implícita en esa medida.
- Altas tasas de fracaso y repetición escolar, que estimularían la demanda de clases particulares de refuerzo y recuperación.
- La actual explosión de expectativas sociales sobre la educación, que conduce a una atmósfera generalizada de competición por entrar en la educación superior y, sobre todo, en las instituciones y programas de mayor prestigio. Ser más competitivo en este contexto exige preparación extra y preferiblemente personalizada, algo que la escolarización formal no estaría en condiciones de ofrecer.
- La desconfianza creciente en las instituciones públicas, incluidas las escuelas, en un contexto de politización creciente del sector educativo y de recesión democrática (Moreno, 2021) da alas a la demanda de EeS (del mismo modo que explica el ascenso del «home schooling» – escolarización en el hogar).
- La propia expansión del sistema de EeS alimenta la demanda al haberse convertido y establecido como una norma social. Gastar en clases particulares sería un indicador de *buena práctica paternal/maternal* que podría estar generando un efecto de imitación. Ille y Peacey (2019) describen la EeS en el caso de Egipto como una «norma social corrupta».

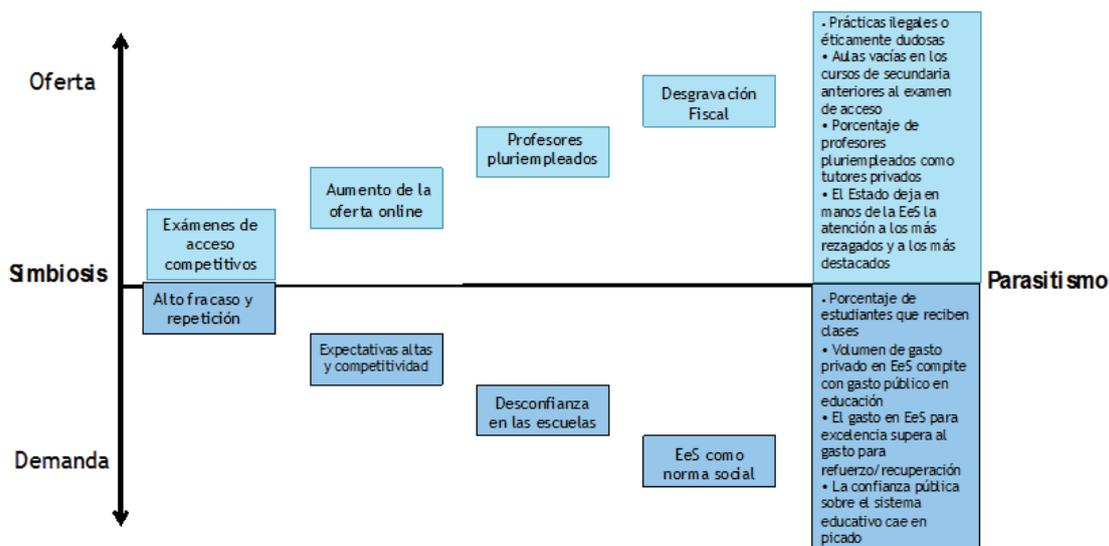


Figura 1. Factores de aceleración de la Educación en la Sombra. Fuente: Elaboración propia.

El análisis de estos ocho factores requiere la contextualización y atención específica a las características de la EeS en cada país. En el caso español, solo el tercer factor relacionado con la oferta parece ser plenamente relevante, aunque el examen de Selectividad también lo sería en lo que se refiere a la competición por el acceso al subsector de élite de la educación superior. Es cierto también que se escuchan ya algunas propuestas concretas de desgravación fiscal para gasto en EeS, que en algún caso se han hecho ya realidad¹⁰. Entre los factores relacionados con la demanda, los dos primeros – fracaso, repetición y explosión de expectativas – resultan claramente relevantes en el caso español, así como el tercero – desconfianza en las instituciones públicas –, aunque tal vez en menor medida, al menos por el momento. En conjunto, los datos tanto de la EPF como los de la EGHE sobre la incidencia de la EeS permiten presentar el caso de España como aún lejano a la frontera en la que la EeS empieza a parasitar la escolarización. Más investigación sobre la presencia e intensidad de estos ocho factores podría permitir identificar tendencias y por tanto anticiparse – por medio de la regulación legislativa y de otras medidas de política educativa y social – a un crecimiento de la EeS que se podría considerar cancerígeno. La Figura 1 aventura algunos de los indicadores que podrían utilizarse para determinar dónde se encuentra esa frontera entre simbiosis y parasitismo.

6. ¿Regular o no regular la Educación en la Sombra?

La primera gran cuestión en materia de política educativa relacionada con la educación en la sombra es si hay que regularla o no. Regular un mercado que tiende a crecer con rapidez en todos los países y que incluso apunta a transformarse en global parecería misión absolutamente obligada para los poderes públicos. Sin embargo, intentar regular un mercado en plena expansión que opera en buena medida en la opacidad fiscal y con prácticas que en muchos casos bordean la ilegalidad, presenta dificultades notables, en especial relativas a la capacidad del Estado para asegurar que la regulación se cumple. Por una parte, parece claro que sin regulación y sin medidas políticas la acción combinada de los factores de aceleración sobre un mercado opaco puede hacer que en muchos más países la simbiosis entre EeS y escolarización se transforme en parasitismo. La desigualdad educativa seguirá aumentando y con ella la desconfianza pública en las instituciones del sistema escolar. Por otra parte, aprobar legislación cuyo cumplimiento no pueda asegurarse podría resultar incluso contraproducente a medio y largo plazo (Choi & Choi, 2016). Regular y, no digamos, prohibir bienes o servicios altamente demandados por la sociedad puede conseguir que se reduzca la visibilidad pública de esos servicios, pero desde luego no que se reduzca su consumo. El caso reciente de China (Yan, 2021) es un buen ejemplo al respecto.

La tendencia global es hacia una regulación al menos parcial de la EeS, justificada en algunos casos por el enorme volumen económico del sector, esto es, por los beneficios fiscales para el Estado de sacar la EeS de la economía sumergida, y en otros porque se hace patente que regular la EeS podría ser indispensable para hacer frente a la creciente desigualdad educativa. En este sentido, además, se asume que una buena regulación podría minimizar sus efectos perversos y maximizar sus ventajas potenciales. En Francia,

¹⁰ En 2021, se aprobó por el Gobierno de la Junta de Andalucía una medida de desgravación fiscal de hasta un máximo de 150 euros por familia para gastos en academias de inglés y de informática.

por ejemplo, la regulación parte del convencimiento de que la profesionalización de estos servicios contribuirá a elevar el rendimiento académico de todos los estudiantes. De ahí también viene la justificación de las desgravaciones fiscales a la EeS (Bray and Kwo, 2014).

El primer objetivo de la regulación de la EeS tiene que ser el de abordar los efectos perversos de la expansión descontrolada del sector, o lo que aquí se ha descrito como la transición de la simbiosis al parasitismo. Se trataría pues de tomar medidas contra prácticas abiertamente ilegales y de forzar una mayor transparencia, sobre todo en términos fiscales y de cualificación profesional, de los servicios, agencias e “industrias” de la EeS. La Figura 2 presenta la noción de umbral de tolerancia del Estado, que obviamente puede variar entre países, y es la línea que divide prácticas consideradas aceptables de las que serían ilegales; el umbral en este caso se define como “reducir la calidad de la enseñanza para promocionar clases particulares”. La medida regulatoria que muchos países han tomado en ese marco es prohibir al profesorado de la educación pública dar clases particulares a estudiantes de su propio centro educativo.

En España existe legislación en este sentido desde al menos 2007¹¹ y, si bien no se trata de una medida fácil de supervisar, no parece haber indicios de incumplimiento generalizado. No ocurre igual en países con bajos salarios del profesorado o, simplemente, donde la demanda de educación en la sombra es mucho mayor que en España. Allí esta medida es a menudo insuficiente porque, incluso si el profesorado deja de dar clases particulares, la demanda empuja a profesores jubilados, a recién licenciados o incluso a estudiantes, a entrar en el mercado de la EeS (Bray, 2013). Y es que la implementación específica de las medidas hace que muchos intentos de regulación fracasen debido a la combinación entre una débil base jurídica para asegurar su cumplimiento y la ausencia de una estrategia que implique y comprometa a la comunidad educativa en su conjunto.

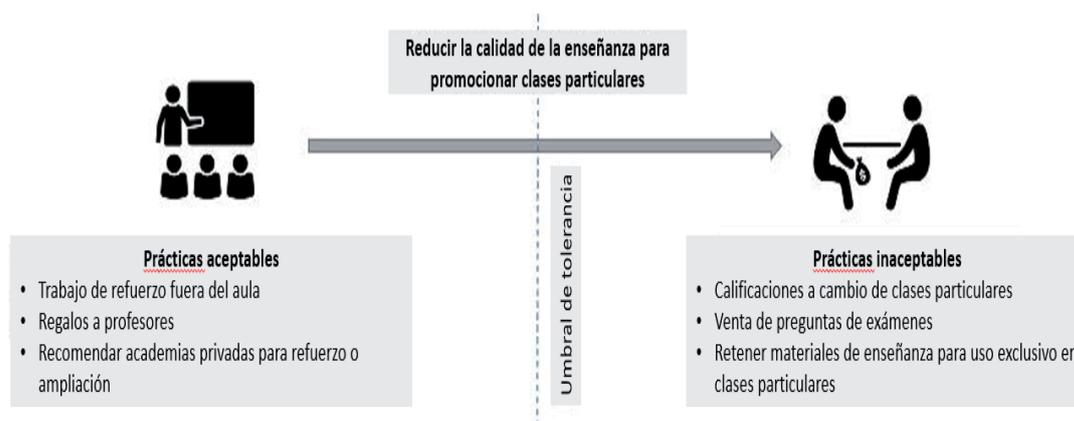


Figura 2. Grados de corrupción en la educación en la sombra y tolerancia del Estado. Fuente: Adaptado y ampliado de Milovanovich (2014).

11 Ver (Ley 7/2007). <http://www.boe.es/buscar/pdf/2007/BOE-A-2007-7788-consolidado.pdf>. Además, Runte-Geidel (2015) informa de una iniciativa parlamentaria de Convergència i Unió, allá por 2011, para regularizar el sector de «servicios a las personas», incluyendo las clases particulares. La proposición pretendía legalizar estas actividades por la vía de desgravaciones fiscales a las familias, aduciendo que así se evitaría la generación de empleos sumergidos y se regularía que sus estándares de calidad estuvieran asegurados. Ver <https://www.educa-system.com/blog/regularizar-las-clases-particulares-un/>

Sacar la EeS de la economía sumergida es un objetivo convincente para cualquier gobierno, pero para hacerlo con éxito es necesaria una buena comprensión de las circunstancias que han permitido su crecimiento. Cuanto mayor sea el tamaño de la EeS más fuertes serán los intereses que se opongan a la regulación. Así, más allá de reaccionar con medidas para combatir la aparición de prácticas inaceptables (Figura 2), requerir la formalización de la actividad, es decir, la profesionalización de los tutores privados y el registro de los servicios como compañías privadas, puede contribuir a reducir el mercado informal de EeS, sacar de él a los proveedores de menor calidad, y con todo ello reducir la desigualdad que causa el sector. Si se hace con éxito, las compañías digamos más serias pueden ser las primeras interesadas en que haya transparencia respecto de las obligaciones, normas éticas y calidad del profesorado que oferta estos servicios. De hecho, hasta pueden servir para asegurar que las reglas y regulaciones se cumplen. Ejemplos al respecto son China, Corea, Hong-Kong (Bray y Kwo, 2014; Zhang, 2013) o el estado indio de Bihar (Mishra, 2010). La regulación en estos países es muy estricta, imponiendo transparencia total en cuanto a la gestión financiera y la oferta académica y exigiendo el cumplimiento de mínimos en materia de instalaciones, seguridad y a veces incluso techos máximos en la política de precios.

Por su parte, muchos países europeos (Grecia, Austria, Alemania o Reino Unido), con sectores de EeS en plena expansión, están siguiendo un camino similar, buscando la implicación de las compañías del sector, estableciendo códigos de conducta para todos los proveedores, requisitos de formación para sus tutores, o comprometiéndose a no contratar profesorado de la educación pública (Bray, 2020). Son todo medidas que responden a la política de sacar la EeS a la superficie, prevenir prácticas ilegales y proteger a los consumidores.

Sin embargo, toda esta batería de medidas, incluso si fuera posible asegurar que se cumple con éxito, puede no ser suficiente para evitar la expansión desordenada y los efectos negativos de la EeS. Por eso, tal vez la lección aprendida más importante en este campo es que, siendo indispensable regular, es necesario además hacerlo como parte de un conjunto de políticas educativas de todavía mayor rango y alcance. Se trata de políticas que aborden de frente los factores que aceleran la expansión de la EeS, como por ejemplo el papel de los exámenes externos altamente competitivos, las tasas injustificadamente altas de fracaso y repetición o los bajos salarios del profesorado que incentivan prácticas corruptas. Pero, incluso más allá de estos factores, las políticas que se necesitan también incluyen medidas para cambiar las expectativas sociales respecto del sistema educativo, evitando que las familias y los estudiantes perciban que el sistema ofrece una sola vía para el éxito escolar, a saber, la del éxito en los exámenes académicos altamente competitivos. La existencia de itinerarios alternativos, con distintas opciones para poder formarse y acceder a oportunidades de educación y de empleo, es clave para modular expectativas y con ello también el clima de competitividad que alimenta la EeS. Así, por ejemplo, la reciente subida en la valoración social de la Formación Profesional – que es hoy una tendencia global – y la demanda de mejores servicios de orientación personal y profesional en los centros puede tener un impacto considerable en el control de la EeS.

7. Conclusiones y cuestiones abiertas (tanto para políticos como para investigadores)

La educación en la sombra se ha convertido en un fenómeno global, en términos de gasto privado de las familias y de porcentaje de los estudiantes que lo usan. Esto ha ocurrido especialmente en las últimas dos décadas al hilo del proceso de universalización de la educación secundaria y de la consiguiente explosión de expectativas sociales y familiares sobre la educación. Dar respuesta a un clima predominante de competitividad en la escolarización, y asegurar las ventajas de la personalización de la enseñanza, son las razones clave que parecen haber impulsado la expansión de la EeS. Más recientemente, sobre todo a partir de la pandemia, la emergencia de una potente industria global de tutorías privadas online supondría una nueva fase en la evolución de este mercado, en la que la EeS, gracias a la digitalización, estaría intentando no ya complementar, sino competir o incluso presentarse como alternativa a la escolarización, especialmente en aquellos países con sistemas escolares (auto)percibidos como fallidos.

El gasto en educación en la sombra ha crecido inmune a crisis económicas, cambios de gobierno o régimen político, y a subidas del desempleo y la inflación. La demanda de EeS parece pues ser inelástica, y estaría convirtiendo, de facto, lo que era un bien de lujo en un bien cada vez más de primera necesidad. En España, el volumen de gasto de los hogares en EeS se triplicó entre 2006 y 2017, coincidiendo con la Gran Recesión, y por tanto con una reducción generalizada de rentas y una bajada del gasto de los hogares en muchos rubros de primera necesidad.

De la simbiosis al parasitismo. La relación entre EeS y escolarización fue originalmente simbiótica. Ambos sectores han crecido en mayor o menor medida gracias al otro. Sin embargo, allí donde la EeS ha crecido desmesuradamente, se convierte en la norma y crea incentivos perversos que conducen a prácticas ilegales y a exacerbar los efectos negativos de la EeS sobre equidad y calidad de la educación. La simbiosis se convierte en parasitismo cuando, en lugar de suplementar, la EeS pasa más bien a suplantar la educación formal. Los datos permiten presentar el caso de España como aún lejano a la frontera en la que la EeS empieza a parasitar la escolarización. La investigación sobre los efectos de los factores de aceleración identificados en este estudio ayudaría a anticiparse – por medio de la regulación legislativa y de políticas educativas y sociales – a un crecimiento cancerígeno de la EeS.

El volumen del mercado de Educación en la Sombra en España ha crecido de modo imparable en lo que va de siglo y representa una parte cada vez más importante del gasto privado en educación (un 15 por ciento en 2019¹²). Es imprescindible hacer seguimiento sistemático de este mercado, tanto de la oferta como de la demanda, y por tanto incluir indicadores de EeS en el sistema nacional de indicadores de la educación. Además, debe considerarse una prioridad la investigación de sus efectos sobre calidad e igualdad educativas.

12 El gasto de hogares en 2019 en educación fue 11.426 millones. Por lo tanto, el gasto en EeS (1700 millones de euros) supone un 14,9 % (15 %). Ver página 4 en <https://www.educacionyfp.gob.es/dam/jcr:6427e57f-9904-4ac2-956f-4e48d96ac684/b4-pdf.pdf>

La EeS en España continúa siendo una inversión que distingue a los hogares más ricos, pero se ha extendido con gran fuerza en las familias de la parte más baja de la distribución de gasto. El clima de competitividad y la demanda de mayor personalización se combinan para explicar que cada vez más hogares de pocos recursos se sumen a los que más tienen y gasten en algo que perciben incrementa la oportunidad de aprender de sus hijos. Esta realidad podría llevar a algunas administraciones públicas a ofrecer desgravaciones fiscales al gasto en clases particulares, como ya ocurre por ejemplo en Andalucía. Las deducciones fiscales por el gasto en clases particulares son un claro ejemplo de transferencia de recursos públicos al sistema de EeS con la justificación de subvencionar a las familias para mejorar el rendimiento académico de sus hijos. Es una política desaconsejable porque se convertirá en un incentivo adicional para la incrementar la demanda de EeS y con ello en una fuente de desigualdad educativa y de pérdida de confianza pública en la escolarización.

El efecto inmediato de la pandemia sobre la educación en la sombra fue una considerable reducción el gasto seguida de una tímida recuperación, que en España está aún lejos de recuperar los niveles de gasto anteriores. También ha evolucionado la composición de la oferta, con un desarrollo mayor de los servicios online, de tal modo que lo que hasta ahora ha sido sobre todo un mercado local podría convertirse muy rápidamente en un mercado global. Por su parte, los cambios en la demanda causados por la pandemia tomarán más tiempo para manifestarse con claridad, aunque todo apunta también a un incremento en el medio y largo plazo. La investigación sobre los efectos de la pandemia en el sector de la educación sugiere una profundización de las desigualdades hasta el punto de que puede hablarse de una crisis global de equidad educativa (Azevedo *et al.*, 2020). Las tutorías personalizadas, sobre todo de refuerzo, están emergiendo como una solución eficaz a dicha crisis de equidad, lo que implica asumir que la expansión de la EeS podría verse como una medida paliativa a la pérdida de aprendizaje causada por el cierre de centros educativos durante la pandemia. Lo que antes de la pandemia se contemplaba como una fuente de desigualdad empieza a verse como solución a la desigualdad en la nueva normalidad de la postpandemia. Por todo ello, resulta clave entender hasta qué punto un sistema de personalización de la educación de ámbito público, o si se prefiere, un sistema clases particulares de interés público (y, por tanto, accesible y gratuito) podría ser un freno al crecimiento de la EeS. Muchos países están recurriendo a planes intensivos de tutorías individuales gratuitas como medida estrella para recuperar la pérdida de aprendizaje (por ejemplo, Department for Education, UK, 2021), pero quizás también como política pública para contener el ascenso de la EeS.

Los intentos de regular el mercado de la educación en la sombra se han centrado en la prohibición de prácticas abiertamente corruptas y, en los casos más avanzados, en sacar a la EeS de la economía sumergida. La regulación actual de la EeS, incluso cuando se implanta con éxito, puede no ser suficiente para evitar una expansión desordenada que conduzca al parasitismo de la EeS sobre la escolarización. Por eso, son necesarias políticas educativas que aborden los factores que aceleran su expansión, como los exámenes externos altamente competitivos, las tasas injustificadamente altas de fracaso y repetición o los bajos salarios del profesorado que incentivan prácticas corruptas. En la postpandemia, la proliferación de los servicios online a escala

global presenta nuevos riesgos y desafíos y hace que la regulación sea aún más difícil. Las soluciones, por tanto, pasan menos por medidas para reducir la oferta de EeS y más por políticas capaces de reducir la demanda.

La educación en la sombra va a estar en el centro del debate sobre hacia dónde debe orientarse la digitalización del sector educativo. El consenso global sobre la necesidad de re-escolarizar (reconstruir mejor) incluye la cuestión de cómo y por dónde ha de continuar la digitalización del sector educativo. La digitalización no va a ser exclusivamente parte de la agenda de la globalización. Es probable, de hecho, y China es el mejor ejemplo, que muchos países se apoyen en la digitalización para profundizar su repliegue nacionalista y en la desglobalización proteccionista. Cuando, a comienzos del verano de 2021, el presidente chino Xi declaró que las tutorías privadas online se habían convertido en un «problema nacional», se pudo vislumbrar la tensión futura entre una oferta masiva y global de EeS online, sostenida por una demanda social disparada, y los grandes objetivos de calidad y equidad educativas.

Los sistemas escolares tendrán que competir con la educación en la sombra si no quieren perder financiación pública a medio plazo. Parece inevitable un escenario en el que los sistemas escolares formales deban competir con una industria o mercado que ellos mismos crearon y de la que se han beneficiado en mayor o menor medida a lo largo del proceso de universalización de la educación básica. Una evolución generalizada de la EeS hacia el parasitismo de la escolarización podría traducirse en descensos de la financiación pública de la educación formal. El sector público estaría pues compitiendo abiertamente con el de la EeS en el nuevo contexto «híbrido». China muestra con claridad que la batalla está librándose, en efecto, entre clases particulares públicas y clases particulares privadas, y ello independientemente de si la tecnología educativa que lo hace posible es propiedad privada o pública (Yan, 2021). En la postpandemia, los sistemas escolares tendrán que competir con la EeS en capacidad de personalización, tanto para el apoyo y refuerzo de los rezagados como para el enriquecimiento de los destacados.

Aumentar la confianza pública en las escuelas es la vía para evitar que la EeS se imponga como norma social. Esto requiere políticas educativas de gran calado, sobre todo en materia de evaluación y exámenes externos, certificación del aprendizaje, orientación personal y profesional y multiplicación de itinerarios formativos que conviertan la escolarización en una carrera donde todo el mundo pueda ganar. En España, el sistema escolar formal, y sobre todo el no formal, tiene ya en marcha, y desde hace años, sistemas de apoyo personalizado, vía tutorías, clases de refuerzo, talleres de acompañamiento por las tardes y otras actividades donde el alumnado recibe un apoyo más personalizado (a veces individual, a veces en pequeños grupos). Este sistema de apoyo ocurre fundamentalmente en el ámbito extraescolar y está liderado por administraciones locales y entidades del tercer sector. Aun siendo un modelo de provisión fragmentado y complejo de mapear, su incidencia a la hora de, por un lado, mantener la cohesión y la igualdad de oportunidades, y por otro, contener la demanda de clases particulares, merece ser investigada en profundidad para así poder extenderlo y financiarlo del modo más adecuado.

8. Referencias bibliográficas

- Azevedo, J.P., Amer, H., Goldemberg, D., Syedah, I. A., Koen, G. M. (2020). Simulating the Potential Impacts of COVID-19 School Closures on Schooling and Learning Outcomes: A Set of Global Estimates. *Policy Research working paper 9284*. Washington, D.C. World Bank Group.
- Bray, Mark (1999): *The shadow education system: Private tutoring and its implications for planners*. UNESCO International Institute for Educational Planning (IIEP).
- Bray, M. (2009). *Confronting the Shadow Education System: What government policies for what Private Tutoring?* UNESCO-IIEP.
- Bray, M. (2013). Shadow Education: Comparative Perspectives on the Expansion and Implications of Private Supplementary Tutoring. *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, 77, 412–420.
- Bray, M. & Kwo, O. (2014). *Regulating Private Tutoring for Public Good: Policy Options for Supplementary Education in Asia*. Bangkok: UNESCO and Hong Kong: Comparative Education Research Centre, The University of Hong Kong. <https://cerc.edu.hku.hk/wp-content/uploads/Mono-10.pdf>
- Bray, M. (2020). Shadow Education in Europe: Growing Prevalence, Underlying Forces, and Policy Implications. *ECNU Review of education*, 1-34.
- Choi, H., & Choi, Á. (2016). Regulating private tutoring consumption in Korea: Lessons from another failure. *International Journal of Educational Development*, 49, 144-156.
- Dang, H. A., and Rogers, F.H. (2008). The Growing Phenomenon of Private Tutoring: Does It Deepen Human Capital, Widen Inequalities, or Waste Resources? *World Bank Research Observer* 23(2), 161–200.
- Department for Education, United Kingdom (2021). *National Tutoring Program* <https://nationaltutoring.org.uk/>
- Eckstein, M., and Noah, H. (1993). *Secondary School Examinations: International Perspectives on Policies and Practice*. Yale University Press.
- Go Student (2021). *Go Student Education Report*. https://www.gostudent.org/static/images/educational_reports/GoStudent%20Educational%20Report%202021.pdf
- Hallsén, S., y Karlsson, M. (2019). Teacher or friend? Consumer narratives on private supplementary tutoring in Sweden as policy enactment. *Journal of Education Policy*, 34, 631-646.
- Ille, S. and Peacey, M. (2019). Forced private tutoring in Egypt: Moving away from a corrupt social norm. *International Journal of Educational Development*, 66, 105-118.
- Jayachandran, S. (2014). Incentives to Teach Badly: After-School Tutoring in Developing Countries. *Journal of Development Economics* 108, 190–205.

- Jerrim, (2017). *Extra time: Private tuition and out-of-school study – new international evidence*. Sutton Trust.
- Kellaghan, T. and Greaney, V. (2019). *Public Examinations Examined*. World Bank.
- Liu, J., and Bray, M. (2017). Determinants of Demand for Private Supplementary Tutoring in China: Findings from a National Survey. *Education Economics* 25(2), 205–218.
- Major, L. E.; Eyles, A. & Machin, S. (2020): *Generation COVID: Emerging work and education inequalities*. London: Centre for Economic Performance, London School of Economics and Political Science. <https://files.eric.ed.gov/fulltext/ED614125.pdf>
- Milovanovic, D. (2014). *Quantum holographic criminology: Paradigm shifts in criminology, law, and transformative justice*. Durham: Carolina Academic Press.
- Mishra, S. (2010). *Bihar Passes Bill to Regulate Coaching Institutes*. Recovered from <http://www.igovernment.in/site/bihar-passesbill-%0Aregulate-coaching-institutes-37262>.
- Moreno, J.M. (2021). Catástrofes de la Educación o la Debacle que no Cesa: La Innovación Educativa como Lucha contra los Elementos, *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 19(4), 97-110.
- Moreno, J.M. (2022): *Educación en la Sombra en España: Cómo las clases particulares se están convirtiendo en un bien de primera necesidad*. ESADE-Centro de Políticas Económicas (EsadeEcPol), Madrid. <https://www.esade.edu/ecpol/en/publications/educacion-en-la-sombra-en-espana-como-las-clases-particulares-se-estan-convirtiendo-en-un-bien-de-primera-necesidad/>
- Moreno, J.M. y Martínez, A. (2023 en Prensa): *Educación en la Sombra en España: Una radiografía del mercado de clases particulares por etapa escolar, renta de los hogares, titularidad de centro y Comunidad Autónoma*. ESADE-Centro de Políticas Económicas (EsadeEcPol), Madrid.
- ReportLinker. (2020). *Global private tutoring industry*. https://www.reportlinker.com/p0552740/Private-Tutoring-Industry.html?utm_source=GNW
- Runte-Geidel, A. (2013). La incidencia de las Clases Particulares en España a través de los datos de PISA. *Revista Española de Educación Comparada*, 21: 249-282.
- Runte-Geidel, A. (2015). La educación a la sombra en países del sur de Europa y sus implicaciones sobre la equidad. *Revista Española de Educación Comparada*, 25: 167-182.
- Runte-Geidel, A. & Femia, M. (2015). Shadow Education in Spain: Examining social inequalities through the analysis of PISA results. *European Education*, 47: 117-136.
- The Economist (2021): *The pandemic will spur the worldwide growth of private tutoring*. October 3rd.
- Vásquez-Reina, M. (2007). *Empresas de clases particulares*. Eroski. <http://www.consumer.es/-web/es/educacion/extraescolar/2007/10/19/170860.php>.

- Verger, A.; Lubienski, C. & Steiner-Khamsi, G. (2016): The emergence and structuring of the global education industry: Towards an analytical framework, in Verger, A.; Lubienski, C. & Steiner-Khamsi, G. (eds.), *World Yearbook of Education 2016: The Global Education Industry* (pp. 3-22). Routledge.
- Yan, A. (2021). After Beijing's ban on private tutoring, parents turn to black market for teachers, *South China Morning Post*, Hong-Kong, October 4th. <https://www.scmp.com/news/people-culture/social-welfare/article/3150726/chinese-parents-turn-black-market-after-school>
- Zhang, W. (2013). *Private Supplementary Tutoring Received by Grade 9 Students in Chongqing, China: Determinants of Demand, and Policy Implications*. University of Hong Kong.

4



El entusiasmo intelectual, el patio de juegos, el trabajo de Dios: comprendiendo las lógicas de los contratistas para realizar contratos de evaluaciones internacionales a gran escala

Intellectual enthusiasm, a playground, God's work: understanding contractors' rationales in International Large-Scale Assessment (ILSA) contracts

Camilla Addey*

DOI: 10.5944/reec.42.2023.34345

Recibido: **7 de octubre de 2022**
Aceptado: **2 de diciembre de 2022**

*CAMILLA ADDEY: GEPS, Universitat Autònoma de Barcelona. Becaria Marie Curie en GEPS, el centro de investigación sobre Globalización, Educación y Políticas Sociales del Departamento de Sociología de la Universidad Autónoma de Barcelona, España. Anteriormente, Camilla fue profesora de Educación Comparada e Internacional en Teachers College, Universidad de Columbia (EE. UU.) e investigadora en la Universidad Humboldt de Berlín (Alemania). Ha publicado en *Comparative Education*; *Globalización, Sociedades y Educación*; *Compare*: una revista de educación comparada e internacional; *Estudios Críticos en Educación*; y *Evaluación en Educación: Principios, Política y Práctica*. **Datos de contacto:** E-mail: milaaddey@yahoo.it ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8431-5568>

Resumen

¿Por qué los contratistas muestran interés por desarrollar, implementar, y analizar evaluaciones internacionales a gran escala (ILSA, por sus siglas en inglés) cuando éstas no parecen generar beneficios financieros? ¿Qué hace a los contratos de ILSA tan atractivos? Este artículo toma como punto de partida el hecho de que casi todos los contratistas de ILSA entrevistados manifestaron que su trabajo en ILSA es una inversión, en la forma de un contrato en el punto de equilibrio o con pérdidas. Aplicando la teoría del préstamo de políticas (policy borrowing and lending theory) a los actores no-estatales, y analizando 35 entrevistas con personal de la OCDE y la IEA y contratistas de ILSA, el artículo discute por qué los contratistas llevan a cabo contratos de ILSA o donan a ILSA. Las lógicas se relacionan con intereses en desarrollos metodológicos e innovación; investigación; responsabilidad social; aprendizaje; visibilidad; prestigio; credibilidad; redes; oportunidades de negocio; y lógicas individuales. El artículo identifica paralelismos con los propósitos de la filantropía empresarial en educación. El artículo concluye que los contratistas de ILSA están usando las ILSA para avanzar sus intenciones políticas, que incluyen hacer crecer el mercado de evaluación del aprendizaje.

Palabras clave: Evaluaciones de aprendizaje; contratos de ILSA; préstamo de políticas; etnografía de redes; OCDE; IEA; ILSA.

Abstract

Why are contractors keen to develop, implement, and analyse International Large-Scale Assessments (ILSAs) when they appear to make no financial gains? What makes ILSA contracts so attractive? This paper takes as its starting point the fact that almost all ILSA contractors interviewed stated their ILSA work is an investment, either in the form of a break-even or a loss contract. Applying policy borrowing and lending theory to non-state actors, and analysing 35 interviews with OECD and IEA staff and ILSA contractors, the paper discusses why contractors carry out ILSA contracts or donate to ILSAs. Rationales relate to interests in methodological developments and innovation; research; social responsibility; learning; exposure; prestige; credibility; networks; business opportunities; and individual rationales. The paper identifies parallels with the motives of corporate philanthropy in education. The paper concludes that ILSA contractors are using ILSAs to forward their political agendas, which include growing the learning assessment market.

Keywords: Learning assessments; ILSA contracts; policy borrowing and lending; network ethnography; OECD; IEA; ILSAs

1. Introducción

¿Por qué los contratistas muestran interés por desarrollar, implementar, y analizar ILSA cuando estas no parecen generar beneficios financieros? ¿Qué hace a un contrato de ILSA tan atractivo? Este artículo toma como punto de partida el hecho de que todos los contratistas de ILSA entrevistados como parte del proyecto de investigación ILSA INC¹ manifiestan que su trabajo en ILSA es una inversión, en la forma de un contrato en el punto de equilibrio o con pérdidas. El artículo explora por qué los contratistas acceden a llevar a cabo contratos extremadamente exigentes por tan pequeñas recompensas financieras cuando se les pide proveer metodologías sofisticadas e innovadoras en evaluaciones educativas que pocas organizaciones son capaces de ofrecer. Esta es una pregunta relevante dado que: 1) las lógicas de los contratistas para la participación moldean los tipos de productos, servicios y experticia que proveen en el desarrollo, implementación y análisis de las ILSA; y 2) los contratistas se encuentran entre los «nuevos actores» que Lubienski (2018) llama «intermediarios» o *brokers*. Dichos *brokers* pueblan ahora el espacio entre la producción de investigación y la configuración de políticas, haciendo de sus motivaciones una parte central de la ecuación de política (Lubienski 2018). Estudiar sus propósitos es aún más importante cuando reconocemos que el *advocacy* (y por lo tanto las motivaciones) determinan la política más que la evidencia científica (Lubienski 2018). Por último, estudiar a los contratistas que las organizaciones internacionales (OOII) contratan también arroja luz sobre las ideas de política que las OOII facilitan.

A efectos de claridad, cabe explicar aquí qué se entiende por ILSA, el mercado de evaluación de los aprendizajes, los contratistas, y los productos y servicios no-ILSA. Las ILSA son evaluaciones internacionales a gran escala que buscan medir los resultados de aprendizaje. En este artículo, se tienen en cuenta las ILSA llevadas a cabo por la OCDE y la IEA (otras ILSA técnicamente no son ILSA, sino tests que con frecuencia se adaptan al *target* examinado, como la evaluación conducida por la ciudadanía Pratham, o el *Early Grade Reading Assessment – EGRA*). Las ILSA más conocidas son PISA, PIAAC, TIMSS, y PIRLS. El mercado de evaluación de los aprendizajes es la forma en que el proyecto de investigación ILSA INC se refiere al grupo de contratistas y a las dinámicas entre sí, basándose en la forma de entender los mercados de Beckert (2009; 2002) y Komljenovic y Robertson (2017) como constantemente en proceso de configuración y moldeados por redes, marcos cognitivos, e instituciones reguladoras. En este artículo, se hace referencia a los «contratistas» porque es incorrecto describir a todos aquellos actores que desarrollan e implementan ILSA como «el sector privado»: muchas de las organizaciones son organizaciones sin fin de lucro, centros de investigación u organizaciones benéficas, e insisten en señalar que no son compañías privadas. Esta dificultad para definir a los contratistas como «el sector privado» resuena con el argumento de Lubienski de que las fronteras entre el sector privado y público están difuminadas, una difuminación que Avelar y Ball (2017) afirman que también aplica a los sectores sin fin de lucro y con fin de lucro. Lubienski (2016) manifiesta que «el sector privado» es una definición demasiado estática y legal para describir la diversidad de actores que no son ni

¹ «ILSAINC. Mapping and Theorising the Global International Large-Scale Assessment Industry» es un proyecto que estudia la contratación de ILSA. Los objetivos principales son: mapear a los actores involucrados; entender cómo surgió y evolucionó la contratación de ILSA; analizar las dinámicas de este campo; y entender en general cómo la contratación de ILSA moldea las ILSA. El proyecto está financiado como un *Marie Curie Individual Fellowship* por la Comisión Europea.

públicos ni privados pero que crecientemente pueblan el campo de la educación. Lo que estas entidades comparten es que tienen relaciones contractuales (por ello el término «contratistas») con la OCDE y la IEA para desarrollar, implementar y/o analizar ILSA. Además de las donaciones filantrópicas ocasionales, los contratistas reciben dinero a cambio del trabajo que realizan. Es por este motivo que se hace referencia a ellos como «contratistas». Los términos de referencia de dichos contratos no son públicos, y los contratistas no comparten cuánto dinero reciben por su trabajo. También se usa la noción de «productos y servicios no-ILSA» para hacer referencia a todos aquellos productos y servicios no relacionados con las ILSA que los contratistas venden.

Este artículo se basa en datos recogidos como parte del proyecto de investigación ILSA INC. El ILSA INC utiliza etnografía de redes – una aproximación que mapea, sigue, cuestiona, y visita personas y actores nodales, vidas, historias, conflictos, dinero, y cosas (Ball 2016). La aproximación requiere llevar a cabo búsquedas extensivas en la red, entrevistas en profundidad, y observaciones (estas últimas no fueron realizadas debido a la pandemia de COVID-19). Este artículo se basa en 35 entrevistas con personal de la OCDE², la IEA³, y casi todos los contratistas de ILSA⁴. Todas las personas entrevistadas ocupaban posiciones influyentes en sus organizaciones. La selección de las personas entrevistadas se desarrolló como un proceso interactivo, en que las personas entrevistadas señalaron la dirección correcta sobre cómo interpretar la información de los documentos, además de orientar la investigación hacia potenciales personas entrevistadas e historias. Prácticamente todas las entrevistas se llevaron a cabo a través de plataformas online (i.e. Teams, Zoom) debido a que la pandemia de COVID-19 coincidió con el periodo de recolección de datos. Únicamente tres entrevistas fueron realizadas en persona (a principios de febrero de 2020). Se proporcionó a todas las personas entrevistadas la transcripción de su entrevista para ofrecerles la oportunidad de revisar lo que habían compartido y hacer ajustes. Casi todas las personas entrevistadas hicieron uso de esta oportunidad, y en la mayoría de los casos señalaron información que preferían que no se citara. Las entrevistas están codificadas con una letra asignada al azar y el año de la entrevista. En algunos casos, los extractos de la entrevista no tienen código para asegurar la confidencialidad. En algunos casos, se nombra a la organización para evitar que las lectoras y lectores identifiquen a los contratistas por su letra. Para asegurar el anonimato, también se ha alterado información irrelevante (i.e., pronombres femeninos/masculinos) para camuflar a las personas entrevistadas; este proceso no interfiere en el contenido y el valor de los datos. Cabe puntualizar que las personas entrevistadas a menudo se referían específicamente a las ILSA de la OCDE cuando discutían su trabajo contractual, pero cuando se les preguntaba sobre las diferencias entre las contrataciones de la IEA y las de la OCDE, las personas entrevistadas manifestaban que sus afirmaciones eran válidas para todos sus contratos de ILSA. La figura siguiente representa a las dos OOI – la OCDE y la IEA – y a todos sus contratistas como una red.

Después se elaboró una representación visual de la red de ILSA INC combinando técnicas de análisis de redes sociales con etnografía de redes. Para hacerlo, «se siguió» a los contratistas de ILSA en todos los Informes Técnicos de ILSA (*ILSA Technical Reports*), y se realizaron búsquedas extensivas en sitios web. El proceso de visualización estuvo motivado por los objetivos de (1) mostrar a los actores involucrados, (2) representar

2 La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.

3 La Asociación Internacional para la Evaluación del Desempeño Educativo (IEA, por sus siglas en inglés).

4 Véase la Figura 1.

patrones de continuidad, interrupciones, o irregularidades en las relaciones, y (3) comparar las redes entre evaluaciones y a lo largo del tiempo (p. ej., redes de evaluación de la OCDE vs. las de la IEA, o de PISA a lo largo de los años). Se utilizó NodeXL para crear diagramas de red, que «funciona» introduciendo información sobre los actores (nodos) y las relaciones (conexiones) en una planilla. Después, se usaron números y símbolos para representar aspectos cuantificables o categorizables de la red—por ejemplo, el tipo de actor o la duración de la relación—para crear una representación visual.

Se ha utilizado un gráfico direccional con flechas para representar la existencia de una relación contractual, en el que la flecha señala en la dirección del pago (de la organización contratante hacia la contratada). Todas las flechas son grises por defecto, y el color, estilo y grosor añaden información adicional. El negro se usa para mostrar que la conexión es reciente, e indica un contrato actual (evaluación más recientemente completada) en contraposición a uno completado anteriormente. Las líneas discontinuas de guiones cortos indican un contrato interrumpido o incumplido, mientras que las discontinuas de guiones largos se usan en el escenario menos común en que no se pudo confirmar un contrato monetario. El grosor de las flechas representa la importancia o la relevancia de una relación, calculada por el número de contratos distintos existentes entre dos actores. En los casos donde un único contratista tiene más de un contrato durante la implementación de una evaluación, tal como suele ocurrir con PISA, cada contrato se contó de forma separada. Para evitar que las líneas fueran excesivamente grandes, se usó un grosor de 1 para todos los contratos iniciales, y se aumentó en 0.5 por cada contrato adicional.

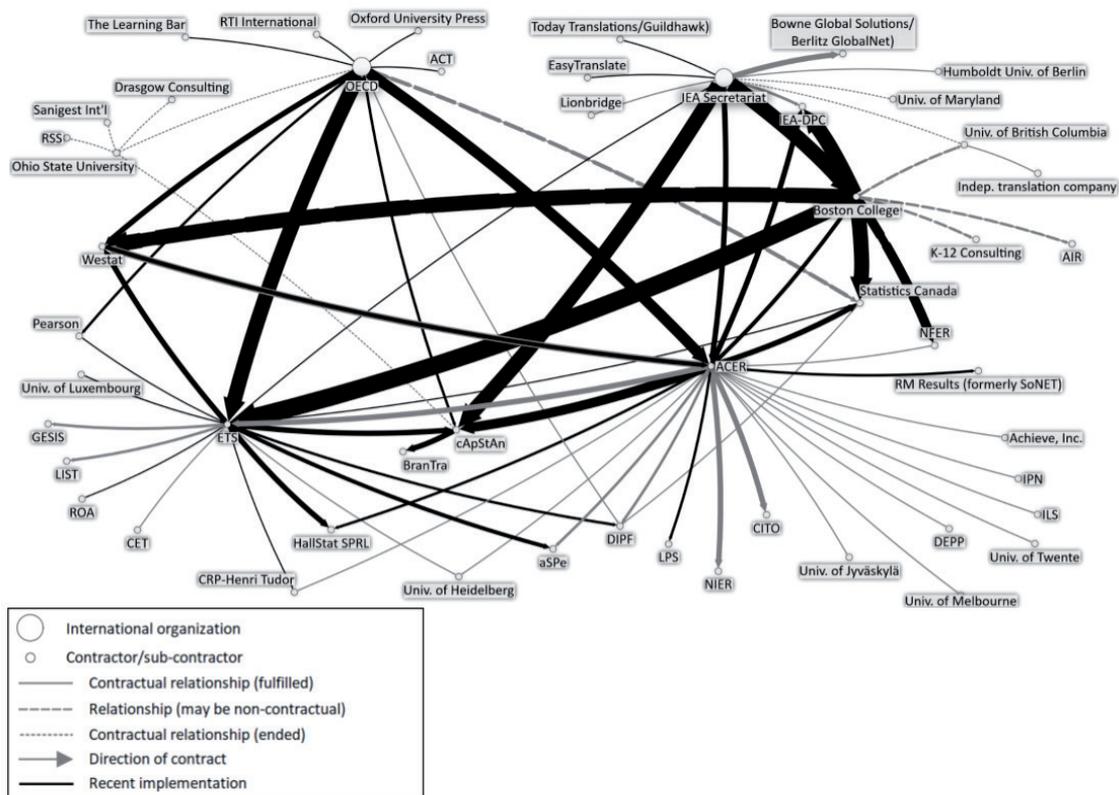


Figura 1. Mapa de la OCDE y la IEA y sus contratistas (todos los contratos de ILSA entre 1990 y 2020). Cuanto mayor es el número de contratos, mayor es el grosor de las flechas (las flechas más finas significan que solo hubo un contrato).

Para dar sentido a los datos presentados en este artículo, nos basamos en la teoría del préstamo de políticas (*policy borrowing* y *policy lending*). En un primer momento, a aquellas personas familiarizadas con la teoría del préstamo de políticas quizás les parezca inusual la elección de esta teoría, puesto que la misma se usa para entender por qué los gobiernos y los actores políticos nacionales eligen tomar políticas o soluciones de política prestadas y cómo las adoptan y las adaptan. ¿Pero resulta demasiado forzado aplicarla a otros actores (contratistas) y sus lógicas para buscar trabajar con instrumentos de política (*policy instruments*) (ILSA)? Utilizamos el préstamo de políticas para entender por qué las ILSA resultan una oportunidad de negocio tan atractiva y cómo son entendidas por los contratistas que las llenan de significados diversos. Consideramos que esta teoría ofrece conocimientos esclarecedores y que debería ser extendida para entender «nuevos» actores influyentes que pueblan ahora el espacio de gobernanza educativa.

La teoría ya ha sido usada para estudiar el surgimiento de la industria educativa cuando Steiner-Khamsi trató de entender por qué «los actores políticos nacionales adquieren la política educativa global» (2015, p. 7). Steiner-Khamsi mostró que el estado toma prestada, de hecho, compra, del sector privado como una forma de externalización, una «decisión imparcial que presumiblemente reemplaza lógicas políticas para las reformas» (Ibid, p. 18). Del mismo modo en que los actores políticos nacionales adquieren políticas, el hecho de que los contratistas lleven a cabo contratos con pérdidas o en el punto de equilibrio puede sugerir que los contratistas también se están comprando el ingreso. La investigación sobre préstamo de políticas muestra cómo las políticas se adoptan retóricamente pero guardan poca semejanza en la práctica. De acuerdo con la teoría del préstamo de políticas, después de la fase de crecimiento explosivo de la difusión de una idea de política, los adoptantes tardíos (*late-adopters*) leen en las ideas de política aquello que desean y aquel origen geográfico y cultural que se acomoda a sus preferencias (Steiner-Khamsi 2017). Las políticas altamente diseminadas (*well-travelled policies*) se adoptan como vacías de significado y libres de cualquier motivación ideológica (Steiner-Khamsi 2014, 160). La teoría del préstamo de políticas sugiere que las «reformas altamente diseminadas» (*well-travelled reforms*) son adoptadas como «reformas internacionales» o incluso como «estándares internacionales» (Steiner-Khamsi 2014, 160), del mismo modo en que las y los hacedores de política se refieren ahora ampliamente a PISA y lo adoptan como «estándar internacional» (a pesar de no haber un consenso global sobre qué es un estándar internacional de PISA). ¿Pero cuál es el sentido de tomar prestada una idea o herramienta de política si lo que se adopta es una proyección del país adoptante? Steiner-Khamsi discute que los adoptantes tardíos adoptan la retórica política por temor a «ser dejados atrás y etiquetados como retrógrados, anticuados, o premodernos» (2014, p. 159 - 160). Otras lógicas que explican el préstamo de políticas incluyen hacer una declaración para «indicar su afiliación geopolítica con un espacio educativo más grande y moderno» (p. 160), la afiliación económica, el deseo de reconocimiento y aceptación internacional (Steiner-Khamsi 2010), resistencia reducida a la reforma política (Steiner-Khamsi y Stolpe 2006), la necesidad de legitimación (Waldow 2012), o la coerción por parte de actores poderosos (Spring 2009).

¿Qué sugiere esto al mirar a los contratistas de ILSA? En primer lugar, sugiere poner el foco en la relación entre la retórica y la práctica en la contratación de ILSA. ¿Cuál es la retórica de los contratistas sobre las ILSA? ¿Y cómo se traduce a la práctica? Como veremos en la siguiente sección, la retórica sobre las ILSA es que usan las metodologías de evaluación más innovadoras y sofisticadas, pero en la práctica los contratistas

frecuentemente llevan a cabo «solo lo suficiente» para salir adelante. Igual que los actores de política nacionales, los contratistas utilizan la retórica de las ILSA pese a que sus prácticas poco se parecen a dicha retórica. Lo que se acomoda a los propósitos de los contratistas parece ser proyectado en las ILSA, dejando a las ILSA vacías de características técnicas. A medida que las políticas altamente diseminadas se convierten en «estándares internacionales», las ILSA también se han convertido en el «estándar de oro» en las evaluaciones educativas (Addey 2017), a pesar de que poca gente es capaz de decir lo que esto significa metodológicamente y todavía menos gente sabe que las ILSA no están a la vanguardia de lo que es posible hoy en día en cuanto a metodología de evaluación. La otra cuestión que la teoría del prestamo de políticas ayuda a preguntar es: ¿cuál es el sentido para los contratistas de comprarse el ingreso en las ILSA? Si atendemos a lo que la teoría del prestamo de políticas ha destacado, podemos sugerir que los contratistas que trabajan en áreas que son cercanas a las ILSA temen ser vistos como retrógrados, no innovadores, o usando metodologías evaluativas pasadas de moda. Podríamos sugerir incluso que ser un contratista de ILSA es una forma para los contratistas de mandar globalmente un mensaje para indicar a qué comunidad evaluativa pertenecen, qué valores tienen, y qué aproximaciones utilizan, para reducir la resistencia a su organización y a los productos no-ILSA, para ganar visibilidad y demostrar internacionalidad, y como una forma de credibilidad y validación. En otras palabras, no tener un contrato de ILSA puede sugerir que una organización es una empresa de segunda clase cuyos productos son menos «de oro». No «comprarse el ingreso» puede no ser una opción para los contratistas que buscan trabajar en el campo de la evaluación educativa.

En la siguiente sección, el artículo desempaca las diversas lógicas que los contratistas exponen para trabajar en las ILSA. Primero, se analiza y se discute cómo los contratistas y las OOI (la OCDE y la IEA) describen la falta de beneficio de los contratos ILSA; seguido por las lógicas de los contratistas relacionadas con la investigación y el desarrollo, la visibilidad, y el prestigio; y finalmente, las lógicas individuales de aquellos que están involucrados y buscan promover sus intereses personales. A esta sección le sigue una sección de conclusión sobre los paralelismos entre los contratistas de ILSA y la filantropía en educación, y las implicaciones de dichos paralelismos.

2. La lógica (de los contratistas y las OOI) del beneficio (o falta de este)

Casi todos los contratistas afirmaron que llevar a cabo un contrato de ILSA no conduce a ningún beneficio financiero, sino a un contrato en el punto de equilibrio o con pérdidas. Esto llevó a todos los contratistas a explicar por qué estaban dispuestos a aceptar contratos sin fin de lucro. La siguiente afirmación es un buen ejemplo de cómo los contratistas describen este razonamiento.

«Fue una licitación en el punto de equilibrio. Y esa fue una decisión que tomamos basándonos en que queríamos entrar ahí, así que no nos iba a hacer perder dinero, pero no nos iba a hacer ganar dinero» (Entrevista Y, 2020).

Muchos contratistas manifestaron que los contratos de ILSA requieren inversiones en especie y que es necesario presupuestar una pérdida inicial de dinero. Un contratista

afirmó que las pérdidas que los contratos de ILSA requieren significan que solo pueden involucrarse grandes organizaciones, al poder absorber los costos (presumiblemente obteniendo suficiente beneficio a través de productos y servicios no-ILSA). Otro contratista añadió que los contratistas más pequeños no podían competir por contratos de ILSA porque no podían permitirse «grandes pérdidas» (Entrevista AC, 2020).

«En términos de dinero, nos resulta incomprensible. De hecho, perdemos dinero en las evaluaciones a gran escala. [...] Perdemos, cómo perder menos con esto. [...] Para hacer una encuesta a gran escala, especialmente una encuesta internacional a gran escala, creo que la organización tiene que ser suficientemente grande como para absorber este tipo de pérdidas» (Entrevista W, 2020).

Los contratos de ILSA parecen ser tan atractivos que algunas empresas se unen a las ILSA a través de donaciones filantrópicas.

«Pueden unirse a una red ofreciendo apoyo filantrópico, por ejemplo, y tener una posición de poder e influencia hasta cierto punto, o al menos ser parte de una red, ofreciendo ese apoyo filantrópico.» (Persona entrevistada de la OCDE, 2020).

En el caso de PISA para el Desarrollo, Positivo BGV (una empresa privada argentina) donó tabletas porque «querían promocionar la tableta como producto, como una herramienta educativa. Querían aumentar su huella en América Latina, África, Asia» (Persona entrevistada de la OCDE, 2020). Un contratista describió el aumento de «alianzas estratégicas» entre la OCDE y los contratistas que donan recursos, donan en especie, o proveen trabajo gratis a cambio de beneficios reputacionales. Los contratistas describieron su malestar y su descontento en relación con esas alianzas estratégicas porque se acuerdan de forma individual sin un proceso de puja competitivo, y no están, por lo tanto, abiertas a todas aquellas partes interesadas. En otras palabras, hay competencia entre actores para obtener un contrato con pérdidas.

Desde la perspectiva del personal de las OOII, existen diferentes visiones sobre cuánto se benefician los contratistas de los contratos de ILSA. Un miembro del personal de la OCDE afirmó que a los contratistas de ILSA les mueve básicamente el beneficio, y que se esconden tras su estatus de organizaciones sin fines de lucro (la mayoría de los contratistas de ILSA son sin fines de lucro, incluyendo ETS, que es la organización evaluadora más grande en educación). Un miembro de la IEA manifestó que es el estatus sin fin de lucro de los contratistas el que explica su interés en mejorar la educación en lugar del beneficio. Otro miembro del personal afirmó que los contratistas obtienen beneficio, aunque «no grandes cantidades» (Persona entrevistada de la OCDE, 2020), mientras que otro miembro de la OCDE expuso que «no hacen dinero» (Persona entrevistada de la OCDE, 2020). Aunque la OCDE describe los contratos de ILSA como no atractivos económicamente, afirman que existen beneficios reputacionales. Una persona entrevistada reconoció que esto impide la competencia de ideas e innovación. Ninguno de los datos ayuda a entender por qué los presupuestos de la OCDE y la IEA son tan ajustados que hacen que los contratos no sean rentables; sin embargo, una persona entrevistada de la OCDE sugirió que esto era aceptable porque los contratistas grandes que ya habían llevado a cabo contratos de ILSA podían realizar nuevos contratos «porque pueden usar la experiencia pasada y... para ellos no es un esfuerzo tan grande» (Persona entrevistada

de la OCDE, 2020). Múltiples contratistas y personal de la OCDE coincidieron en que la falta de incentivos económicos desalentaba a los contratistas a ir más allá de lo mínimo con lo que podían salir adelante, y mucho menos a innovar.

3. Desarrollo Metodológico, Innovación, Investigación, Responsabilidad Social y Aprendizaje

Todos los contratistas describieron dos lógicas principales por las que buscaban conseguir contratos de ILSA a pesar de la falta de beneficio. Todos coincidieron en que los contratos de ILSA eran una oportunidad para el desarrollo metodológico y la visibilidad global. En cuanto al desarrollo metodológico, los contratistas se referían a él en relación con a) el desarrollo metodológico y la innovación, b) la investigación y el compromiso de mejorar la educación, y c) el aprendizaje.

3.1. Desarrollo metodológico e innovación

Los enfoques psicométricos adoptados, la naturaleza en constante evolución de las ILSA (i.e. la evaluación de nuevos dominios), el número de diferentes sistemas educativos y contextos involucrados, los desafíos (i.e. evaluar a niños y niñas no escolarizados), y la presión por ser innovadores, contribuyeron a hacer a las ILSA metodológicamente sofisticadas. Las ILSA son ampliamente descritas como «la reputación del estándar de oro» (véase también Addey 2019). De hecho, los contratistas grandes afirmaron que tener un contrato de ILSA permitía a su organización aprender sobre «las cosas que se hacen en PISA» y «tener esa información». Algunos contratistas describieron las ILSA como un patio de juegos donde poder desarrollar y probar nuevas metodologías, una oportunidad para mejorar su experticia y sus productos, como se describe a continuación.

«Quieres probar cómo de eficiente es, cuán relevantes son las estadísticas que obtienes de tus observaciones, puedes probarlo inmediatamente con 30, 40, 50 países, y como hay una prueba de campo y la recolección de datos principal, durante esa prueba de campo, si algunas de las observaciones que haces no son relevantes, las descartas. [...] Pero mientras tanto, tu metodología ha evolucionado, y es una oportunidad que realmente no tienes cuando solo tienes la presión del tiempo, la rentabilidad, y los resultados. [...] Así que es un patio de juegos, es un campo de investigación donde podemos probar empíricamente las teorías que tenemos» (Entrevista D, 2020).

Un contratista manifestó que cada desarrollo metodológico les da una ventaja sobre otros contratistas, y equiparó los avances metodológicos con un mayor beneficio (al usarlos en futuras pujas de ILSA y otros productos). Otro contratista afirmó que la prioridad de investigación de otros contratistas en un consorcio de ILSA (esta es la forma en que la OCDE denomina a un conjunto de contratistas que trabajan juntos en una ILSA) les permitía adaptar su oferta para enfocarse en desarrollos metodológicos en vez de enfocarse en la eficiencia y la rentabilidad. Otros contratistas expusieron que los retos a los que las ILSA hacen frente y las redes de personas expertas y académicas que las ILSA aglutinan son una oportunidad para mejorar las metodologías.

Una persona entrevistada de ETS, uno de los contratistas principales de ILSA, describe cómo la necesidad de desarrollar nuevas metodologías contribuye a su reputación como líder mundial, así como también representa un capital que les permite desarrollar nuevas actividades y productos, como desarrollo de conocimiento e informes de política, tal como se muestra a continuación.

«Una de las formas principales de las que creo que nos beneficiamos como organización es, nos fuerza a invertir en nuevas metodologías, ¿verdad? Así que necesitábamos expandir el software para dar apoyo a algunas de las metodologías. Necesitábamos expandir el software para poder construir y proveer algunos de esos tipos nuevos de ítems, y para desarrollar algoritmos de calificación entre otras capacidades. Así que ETS invierte en estas metodologías que llevan a nuevas capacidades y nuevas actividades. Por ejemplo, una de las cosas que ha surgido de esas encuestas es un centro de política. [...]. Este trabajo y el pensamiento que está relacionado contribuye a la evolución de la ciencia de la medición y la ciencia psicométrica, que también contribuye a la reputación de ETS como líder en estas áreas». (Entrevista de ETS, 2020)

Un conjunto de contratistas describió las ILSA como la oportunidad de innovar o demostrar globalmente sus aproximaciones innovadoras. Los contratistas describieron las nuevas áreas (*i.e.* solución de problemas, competencias globales, creatividad) que las ILSA tratan de conceptualizar, medir, y analizar como ‘*muy atractivas*’ y, por lo tanto, impulsan su interés en la obtención de contratos específicos. Otros describen su rol como los innovadores en los consorcios de ILSA.

«Es realmente un tema de, wow, ¿qué podemos hacer que marque la diferencia y haga este tipo de proyecto mejor? [...] que quizá podamos mover esto en direcciones que no hayan imaginado.» (Entrevista X, 2020).

«Es el entusiasmo intelectual de hacer esto de formas novedosas y hacerlo funcionar en tantos países» (Entrevista AC, 2020).

Los extractos anteriores parecen coincidir en que las ILSA son un espacio de innovación metodológica. De hecho, los contratistas, el personal de la OCDE y la IEA, y los hacedores de política en los gobiernos nacionales parecen adoptar la retórica de que las ILSA usan las metodologías más avanzadas en la evaluación educativa. Sin embargo, lo que surgió a medida que las entrevistas progresaban fue que las ILSA no son los programas más innovadores, científicos, y metodológicamente avanzados que parecen ser. Esto no significa que no sean sofisticados; lo son, pero hay una diferencia sutil pero importante entre sofisticado y lo más avanzado. Las ILSA son innegablemente sofisticadas en las metodologías que usan, pero los contratistas y las OOII afirman que no utilizan las metodologías más innovadoras que se han desarrollado o que podrían ser desarrolladas (*i.e.* los desarrollos tecnológicos implican que la precisión de las evaluaciones puede ser mejorada sustancialmente).

Un miembro del personal de la OCDE manifestó que como los contratistas no obtienen beneficio de los contratos de ILSA, simplemente copian y pegan las herramientas que ya tienen.

«Una compañía como ETS, básicamente lo que están haciendo, porque, no les ofrecemos, ya sabes, dinero real, ganan su dinero con la NAEP5 o las evaluaciones nacionales, así que esto es una cosa pequeña para ellos. Así que ellos nos ofrecen sus herramientas para expandirlas para usarlas para PISA o TALIS y tal. Y um... ya sabes, el sector privado, la IEA trabaja también como contratista a través de la OCDE. Es el mismo tipo de fenómeno. Ellos prestarían sus herramientas, las usamos, pero no estamos creando el momentum de innovación que esperarías de una cosa del sector privado» (Persona entrevistada de la OCDE, 2020).

Hubo coincidencia entre todos los actores de que la falta de innovación tiene que ver con presupuestos muy ajustados, pero el personal de la OCDE añadió que también se debe a: a) la existencia de tan poca competencia, lo que genera que los contratistas puedan ofrecer «solo lo básico»; y b) el reto de juntar a tantos actores para llevar a cabo la implementación de una ILSA, lo que hace que tomar cualquier riesgo innecesario no sea del interés de nadie.

«Ahora, la alternativa es introducir un nuevo actor, sin probar [...], que esté preparado para hacerlo a un costo menor, pero hay un riesgo en hacer eso, muy, muy alto. Nadie está preparado para tomar eso, que yo sepa» (Persona entrevistada de la OCDE, 2020).

Así que, aunque las ILSA sean un espacio para el desarrollo metodológico y la innovación, tal como se describe más arriba, en la práctica, la mayoría afirmó que no estaban utilizando o desarrollando las metodologías más avanzadas. Esta disonancia permite a diferentes actores utilizar sus contratos de ILSA como cascarones vacíos de significado pero «de oro», para conducir y legitimar los diversos significados y propósitos que invierten en las ILSA.

3.2. Investigación y compromiso por mejorar la educación

Estrechamente relacionada a los desarrollos metodológicos está la lógica de investigación. Muchos contratistas se describieron a sí mismos como investigadores u organizaciones de investigación. Los contratistas conciben los contratos de ILSA como proyectos de investigación, que incluyen el desarrollo de preguntas de investigación y la recolección de enormes conjuntos de datos para responder a esas preguntas. Las ILSA son descritas como una oportunidad para expandir la investigación que realizan. Muchos se ven a sí mismos como un medio para avanzar en la comprensión de la educación, y afirman que les impulsa su interés en mejorar la educación a través de la investigación de las ILSA. Algunos afirmaron que sentían que entraban en este espacio porque utilizaban puntos de vista o enfoques diferentes que creían que eran necesarios en las ILSA. Los contratistas también describieron las ILSA como redes de investigación que brindan la oportunidad de crear conocimiento, ser investigadores activos, o colaborar con investigadores, o aprender de ellos. Un par de contratistas afirmaron que ellos o su organización están comprometidos con «el bien de la educación mundial» y que llevar a cabo contratos de ILSA es una responsabilidad social.

5 La Evaluación Nacional del Progreso Educativo (NAEP, por sus siglas en inglés) es una evaluación estandarizada nacional realizada sobre el alumnado de los Estados Unidos de América.

«Creo que pensamos que estábamos haciendo una contribución buena, sólida, y que ese es nuestro deber. [...] Creo que hay una mentalidad muy desafortunada, entre la gente, que piensa que gente como nosotros, ETS, y Pearson, estamos en este mercado para ganar dinero, y estamos dominando el mercado, y que el paralelismo es una especie de gran farmacia y, ya sabes, todo el ‘costo de los medicamentos para el mundo en desarrollo’, ‘¿por qué no damos nuestras pruebas de forma gratuita en África?’ En lugar de eso, cobramos precios exorbitantes por este trabajo. Y sabes, es un poco interesado de mi parte decírtelo, pero no hay nada más alejado de la verdad. No existimos para dar empleo a la gente. No existimos para ganar dinero para nadie. Existimos por el bien de la educación» (Entrevista sin letra, 2020).

Es interesante que los contratistas de ILSA consideren que su trabajo fomenta la investigación, se identifiquen como investigadores a través de los contratos de ILSA y se vean a sí mismos y/o a sus empresas como socialmente responsables. De forma similar a las entidades filantrópicas, los contratistas de ILSA parecen querer proyectar imágenes de responsabilidad social y distanciarse de las opiniones que los ven demasiado enfocados en los beneficios.

3.3. Aprendizaje

Los contratistas describen las ILSA como una oportunidad para aprender. Una de las personas entrevistadas afirmó que, a través de las ILSA, su empresa podía adquirir nuevas habilidades y diversificarse en nuevas áreas en el futuro para ayudar a su empresa a seguir siendo relevante. Otro contratista afirmó que la exposición a ideas interesantes e innovadoras era una oportunidad para aprender, afirmando que «lo que ganas como empresa es la exposición a esas ideas», describiéndolo como un «mercado de ideas» (Entrevista E, 2020). Una contratista describió lo que su organización había aprendido a través de su contrato ILSA:

«Y también nos hemos beneficiado mucho de aprender sobre métodos, todo tipo de métodos. Nuestro conocimiento psicométrico, nuestro conocimiento de los constructos, e incluso nuestro conocimiento de la gestión de proyectos, los métodos de gestión de proyectos, cómo manejar los plazos, cómo planificar las capacidades, etc., etc., ha aumentado mucho. Así que hemos aprendido mucho como institución al realizar este estudio» (Entrevista N, 2020)

Las ILSA son claramente un espacio para el desarrollo de la metodología de evaluación educativa, la innovación, la investigación y el aprendizaje, y es a esto a lo que se hace referencia cuando se describen las ILSA como el estándar de oro o como los programas de evaluación educativa más avanzados. Al mismo tiempo y en la práctica, los programas ILSA no son aquellos de vanguardia que se describen. Como sugiere la teoría del prestamo de políticas, esta disonancia no es inusual y, de hecho, sirve a los diferentes propósitos de aquellos involucrados. Hay un parecido sorprendente con la forma en que los actores políticos nacionales toman prestadas las reformas –la disonancia entre la retórica y la práctica, y la forma en que lo que se toma prestado se convierte en el «estándar internacional», y luego se lo llena de significados que se adaptan a los diferentes propósitos de los involucrados.

4. Exposición, prestigio, credibilidad y oportunidades

Los contratistas afirman unánimemente que participar en las ILSA (principalmente señalan a PISA) aumenta su perfil y reputación mundial, les da prestigio y valida su organización y su trabajo. Los contratistas describen sus contratos de ILSA como: una insignia de honor; un efecto de halo; de buena fe; gloria; un pedestal; y como entrar en las grandes ligas. Los contratistas de ILSA también afirman que las ILSA confieren prestigio académico, ya sea en términos de respaldo y apoyo académico o a través de la autoría en las publicaciones de ILSA. Los contratistas afirman que el prestigio y la credibilidad provienen de que las ILSA son internacionales, establecidas, reconocidas, científicas, altamente técnicas y pobladas por una élite intelectual. Una persona entrevistada añadió que la reputación de la OCDE, sus estrictos criterios y su necesidad de contratistas confiables que «no metan la pata» (Entrevista H, 2020) también confieren credibilidad y reputación a los contratistas de ILSA. Los contratistas describieron el uso de este efecto de halo para acceder a redes, aumentar su visibilidad, establecerse como centros de excelencia, demostrar su capacidad para llevar a cabo contratos de evaluación desafiantes, demostrar lo que su organización puede hacer y desarrollar su experticia a la vez que también publicitan sus productos y servicios no relacionados con las ILSA.

Los contratistas describieron la visibilidad, el prestigio, la credibilidad y el hecho de formar parte del club que proporcionan las ILSA en términos de la *red* a la que acceden las empresas. La forma en que las personas entrevistadas describen el uso de los contratos ILSA en términos de redes resuena con el capital de redes de Urry (2007) –la capacidad de acceder y mantener relaciones sociales que conducen a beneficios. Los contratistas recurren a su red ILSA por múltiples razones, la principal siendo que estas relaciones abren oportunidades para vender productos y servicios no-ILSA. También lo describen como «un marketing boca a boca» y las reuniones de ILSA como los lugares donde se hacen los negocios. Estos extractos son buenos ejemplos:

«Si estás en una conferencia o das una charla en algún sitio, y la gente lo sabe, está esa presentación habitual de dos minutos al principio [...]; cuando dicen: «Oh, tiene experiencia internacional trabajando con la OCDE, PISA y todos estos países», eso da un elemento de credibilidad, da un elemento de prestigio, porque, de nuevo, esas son las grandes ligas, y no todo el mundo puede unirse a ese grupo selecto. [...] Consigues exposición, consigues prestigio y consigues formar parte del juego. Llegas a formar parte de las grandes ligas. Pero es una exposición. Desde el punto de vista de la empresa, es exposición. Es marketing boca a boca, asistes a las reuniones, conoces a la gente, haces conexiones. Ya sabes, si diriges bien un negocio, ahí es donde pasa» (Entrevista H, 2020).

«Sí, te reúnes con una élite, formas parte de, te validan, presentas tu trabajo, te reúnes con gente que forma parte de una red global de élite de actores influyentes. Y eso es algo muy valioso de lo que formar parte. Porque muchas de esas organizaciones estarán involucradas en muchas otras actividades comerciales, fuera de esa estrecha red de ILSA, de las que podrías tener oportunidades de formar parte. [...] Quiero decir, sin duda, es el acceso al mercado, el acceso a la red. Sin duda. Si no fuera por eso –ya

sabes, por ejemplo, si estuvieras participando de estas reuniones pero no tuvieras ese acceso adicional a la red y al mercado– no iría. Simplemente no iría» (Entrevista E, 2020).

Estos extractos son interesantes porque, por un lado, son buenos ejemplos del acceso a la red que desean los contratistas. Por otro lado, sugieren que los contratos de ILSA consisten en ser validados y creíbles. Los contratistas de ILSA no solo obtienen acceso a la red de ILSA, sino que se presentan a esta red como contratistas aprobados.

En relación con esta red, algunos contratistas señalaron que las ILSA dan acceso a muchas redes, incluidos grandes clientes como los gobiernos, lo que puede dar lugar a enormes contratos, como describen las personas entrevistadas a continuación:

«Es necesario que la alta dirección entienda que participar en PISA es algo muy costoso, pero es publicidad. Te da prestigio. [...] Entonces hay 80 países, cada uno con dos o tres personas sentadas alrededor de una mesa, y todos están escuchando muy atentamente al contratista principal, que está exponiendo, compartiendo lo que tienen que hacer, y cómo tienen que hacerlo, y así» (Entrevista S, 2020).

«Te pones en contacto con los ministerios de educación de todos los países participantes. Y le puedes mostrar a esos ministerios de educación lo bien que lo estás haciendo y cuáles son tus capacidades. Y así, ETS está seguro de conseguir proyectos adicionales en los diferentes países gracias a su participación en PISA, eso es absolutamente seguro. ACER hizo lo mismo. Consiguieron un gran proyecto en Indonesia, en Malasia, porque pudieron demostrar, ya sabes, «Este es el tipo de cosas que podemos hacer». [...] Tienes la lista de todos los contactos, ¿sabes? Así que puedes llamar al Ministro de Educación de Burundi o lo que sea, y decir: «Bueno, podemos ayudarte». [...] Puedo poner un ejemplo personal. Kazajstán es un país que gana enormes cantidades de dinero en la industria del petróleo, así que es un país muy rico [...]. Pero luego resultó que Kazajstán se preocupaba por sus resultados en PISA. [...] En Pearson nos pusimos en contacto con Kazajstán y le dijimos: «Sabemos, hay trabajo por hacer respecto a su educación, porque es muy extraño. Tienen la tasa de alfabetización más alta del mundo –ellos tienen más del 95 % de alfabetización– pero siguen teniendo malos resultados en PISA. Así que algo va mal». Y lo que está mal en Kazajstán es que no piensan «por fuera de la caja». Siguen la autoridad y lo que está impreso es verdad, y así... Y ahí es donde nos ofrecimos a ayudarles. Y conseguimos un gran proyecto en Kazajstán» (Entrevista sin letra, 2020).

Para las empresas que quieren crecer en el ámbito de la evaluación educativa o demostrar su experticia en una nueva área de evaluación, un contrato de ILSA es una oportunidad para que una empresa lo anuncie (i.e. como fue el caso de Pearson y también de Oxford University Press en los últimos años).

«Una empresa que quiere hacer crecer su negocio de evaluación, su perfil de evaluación y su alcance internacional, está buscando una manera de llegar a un escenario más público, y PISA ofrece una gran oportunidad para hacerlo. Porque tiene un perfil muy alto, está trabajando en tantos países, y se convierte, ya sabes, prácticamente en una tarjeta de presentación, una

especie de perfil en sí mismo, y realmente ese es el gran beneficio que se obtiene de la participación en algo como los contratos [ILSA]» (Entrevista Y, 2020).

«ACER redujo un poco el precio para el contrato renegociado del Estudio de Habilidades Sociales y Emocionales [...] porque querían entrar en el mercado de las habilidades sociales y emocionales como mercado emergente, y tener la reputación de ser una empresa que realizó algunos estudios importantes en esta área también» (Entrevista F, 2020).

Cabe preguntarse si es incluso viable desde el punto de vista comercial no tener un contrato ILSA en un ámbito con tan pocas organizaciones que trabajan en la evaluación de la educación, especialmente para las organizaciones que tienen ambiciones internacionales y quieren demostrar la validez de su trabajo. El extracto que figura a continuación es un buen ejemplo de cómo los contratos ILSA se consideran oportunidades de negocio, y de cómo los ILSA ayudan a los contratistas a conseguir nuevos contratos más allá de los ILSA:

«Y aumentamos nuestra credibilidad, así que cuando hablábamos con equipos internacionales que vendían a los clientes, cuando empezaron a decir que también formábamos parte del programa PISA, eso sí reforzó parte del trabajo que estábamos haciendo. Y hubo un par de proyectos en América Latina que conseguimos gracias a nuestra participación en PISA, [...] creyeron en nuestra ambición en materia de evaluación» (Persona entrevistada de Pearson, 2020).

Con el impulso para que las ILSA se implementen más ampliamente en el Sur Global, los contratistas ven sus contratos de ILSA como la oportunidad para demostrar que pueden «lidiar» con contextos diversos de manera exitosa. Las personas entrevistadas de la OCDE afirmaron que esta era claramente una razón de ser para uno de los contratistas de PISA para el Desarrollo, como se muestra en este extracto de entrevista de ETS:

«Y se puede ganar prestigio diciendo: Sí, nosotros, ETS, dirigimos el piloto de PISA para el Desarrollo. Te da la oportunidad de presumir tus capacidades. De mostrar lo que se puede hacer en un contexto muy desafiante. Así que es, es una oportunidad de negocio» (Entrevistado de ETS, 2020).

Un contratista describió cómo las invitaciones para unirse a grupos de expertos prestigiosos (cada ILSA tiene múltiples grupos de expertos y a menudo son los contratistas los que invitan a los expertos) se utilizaron de forma estratégica para el negocio. La empresa de una de las personas entrevistadas intentaba acceder a un mercado nacional en el que aún no estaba presente, y utilizó la invitación a formar parte de un grupo de expertos como forma de «impulsar» sus productos en el gobierno del país de origen del experto. Algunos contratistas describieron los contratos de ILSA como una forma de dar a su organización «internacionalidad» y «ponerla en el mapa internacional». Las organizaciones que trabajan en evaluaciones a nivel nacional declararon que el trabajo de ILSA les había permitido abrir oficinas en todo el mundo y competir en los mercados de evaluación del aprendizaje (i.e. las empresas australianas que trabajan en Escocia) que no habrían sido accesibles sin sus contratos de ILSA. Así, las ILSA proporcionan a las organizaciones una

reputación internacional que va mucho más allá de la comunidad de ILSA. Esto coincide con Liu y Steiner-Khamsi (2021), quienes afirman que cada vez gana más peso el punto de vista de que la educación nacional (y pública) es atrasada y provinciana, mientras que la educación internacional (y privada) es cosmopolita. Esto ayuda a explicar por qué los gobiernos nacionales se benefician de los sellos de aprobación internacionales como las ILSA. Es posible que las organizaciones nacionales de evaluación se beneficien de los contratos de las ILSA del mismo modo que la educación pública nacional se beneficia de la acreditación transnacional obtenida a través de las ILSA.

Está claro que las ILSA proporcionan a las organizaciones del sector de las pruebas un «capital de redes», pero es la puerta a esta red lo que hace que los contratos ILSA sean tan atractivos. La red es sustancial (i.e. muchos países a la vez, números de teléfono de los ministros), pero más importante aún es que los contratistas son presentados como creíbles, expertos líderes en el mundo, fiables, internacionales, capaces de enfrentarse a los retos y, no menos importante, parte del club. Además de esto, los contratistas parecen beneficiarse del efecto halo de las ILSA. Los contratos de ILSA parecen conferir aprobación y demostrar a qué club pertenecen los contratistas, cuáles son sus valores y qué metodologías utilizan. De forma similar al ritual global de pertenencia (Addey 2015; 2019), los contratistas de ILSA describen tener contratos de ILSA como «lo has conseguido», «consigues ser parte del juego», «entrar en las grandes ligas», «quieres ser parte de la fiesta», «ser parte de la conversación global» y «ser parte de la familia de PISA». ¿Podría ser que los contratistas quieran estar afiliados a las ILSA porque eso denota que – independientemente de lo que estén haciendo y vendiendo en la práctica, para el potencial cliente parecen estar vendiendo los productos y servicios «correctos» porque forman parte de la familia ILSA? Si los contratos de ILSA dan acceso a los compradores y sellan a los contratistas como «aprobados por ILSA», cabe preguntarse si los contratistas pueden permitirse no estar asociados a ILSA. No tener un contrato con ILSA podría asociarse con estar atrasado en el ámbito de la evaluación educativa, no ser creíble y carecer de internacionalidad.

5. Lógicas individuales

Dado que a menudo es una persona influyente (i.e. el jefe de la división de evaluación o la directora general de una empresa) quien decide presentar una oferta para un contrato de ILSA, o es una persona dentro de una organización la que convence a sus colegas para que presenten una oferta para un contrato de ILSA, tiene sentido examinar las lógicas individuales. En efecto, los contratistas describieron una multitud de lógicas personales y profesionales. Los contratistas afirmaron que: están profesionalmente impulsados por su deseo de mantener la validez de las ILSA; les interesa desarrollar datos de ILSA para fundamentar su trabajo de asesoramiento en políticas; les enorgullece formar parte de las grandes ligas –«haberlo conseguido»– y el logro que implica; les interesa la poderosa red que consiguen a través de las ILSA y poder contar con ella; los define quiénes son personal y profesionalmente; tiene un gran valor en su currículum; proporciona oportunidades de diversión, viajes internacionales y de lujos; es un trabajo interesante; es una oportunidad para conocer a las élites intelectuales en su campo de experticia; les ha permitido desarrollar su negocio y trabajar con las mismas personas durante 30 años; y proporciona satisfacción profesional. También afirmaron que: tienen un apego emocional a las ILSA, a la misión de las ILSA y a todas las personas con las que trabajan; les

apasiona la educación y las ILSA son una forma de mejorarla; y las ILSA representan una oportunidad para desarrollar su perfil de trayectoria académica (muchas personas que se dedican a la evaluación educativa siguen carreras de tipo académico en instituciones académicas o en empresas de pruebas educativas). Un contratista afirmó que existe un «sentimiento de familia PISA» entre los actores y que esto les lleva a ir más allá de lo que su contrato les exige. Los tres extractos describen algunas de las lógicas mencionadas:

«Desde un punto de vista personal, diría que es extremadamente enriquecedor; cuando estás en el campo de la medición y la evaluación en educación, formar parte de PISA, es como llegar finalmente a las grandes ligas. [...] Así que en ese sentido, formar parte de ese grupo y decir que tienes una red mundial de personas en las que puedes confiar, profesionalmente, es bastante impresionante. Desde un punto de vista personal, esas conexiones, en muchos casos, se convierten en amigos. [...] No quiero sonar demasiado sentimental, pero es algo que cambia la vida. Define, en cierto modo, quién eres personal y profesionalmente. [...] Se convierte en parte de ti, forma parte de tu currículum, [...] es parte de tu experiencia, nadie puede quitártelo» (Entrevista H, 2020).

«La persona a la que me referí [...] llama a estas evaluaciones internacionales el Crucero del Amor (en inglés, «The Love Boat»⁶). Todo el mundo sube, nadie quiere bajarse, porque es divertido viajar por el mundo, alojarse en hoteles de 5 estrellas y comer y hacer el trabajo de Dios. Obtienes un gran apoyo institucional de los burócratas que están involucrados» (Entrevista I, 2020).

«He conversado con los contratistas muchas veces, y también tú casi te conviertes en parte de una familia, realmente, que se dedica a lo que es PISA, y al programa. Y lo último que quieres hacer es alterar PISA de alguna manera, o más bien, por tener una mirada estrecha, parecer que eres el que ha roto PISA. Pero, en realidad, todos creemos fundamentalmente en lo que está haciendo PISA, incluso en contra de todas esas críticas que lo rodean, así que queremos que tenga éxito. Y eso, en realidad, impulsa otro comportamiento realmente interesante, que es que cuando algo va mal, la gente simplemente interviene y hace cosas, incluso si no está en el contrato» (Entrevista Y, 2020).

Lo que sugieren estas justificaciones individuales es que, más allá del desarrollo metodológico y de las lógicas descritas anteriormente, quienes deciden participar en las ILSA y llevar a cabo el trabajo de ILSA tienen muchas razones para ser un contratista de ILSA. Las razones no son solo profesionales, sino que se han convertido en algo emocionalmente vinculante para los individuos que participan en la contratación de ILSA: es «el lugar donde hay que estar», es el grupo al que pertenecen, son las personas por las que harían un esfuerzo adicional. En efecto, cuando surgen desafíos, estos lazos emocionales e intereses personales explican por qué los contratistas de ILSA van más allá de sus acuerdos contractuales y hacen algo más que «lo básico». Estos atractivos instrumentos de política que los contratistas compran encierran algo más que los diversos significados que los conforman; también compran vínculos emocionales y estilos de vida.

6 *‘Love Boats’* o ‘Cruceros del Amor’ refiere al título de una serie estadounidense (en inglés *The Love Boat*), cuyo título fue traducido como ‘El Crucero del Amor’ en América Latina y como ‘Vacaciones en el Mar’ en España.

6. Consideraciones finales

Este artículo ha explorado las lógicas de los contratistas para llevar a cabo contratos ILSA, basándose en el inusual hallazgo de que ninguno de los contratistas ILSA se beneficia económicamente de estos contratos. Curiosamente, los contratistas parecen utilizar las ILSA de formas poco esperadas –similar a los actores políticos nacionales (Addey y Sellar 2017). En los trabajos de Addey *et al.* (2017) y Addey y Sellar (2018; 2020), lo que resuena con las lógicas de los contratistas es cómo las ILSA tienen que ver con el acceso de los actores políticos nacionales a las redes, haciendo declaraciones de afiliación, buscando la legitimación y mejorando la capacidad técnica. En otras palabras, las ILSA tienen que ver con *el club*, los efectos halo y las metodologías de ILSA. Las lógicas de los contratistas también resuenan con aquellas de los agentes políticos nacionales demostrando una «información creíble» y buscando una «acreditación transnacional de la educación pública», como afirman Liu y Steiner-Khamsi (2021). Del mismo modo que los actores políticos nacionales no utilizan las ILSA para informar sobre los cambios políticos, los contratistas no utilizan las ILSA para obtener beneficios económicos. Se podría argumentar que las ILSA son engañosas: en la superficie, declaran usos que rara vez son atractivos en la práctica; pero en una mirada más cercana, ofrecen usos no declarados y versátiles que atraen a muchos actores y propósitos diferentes (o, como afirmó Steiner-Khamsi (2017), las ILSA son políglotas y polivalentes).

Pero lo más sorprendente son los paralelismos entre la contratación de ILSA y la filantropía empresarial en educación. Los estudios empresariales les han dedicado atención a los motivos de la filantropía corporativa, destacando principalmente el interés por aumentar los beneficios económicos, mejorar la imagen, establecer la legitimidad dentro de la sociedad y aumentar el compromiso de los empleados (Saiia 2003; Dennis *et al.* 2009; Ricks y Williams 2005). Los estudios empresariales se han centrado en los principales responsables de la toma de decisiones (es decir, los directores generales y los gerentes) y han demostrado que sus valores, creencias y actitudes también son clave para entender la filantropía empresarial, lo que pone de manifiesto la importancia de centrarse en los motivos individuales (Dennis *et al.* 2009). Un ejemplo de ello son los directivos que describen la filantropía como una forma de dar sentido a su vida profesional (Saiia 2001; 2003). Los académicos que han estudiado la filantropía empresarial en el ámbito de la educación describen fundamentos similares: la filantropía es una forma de impulsar la reputación (Bishop y Green 2008) y generar confianza (Powell, 2018; Hogan *et al.* 2015). Olmedo (2016) añade que las «donaciones» son inversiones estratégicas que se planifican en función de los resultados a los que conducirán, y Powell describe las prácticas de los filántropos como «íntimamente ligadas a los intereses comerciales» de las empresas (2018, p.1). Sellar (2017) añade a esto que la filantropía está impulsada por organizaciones que buscan hacer nuevos mercados y hacer crecer la demanda, mientras que King (2006) añade que es una forma de dirigirse a nuevos clientes. Los filántropos corporativos también describen sus donaciones como una inversión y una responsabilidad social; y su compromiso con la mejora de la educación (lo que Avelar y Ball, 2017, describen como la asunción de las responsabilidades sociales del Estado). Resulta interesante que estas motivaciones resuenen con las motivaciones de los contratistas de ILSA para llevar a cabo los contratos de ILSA. Los investigadores e investigadoras en educación también han dedicado su atención a la forma en que la filantropía empresarial pretende dar forma a las políticas y prácticas educativas, en contraposición

a la donación incondicional (Avelar y Ball 2017; Ball 2012; Edwards 2008; Powell 2008; Reckhow y Snyder 2014; Saltman 2010; Sellar 2017). Sostenemos que las lógicas filantrópicas ayudan a ver las lógicas de los contratistas de ILSA—los *brokers*, como los llama Lubienksi—con mayor claridad a partir de preguntar cuál es su agenda. ¿De qué manera buscan los contratistas dar forma a la política y la práctica educativa? Sugerimos que los contratistas de ILSA no se limitan a realizar contratos de ILSA en busca de desarrollos metodológicos y halos, sino que utilizan las ILSA para promover sus intereses comerciales. Además, sugerimos que los contratistas de las ILSA están haciendo crecer el mercado de la evaluación del aprendizaje y actuando como asesores en la trastienda de los gobiernos en su intento por influir en la política y la práctica educativa. Por último, los paralelismos entre la contratación de ILSA y la filantropía empresarial sugieren que las «apariencias» de la filantropía en la educación están definidas con menor claridad de lo que se ha descrito hasta ahora.

7. Referencias

- Addey, C. (2019). The appeal of PISA for Development in Ecuador and Paraguay: Theorising and applying the global ritual of belonging. *Compare: A Journal of Comparative and International Education*, 50(8), 1159-1174. <https://doi.org/10.1080/03057925.2019.1623653>
- Addey, C., y Sellar, S. E. (2019). Is it worth it? Rationales for (Non)participation in international large-scale learning assessments. *Education Research and Foresight Working Papers Series*, 24. UNESCO. <https://en.unesco.org/node/268820>
- Addey, C. y Sellar, S. E. (2020). The rise of international large-scale assessments and rationales for participation, en B. Lingard (Ed), *Globalisation and Education (PP. 160 – 178)*. Routledge.
- Addey, C., Sellar S., Steiner-Khamsi G., Lingard B. y Antoni Verger. (2017). The rise of international large-scale assessments and rationales for participation. *Compare: A Journal of Comparative and International Education*, 47(3), 434-452, DOI: 10.1080/03057925.2017.1301399
- Addey, C. (2015). International literacy assessments in Lao PDR and Mongolia: a global ritual of belonging, En Hamilton M., Maddox B., Addey, C. (Eds). 2015. *Literacy as Numbers: Researching the Politics and Practices of International Literacy Assessment* (pp. 147 – 164). Cambridge: Cambridge University Press.
- Avelar, M y Ball S. (2019). Mapping new philanthropy and the heterarchical state: The Mobilization for the National Learning Standards in Brazil. *International Journal of Educational Development*. 64 (January 2019), 65-73. doi.org/10.1016/j.ijedudev.2017.09.007
- Ball, S. (2012). *Global Education Inc.* Oxon, Routledge.
- Ball, S. (2016). Following policy: networks, network ethnography and education policy mobilities. *Journal of Education Policy* 31(5), 549-566.
- Beckert, J. (2002). *Beyond the Market*. Princeton University Press.

- Beckert, J. (2009). The Social Order of Markets. *Theory and Society*, 38(3), 245–269.
- Bishop, M. y Green, M. (2010). *Philanthrocapitalism: How Giving Can Save the World*. New York: Bloomsbury Publishing.
- Bourdieu, P. (1993). *The field of cultural production*. Columbia University Press.
- Powell D. (2018). The «will to give»: corporations, philanthropy and schools, *Journal of Education Policy*, 34(2), 195-214, DOI: 10.1080/02680939.2018.1424940
- Dennis, B. Buchholtz, A., Butts M. (2009). The Nature of Giving. A Theory of Planned Behavior Examination of Corporate Philanthropy. *Business & Society*. 48(3), 360-384.
- Edwards, M. 2008. *Just Another Emperor? The Myths and Realities of Philanthrocapitalism*. Demos and The Young Foundation.
- Fejerskov, Adam Moe. (2017). The New Technopolitics of Development and the Global South as a Laboratory of Technological Experimentation. *Science, Technology, & Human Values*. 42(5), 947-968. DOI: 10.1177/0162243917709934
- Hogan, A. et al. (2015). Commercialising comparison: Pearson puts the TLC in soft capitalism. *Journal of Education Policy*, 31(3), 1-16.
- King, S. (2006). *Pink Ribbons Inc: Breast Cancer and the Politics of Philanthropy*. University of Minnesota Press.
- Komljenovic J. y Robertson S. L. (2017) Making global education markets and trade. *Globalisation, Societies and Education*, 15(3), 289-295.
- Liu, J. y Steiner-Khasmi G., 2021. Reasons for Participation in International Large-Scale Assessments. En T. Nilsen et al. (Eds.), *International Handbook of Comparative Large-Scale Studies in Education, Springer International Handbooks of Education* (pp. 1– 19). https://doi.org/10.1007/978-3-030-38298-8_5-1
- Lubienski, C. (2016). Sector distinctions and the privatization of public education policymaking. *Theory and Research in Education*, 14(2), 193–212. DOI: 10.1177/1477878516635332
- Lubienski, C. (2018). The critical challenge: Policy networks and market models for education. *Policy Futures in Education*, 16(2) 156–168. DOI: 10.1177/1478210317751275
- Luhmann, N. (1990). *Essays on Self-reference*. New York: Columbia University Press.
- Molnar, A. (2005). *School Commercialism: From Democratic Ideal to Market Commodity*. Routledge.
- Reckhow, S. y Snyder, J.W. (2014). The expanding role of philanthropy in education politics. *Educational Researcher*, 43(4), 186–195.
- Ricks, J. M. y Williams, J. A. (2005). Strategic Corporate Philanthropy: Addressing Frontline Talent Needs Through an Educational Giving Program. *Journal of Business Ethics*, 60(2), 147-157, <https://doi.org/10.1007/s10551-005-1175-3>.

- Sabatier, P. A., y C. M. Weible. (2007). «The Advocacy Coalition Framework: Innovations and Classification.» En *Theories of the Policy Process*, editado por Paul A. Sabatier, 189–220. Boulder, CO: Westview.
- Saia, D. (2001). Corporate citizenship and corporate philanthropy: Strategic philanthropy is good corporate citizenship. *Journal of Corporate Citizenship*, 1(2), 1-19
- Saia, D., A. Carrol, A., Buchholtz. (2003). Philanthropy as Strategy. When Corporate Charity «Begins at Home». *Business and Society*, 42(2), 169-201.
- Saltman, K. (2010). *The gift of education: Public education and venture philanthropy*. Springer.
- Schriewer, J. (1990). The Method of Comparison and the Need for Externalization: Methodological Criteria and Sociological Concepts. En *Theories and Methods in Comparative Education*, editado por J. Schriewer, en cooperación con B. Holmes, 3–52. Lang.
- Sellar, S. (2017) Making network markets in education: the development of data infrastructure in Australian schooling. *Globalisation, Societies and Education*, 15(3), 341–351, DOI: 10.1080/14767724.2017.1330137
- Steiner-Khamsi, G. (2017). Focusing on the Local to Understand Why the Global Resonates and How Governments Appropriate ILSAs for National Agenda Setting. En *The Rise of International Large-Scale Assessments and Rationales for Participation*, editado por C. Addey, S. Sellar, G. Steiner-Khamsi, B. Lingard y A. Verger. *Compare: A Journal of Comparative and International Education* 47 (3): 1–20. doi:10.1080/03057925.2017.1301399.
- Steiner-Khamsi, G. (2010). The Politics and Economics of Comparison. *Comparative Education Review*, 54 (3), 323-342.
- Steiner-Khamsi, G. (2014). Cross-national policy borrowing: understanding reception and translation, *Asia Pacific Journal of Education*, 34(2), 153-167, DOI:10.1080/02188791.2013.875649
- Steiner-Khamsi, G. (2015). Standards are good (for) business: standardised comparison and the private sector in education, *Globalisation, Societies and Education*, DOI: 10.1080/14767724.2015.1014883
- Steiner-Khamsi, G. y Stolpe I. (2006). *Educational Import, Local Encounters with Global Forces in Mongolia*. Palgrave Macmillan.
- Urry, J. (2007). *Mobilities*. Polity Press.
- Verger, A. et al. (2016). The Emergence and Structuring of the Global Education Industry: Towards an Analytical Framework. *World Yearbook of Education 2016: The Global Education Industry* (pp. 3 – 24). En A. Verger, C. Lubienski y G. Steiner-Khamsi. Routledge.
- Waldow, Florian. 2012. «Standardization and Legitimacy: Two central concepts in research on educational borrowing and lending.» En *World Yearbook in Education 2012. Policy Borrowing and Lending in Education* (pp. 411 – 428), editado por Steiner-Khamsi G. y Waldow F. New York: Routledge.

5



Philanthropising Teacher Education? The Emerging Activities of Corporate Philanthropy in Teacher Development

*¿Filantropía en la formación del profesorado?
Las actividades emergentes de la filantropía
empresarial en el desarrollo del profesorado*

**Benedict Kurz*;
Marcelo Parreira do Amaral****

DOI: 10.5944/reec.42.2023.34241

Recibido: **15 de julio de 2022**

Aceptado: **1 de noviembre de 2022**

*BENEDICT KURZ: is a research associate at the Faculty of Educational Science at Bielefeld University, Germany. He is the deputy project manager of the Erasmus+ project “LabSchoolsEurope: Participatory Research for Democratic Education”. In his dissertation, he analyses the collaboration of corporate philanthropies and state institutions regarding teacher development. **Datos de contacto:** E-mail: benedict.kurz@uni-bielefeld.de

MARCELO PARREIRA DO AMARAL: is Full Professor of Education at the University of Muenster, Germany and Visiting Professor at the University of Turku, Finland. He teaches and researches in the field Comparative and International Education, Education Policy Studies, Lifelong Learning and Education Institutions. His current research focuses international educational policy and governance issues at various levels and scales, and more recently concentrated on the emergence and expansion of a Global Education Industry (GEI) and on how it is transforming conceptualizations of ‘good’ education. His research on (new) providers and policy actors within education aims at analyzing the possible consequences for education research, policy and practice. **Datos de contacto: E-mail: parreira@uni-muenster.de

Abstract

One crucial feature of the Global Education Industry (GEI) is its new mix of players. Within the GEI, corporate philanthropies have emerged as influential actors. They are increasingly involved in teacher education, in particular in the continuing professional development (CPD) of teachers which not only constitutes a new market, but also a policy instrument to disseminate ideas and beliefs. In this context, corporate philanthropies preferably collaborate with the state, for instance by forging public-private partnerships. Drawing on Anheier's (2018) comparative approach, we explore the activities of Varkey Foundation (VF), a new edu-philanthropy, and Robert Bosch Foundation (RBF), a more traditional corporate philanthropy, in teacher CPD. Based on documents, we will apply a comparative perspective to explicate their purposes, approaches and roles, highlighting how both strive for change and, thus, engage in CPD. To conclude, we point out several implications for education policymaking, practice and future research.

Keywords: Philanthropy; public-private partnerships; teacher education; continuing professional development

Resumen

Una característica crucial de la Industria Mundial de la Educación (GEI) es su nueva combinación de actores. Dentro de la GEI, las empresas filantrópicas han surgido como actores influyentes. Cada vez participan más en la formación del profesorado, en particular en el desarrollo profesional continuo (CPD) de los profesores que no sólo constituye un nuevo mercado, sino también un instrumento político para difundir ideas y creencias. En cuanto CPD de los profesores, las empresas filantrópicas colaboran preferentemente con el Estado, por ejemplo, a través de asociaciones público-privadas. Basándonos en el enfoque comparativo de Anheier (2018), exploramos las actividades de la Fundación Varkey (VF), una nueva edu-filantropía, y la Fundación Robert Bosch (RBF), una filantropía corporativa más tradicional, en el DPC de los docentes. Basándonos en documentos, aplicaremos una perspectiva comparativa para explicar sus propósitos, enfoques y funciones, destacando cómo ambos se esfuerzan por cambiar y, por tanto, se comprometen con el CPD. Para concluir, señalamos varias implicaciones para la elaboración de políticas educativas, la práctica y las futuras actividades de investigación.

Palabras clave: Filantropía; asociación público-privada; formación del profesorado; desarrollo profesional continuo

1. Introduction

In recent years, corporate philanthropies with multimillion-dollar budgets have become influential players in education around the world (Ball, 2019; Lubienski, 2021). That philanthropies arguably have a positive impact on society – becoming thus central to social capitalism – is a well-accepted tenet and has a long history dating back from the late nineteenth century as examples such as Carnegie, Rockefeller and later Ford Foundation show (for a critical review see Giridharadas, 2018). Contemporary philanthropism, however, is increasingly oriented toward the concepts of ‘impact investment’ and ‘venture philanthropy’ (Hölscher, 2010; Suwanprateep & Alberg-Seberich, 2015). In the field of education, their main aims are to foster quality, entrepreneurialism and innovation and (measurable) impact. Yet, it remains implicit and unexamined what ‘(good) education’, ‘quality’ and ‘impact’ are (Lubienski, 2021, pp. 21–22). Furthermore, in this ‘new edu-philanthropism’ (Lubienski, 2021), foundations tend to operate in the same fields that are key to the markets of their parent corporations. Not only does this blur the distinction between philanthropic and corporate activities, it also raises many pressing questions as to the implications of these developments to democratic and transparent governing; but it also impacts the understanding and the goals of education in general.

In this article, we shed some light on two corporate philanthropies and their work in teacher education – the Varkey Foundation and the Robert Bosch Foundation. The Varkey Foundation (VF), founded in 2010, is the philanthropic arm of the Varkey Group, and by that, closely connected to GEMS Education, the world’s biggest for-profit K-12 provider. VF is one of the new edu-philanthropies that have emerged in the last ten to twenty years, founded by wealthy self-made entrepreneurs, quickly becoming influential players in education (Lubienski, 2021). The Robert Bosch Foundation (RBF), founded in 1964 as the philanthropic arm of the German electronics giant Bosch, is a more traditional corporate foundation, which nevertheless did adapt within a changing philanthropic sector. While RBF is active in various fields, e.g., health and education, VF operates exclusively in the educational realm. RBF’s educational activities are mostly focused on its country of origin, Germany, whereas VF operates in various countries around the world; especially in Argentina where the foundation managed to take roots shaping teacher development (Esper, 2020; Matovich & Cardini, 2019).

In collaboration with state entities, both foundations have become deeply involved in training teachers. Their engagement in teacher education, and more specifically in the continuing professional development (CPD) of teachers and school leaders, can be seen as resulting from the confluence of at least three developments. First, corporate philanthropies have become key players in the rising Global Education Industry (GEI) (Parreirado Amaral *et al.*, 2019; Verger *et al.*, 2016a). Core characteristics of the GEI include the opening-up of new market niches, such as teacher CPD, and the increasing role of GEI actors in education policymaking (Verger *et al.*, 2016b, p. 6). Second, collaboration with state entities has become a preferred mode of operation within the GEI (Robertson *et al.*, 2012; Steiner-Khamsi & Draxler, 2018). Forging public-private partnerships (PPPs) allows corporate philanthropies to scale-up their activities to reach a much larger number of schools, teachers and thereby students. Third, amidst globalized and economic-driven discourses, an increased emphasis has been put on teachers, teacher quality and teacher education (Paine *et al.*, 2016; Robertson, 2012; Schweisfurth, 2022). Seeing teachers as key drivers for economic success and applying a business lens to education resulted

in teachers being increasingly excluded from policymaking (Tröhler, 2015) and being perceived as part of the problem rather than the solution (Lubienski, 2021).

Scholarship on the GEI has already yielded valuable insights on the changing role of philanthropy in education (Ball, 2016, 2017); it has also called attention to the networking effects of their concerted activities (Ball 2019; see also Ball *et al.*, 2017) to promote specific education policies (Au & Lubienski, 2016). This research also showed how the philanthropic emphasis on a rather narrow understanding of ‘good education’ (or more pointedly on ‘education as a good’) promoted a consumerist and privatized notion of education (Lubienski, 2021). Looking at the most striking examples, much research has focused on US foundations (cf. Au & Lubienski, 2016; Ball, 2019; Saltman, 2010; Tompkins-Stange, 2016). Apart from the language barrier, Erfurth and Ridge (2021, p. 245) attribute this focus to an affirmative reading of philanthropy in the developmental realm. There are, however, several notable exceptions (cf. Matovich & Cardini, 2019; Ridge *et al.*, 2019; Tarlau & Moeller, 2020). Still, research on the implications of corporate philanthropies’ CPD activities for teachers is scarce so far. Subsequently, Paine *et al.* (2016) urge researchers to examine “the consequences of how public-private partnerships transform the teaching profession and affect teaching practices” (p. 772).

Comparative studies on corporate philanthropy are still in an early stage, despite their promising potential for advancing our understanding of philanthropic activities (Anheier, 2018, pp. 1591–1592). To shed light on corporate philanthropies activities in teacher CPD, we apply a comparative perspective building on existing research. Looking at two major corporate philanthropies – one new edu-philanthropy (VF) as well as one more traditional foundation (RBF) – promises fruitful insights. VF and RBF both display similar approaches using teacher CPD as a policy instrument for which they invest significant resources and forge partnerships with state entities. Both have created prestigious awards on which their teacher CPD activities rely on. They are, however, operating on different scales and with different restraints. While an exhaustive analysis is beyond the scope of this paper, we aim to explore VF’s and RBF’s CPD activities by drawing on Anheier’s (2018) framework to discern ‘what they want to achieve, how they intend to do it and what they actually do’. We apply a document-based methodology, drawing material and information from reports and websites, we use the GEI as an analytical concept to explore their “rationales, logics, and modes of operation” (Parreira do Amaral & Thompson, 2019, p. 275) as well as implications for education practice, policy, and research.

We begin by outlining the GEI phenomenon and by relating it to developments in the philanthropic sector that are called ‘venture philanthropy’ or ‘new philanthropy’. Second, we highlight the role of teachers and teacher CPD within the GEI. Following the introduction of both foundations as well as outlining their governance structure, we take a look at their purposes, approaches and roles from a comparative perspective while focusing on their teacher CPD activities. Finally, we discuss some insights from this exercise and point out some implications for policymaking, practice and research.

2. Philanthropy as part of the Global Education Industry

In the last 30 years, a Global Education Industry (GEI) has emerged in the context of political, economic and technological shifts (Parreira do Amaral *et al.*, 2019; Verger *et al.*, 2016a). In their seminal work, Verger, Lubienski, and Steiner-Khamsi (2016b) define

the GEI as “an increasingly globalized economic sector in which a broad range of educational services and goods are produced, exchanged and consumed, often on a for-profit basis” (p. 4). As Parreira do Amaral and Thompson (2019) point out, these activities are “[g]lobal in scope and economic in both nature and outlook” (p. 273). For Verger and colleagues (2016b, p. 6), three developments are at the heart of the GEI: the opening-up of new market niches, the increasing role of GEI actors in education policymaking, and the growing connection between financial markets and the GEI.

In line with this special issue, it is crucial to discern several layers of complexity when researching the GEI. One of those layers and crucial feature of the GEI is its new mix of players (Thompson & Parreira do Amaral, 2019; Verger *et al.*, 2016a).

Before elaborating on the developments that made corporate philanthropies influential players within the GEI, we want to highlight their unique organizational form. Anheier and Leat (2019) describe the basic governance structure of foundations as having “a silent principal (in the form of a deed), trustees acting as de facto principals, and managers and program officers de jure in an intermediary position” (p. 12). Foundations are only indirectly accountable to the donor’s wishes, written down in the deed, and more directly to their trustees, which in some cases are connected to the parent company. Being “beholden neither to market expectations nor to the ballot box” (Anheier & Leat, 2019, p. 1), provides corporate philanthropies with a considerable amount of independence.

As outlined above, philanthropy in education is not a new phenomenon. However, today we are witnessing a global boom in philanthropy, when more and more foundations seem to own more assets than ever before (Anheier & Leat, 2019, p. 8). This boom is accompanied by a growing influence on education. Currently, corporate philanthropies are shaping education systems around the world, most prominently by successfully lobbying for legislation further opening up the sector (Au & Lubienski, 2016; Tarlau & Moeller, 2020) and by convening influential stakeholders (Ridge, 2019a).

Terms like ‘venture philanthropy’ (Erfurth & Ridge, 2021; Hoelscher, 2010; Saltman, 2010) and ‘new philanthropy’ (Avelar, 2021; Ball, 2008; Ridge 2019b) are used to capture these changes in the philanthropic sector. The European Venture Philanthropy Association describes venture philanthropy as an approach that aims to build socially oriented organisations; by supporting them with both financial (donations and investments) and non-financial resources the aim is to increase their social impact.¹ Different from social capitalism, these concepts place competitive advantages centre stage in foundations’ activities within the education sector.

Subsequently, new philanthropy signals two trends: The first is the introduction of market principles like competition, efficiency and impact (Avelar, 2021; Lubienski, 2021; Olmedo, 2016). Thereby, corporations and businesspeople transfer the entrepreneurial philosophies and methods – that helped them amass huge fortunes, not seldom by means of predatory capitalism – into the philanthropic sector (Ball & Olmedo, 2011, pp. 84–85). The second trend is their growing aspiration to shape public policy (Avelar, 2021; Olmedo, 2016). Regarding this, Tarlau and Moeller (2020, p. 340) point out the intention to benefit the foundation’s parent company. However, Tarlau and Moeller (2020) highlight that philanthropic influence is more than just “a neoliberal, profit-maximizing scheme” (p. 337) to create new markets for their parent company or to increase

1 See the webpage article: ‘What is investing for impact?’ at <https://evpa.eu.com/about-us/what-is-venture-philanthropy> [retrieved October 13, 2022].

the employability of their future workforce. It is an attempt “to garner power and influence on different scales, and re-make public education in their own image” (Tarlau & Moeller, 2020, p. 337).

In line with venture philanthropy and new philanthropy, a new kind of corporate foundation emerged. Often founded by self-made billionaires, new edu-philanthropies can rely on their multimillion-budgets while using different forms of direct funding, financial investments and contributions to political campaigns to advance their political agenda (Lubienski, 2021, p. 23). Such new edu-philanthropies, like the Bill & Melinda Gates Foundation, are often either from the global North themselves or at least influenced by the modes of operation of such northern foundations (Tarlau & Moeller, 2020, p. 357). Naturally, these new edu-philanthropies also contributed to a changing philanthropic landscape which, in turn, shaped more traditional corporate philanthropies to a certain degree.

In line with the logics of the economy of scale, collaborating with the state, for instance by forging public-private partnerships (cf. Robertson *et al.*, 2012; Steiner-Khamsi & Draxler, 2018), has emerged as one of the preferred modes of operation of corporate philanthropies. This is due to the fact that state entities play an important role as gatekeepers, facilitators of marketization or providers of funding (Thompson & Parreira do Amaral 2019, p. 7). In addition, the collaboration with state entities like ministries of education allows corporate philanthropies to scale their activities, i.e., disseminate their ideas to a much larger number of schools, teachers and thereby students, than by addressing teachers or schools individually. Those collaborations also allow to bypass the challenge of dealing with hesitant school principals and educators individually. Furthermore, the collaboration with the state is a much subtler approach than publicly pushing for policy change which might provoke resistance by the public.

3. Teacher Education in the GEI

The discourse on the teaching profession has been shaped by a changed perception of teachers since World War II (Tröhler, 2013). In addition, an economic emphasis has spurred a global discourse on the quality of teachers and teacher education. Teachers have become increasingly perceived as drivers of economic prosperity in the knowledge-based economy. Hence, a lot of attention is directed towards teacher *quality* (Robertson, 2016; Schweisfurth, 2022), which led to “frenzied calls” (Saltman, 2010, p. 100) to transform teacher education. Subsequently, “revising and strengthening the professional profile of the teaching profession” (European Commission, 2014, p. 4) has become a mantra in many countries and for many GEI actors around the globe.

Surprisingly, the increased economic emphasis on the teaching profession seems to be accompanied by a contradictory development: teachers being further excluded from policymaking processes. Policymakers increasingly see teachers “as targets of change rather than as collaborators in debating and developing educational policies” (Paine *et al.*, 2016, p. 765). Tröhler (2015) describes this as a form of “de-democratization” (p. 761), in which the professional experience of educators is bypassed in favour of statistically verified, evidence-based knowledge.

More recently, GEI players like corporate foundations are increasingly engaged in teacher education, and more specifically in continuing professional development (CPD). There are at least two reasons for teacher CPD being an attractive field of activity for GEI

players. On the one hand, teacher CPD constitutes a new market niche. Due to fewer regulations in CPD than in other parts of teacher education, teacher development in many countries is a low capitalized new market granting easy access for GEI players to tap into. On the other hand, teacher CPD constitutes a fast-paced policy instrument that can be used to disseminate ideas and beliefs. While it may take years for changes in university-based teacher education programmes to actually reach the classroom, CPD courses promise much faster adjustments. Therefore, teacher CPD is not only the preferred tool for state entities to react to sudden societal developments, but also a tool for epistemic governance for corporate philanthropies – especially where CPD budgets are low and schools, cities and/or regions are particularly interested in low-fee or no-fee training.

Applying a business lens to education, corporate philanthropies – as well as other GEI players – “tend to identify the problem in terms of ineffective employees [...] or inefficient organisations rather than societal factors” (Lubienski, 2021, p. 31) like, for instance, socio-economic background (cf. Anheier & Leat, 2019, p. 65). Therefore, instead of lobbying for a more equitable society, better working conditions for teachers or increased teacher voices in the decision-making processes, they rather focus on “the strategies and technicalities of teaching/learning” (Bottery, 2009, p. 689).

4. Analysing Varkey Foundation and Robert Bosch Foundation

As outlined above, corporate philanthropies have become influential players within the GEI and have discovered teacher CPD as a new field of activity. In the following, we present two of these corporate philanthropies engaging in teacher CPD: VF as an example of a new edu-philanthropy, and RBF as one more traditional corporate foundation.

First, we introduce both foundations and outline their governance structure. Second, we draw on Anheier’s (2018) framework to generally map “what foundations want to achieve (purpose) and how (approach) from what they actually do (activities as roles)” (p. 1593) while specifically focusing on their teacher CPD activities.

Table 1.

Comparative perspective on Varkey and Bosch foundations, drawing on Anheier (2018)

| | |
|---|--|
| Introducing both foundations and their governance structure | Who are VF and RBF? What does their governance structure look like? |
| Purpose | What is the vision of VF and RBF? What is it they want to achieve? |
| Approach | How do VF and RBF try to achieve their purpose? |
| Role | What do VF and RBF actually do while pursuing their goals? |

4.1 The Varkey Foundation

In 1968, the couple K. S. and Mariamma Varkey from India founded Our Own English High School, one of the first private schools in Dubai (City Today, 2021). In the following decades, Sunny Varkey, their son, managed to turn a small private school into the largest K-12 private education provider in the world, Dubai based GEMS Education

(formerly known as Global Education Management Systems) (GEMS Education, 2022c). Since 2015, Sunny's older son, Dino Varkey, has been the CEO of GEMS Education, while Sunny acts as chairman.

In 2021, GEMS Education was said to own and operate 63 schools, thus educating over 130,000 students, primarily in the Middle East and North Africa (Arabian Business, 2021). In 2019, before the global COVID-19 pandemic began to unfold, the company's value was estimated up to \$ 4 billion (Nair *et al*, 2019).

GEMS Education (2022a) claims to offer much more “than just great schools that set a benchmark for quality education”. Every schools is said to be “built on the same core values that encourage every GEMS student, regardless of their age, to develop a social conscience and become an active member of the global community” (GEMS Education, 2022a).

Contrary to GEMS Education's self-portrayal, Ridge *et al*. (2016) highlight the company's highly stratified class-based approach, providing different types of education to students based on tuition fees – just like an airline offering first, business and economy class tickets. In the past, GEMS Education also made the news for “proposing to close lossmaking schools and opening others at more lucrative locations” (Rai, 2014) and paying their teachers from Asian countries significantly less than those from the West (Gulf News, 2007).

The Varkey Group Ltd. is an investment holding company established in 1979 by Sunny Varkey as a parent company, managing and overseeing a broad range of other large and small subsidiary companies. There is a hybrid/geographical corporate structure and a highly vertical/centralized chain of command – in which primarily family members hold key positions – that allow the Varkey Group Ltd. to trade in economic sectors as different as K-12/Higher education (GEMS Education, Everonn Education Limited, International Horizons College/AHC GCC Investment), construction (Chicago Maintenance & Construction Co LLC), transportation (Bright Bus Transport/School Transport Services LLC), or financing (GEMS MENASA TopCo (Cayman) Limited).

VF, founded in 2010 by Sunny Varkey, with former U.S. president Bill Clinton as honorary chairman, can be seen as the strategic philanthropic arm of the Varkey Group, considerably backing the activities of GEMS Education. The foundation is headquartered in the UK, with offices in Dubai, Ghana, Uganda and Argentina. It is a charity organisation registered with the Charity Commission for England and Wales under charity number 1145119 and a company limited by guarantee registered in England and Wales under company number 07774287 (Registered Office: Oakwood Estate Chertsey Road Windlesham, Surrey GU20 6HY). While for the financial year from April 2020 to March 2021, VF reported having 60 employees (Charity Commission for England and Wales [CCEW], 2022a), in June 2022, however, VF's (2022e) website lists only 19 employees.

According to Ridge (2019a), the majority of VF's income derives from GEMS Education. As Table 2 shows, a significant decrease in income and expenditure took place during the COVID-19 pandemic (CCEW, 2022b).

Table 2.
Varkey Foundation's income and expenditure (2016-2021)

| Income/ Expenditure (in million €) | 04/2016- 03/2017 | 04/2017- 03/2018 | 04/2018- 03/2019 | 04/2019- 03/2020 | 04/2020- 03/2021 |
|---|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|
| Total gross income | 20,03 | 39,2 | 22,46 | 3,83 | 2,72 |
| Total expenditure | 18,72 | 35,52 | 22,17 | 7,79 | 3,91 |

Note: Data retrieved from the Charity Commission for England and Wales (2022b). The figures have been converted from Pound to Euro according to the exchange rate on December 31 that year.

Beyond of what is legally required, VF does not provide much transparency. For instance, VF stopped publishing updates in the news section of its website between January and October 2022.

In the last years, VF has seen several changes to its leadership team. According to his LinkedIn profile, Vikas Pota was appointed to CEO of VF in September of 2010, after having been with GEMS Education and GEMS Learning Trust for seven years prior. After eight years, VF (2018) announced that Pota would step down and that Cate Noble would take over in June 2018. According to her LinkedIn profile, Noble had previously been with GEMS Education Solutions and PWC UK, before becoming COO and eventually CEO of VF (2018). A few months later, however, Noble left the foundation again in November 2018. Since then, VF has not announced the appointment of a new CEO.

Pota, according to his LinkedIn profile, followed his successor and returned as non-executive chairman from June 2018 to January 2020. On its website, VF (2022f) currently lists Nicole Lui as executive director. According to her LinkedIn profile, the foundation's former regional coordinator took over as executive director after Pota's second term ended. She is also mentioned as contact on the Charity Commission's (2022d) website providing publicly available information about the foundation.

Dino Varkey, Sunny Varkey's older son and CEO of GEMS Education, and Harsha Varkey are listed as patrons on the foundation's website (Varkey Foundation [VF], 2022d). Trustees of VF are currently Sunny Varkey's second son, Jay Varkey, (since 2011) and Sir Michael Lockett (since 2015) (CCEW, 2022c).

Like GEMS Education, VF solely focuses on educational projects. Even though their activities have sparked researchers' interest (cf. Esper, 2020; Matovich & Cardini, 2019; Ridge, 2019a), VF "is able to operate without receiving much attention" (Erfurth & Ridge, 2021, p. 245).

4.2 The Robert Bosch Foundation

Founded in 1886 by Robert Bosch as a workshop for precision mechanics and electrical engineering in Stuttgart, Germany, the company Robert Bosch GmbH today not only produces tools and household appliances like freezers and washing machines, but is also the biggest supplier of car components in the world (Statista, 2021). According to its annual report, the revenue of the Bosch Group in 2021 was € 78.7 billion, with earnings before interest and taxes (EBIT) of € 2.8 billion (Bosch, 2021, p. 4). Worldwide roughly 400,000 employees work at over 400 company locations (Bosch, 2021, p. 4).

RBF was founded in 1964 as the company's philanthropic arm. It is headquartered in Stuttgart, with a branch office in Berlin. The foundation is registered as a limited company at Stuttgart's county court under the number HRB 109 (Registered Office: Heidehofstr. 31, 70184 Stuttgart). RBF currently has approximately 200 employees (Bosch Foundation [RBF], 2022g).

RBF holds 94% of its parent company's shares. With almost € 5.4 billion in equity capital, RBF is the largest private foundation in Germany (Statista, 2020), which has one of the biggest philanthropic sectors worldwide (Kolleck, 2019, p. 420).

Since its establishment in 1964, RBF (2022h) claims to have "provided more than two billion euros for charitable projects". The foundation's income is largely derived from the dividends of its parent company's shares. Therefore, it does not come by surprise that the annual income significantly declined during the pandemic.

Table 3.

Bosch Foundation's income and expenditure (2017-2021)

| Income/ Expenditure (in million €) | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Cash inflow | 135,33 | 226,53 | 224,06 | 121,80 | 69,38 |
| Funds used | 135,33 | 226,53 | 224,06 | 121,80 | 69,38 |

Note: Data retrieved from annual reports (RBF, 2019,2021a, 2022l).

Similarly to VF, RBF has seen considerable changes at its top in the last two years. Prof. Dr. Joachim Rogall headed the management board from 2015 until his retirement in June 2021. His successor was Dr. Bernhard Straub, who became CEO of RBF in May 2022 after having worked for the Bosch Group for over 30 years. Straub joined Sandra Breka who had been part of the foundation's leadership team since 2017. Straub became responsible for the areas health and education, while Breka, took over global issues, strategic partnerships, and the Robert Bosch Academy (RBF, 2021e). Since Breka stepped down in May 2022, Straub alone has been leading RBF (2022h).

RBF's board of trustees includes nine members. After working for Bosch for over 30 years, Christoph Kübel was appointed as chairman of RBF's board of trustees in July 2021 (RBF, 2021b). He followed in the footsteps of Dr. Christof Bosch, the grandson of Robert Bosch, who still is a trustee (RBF, 2021b). Many trustees have either family ties to the foundations' founder, Robert Bosch, like Dr. Christof Bosch and Matthias Madelung, or have been part of Bosch Group's management board before, like Prof. Dr. Liselotte Højgaard and Dr. Rolf Bulander.

RBF (2022g) intends to follow "the legacy of Robert Bosch ... continuing his commitment to social and societal causes in a contemporary form". The foundation operates in different areas, including education, health, and global issues.

Compared to other major German corporate philanthropies, like Bertelsmann Foundation (cf. Höhne & Schreck, 2009), RBF has been able to operate without receiving much attention from teacher unions (for exceptions see GEW, 2013; Oelrichs, 2020) or researchers alike.

4.3 Insights from the comparative perspective of teacher CPD courses

In this section, we will draw on Anheier's (2018) framework to discern what VF and RBF want to achieve, how they intend to do it and what they actually do, focusing on the foundations' teacher CPD activities.

Purpose

What is the vision of Varkey Foundation and Bosch Foundation? What is it they want to achieve?

VF's basic mission statement says that "every child should have a good teacher" (GEMS Education, 2022b). More specifically, the aim of VF is "to improve the standards of education for underprivileged children throughout the world" (GEMS Education, 2022b). RBF outlines its goal as to create "more good schools" (RBF, 2022d, translation by authors) in Germany to benefit all children and adolescents (RBF, 2022i).

Even though these are rather general statements, they both imply a desired future which apparently differs from the status quo. Hence, the purpose of both foundations is focused on change in education.

While VF directly focuses on teachers, RBF (2022i) rather focuses on "educational organizations in becoming learning organizations". By addressing teachers and/or schools, both foundations ultimately target students. For instance, RBF (2022c) states that to meet "future requirements", education "must increasingly impart creative, social, and technical skills to complement theoretical knowledge". This way, RBF (2022b) wants "to make sure that institutional learning prepares young people for an active and self-determined life". This illustrates, how VF and RBF have both adopted a vision and language that is in line with global discourses in education: *Education for All* with its focus on access and quality, *Knowledge Society* and its focus on producing the knowledge and skills for a competitive economy. While there is nothing inherently problematic with this focus, it opens up discursive opportunities to a more economic approach to teacher education, namely the business lens of venture philanthropy. This is particularly pertinent when looking into the education activities not only of these foundations but also of the units that are closely related to them, as is the case with VF and GEMS Education.

Approach

How do Varkey Foundation and Bosch Foundation try to achieve their purpose of making change happen in education?

VF (2020a) can be characterised as an operational foundation, which is highlighted by its four core principles: Innovation, evidence, influence, and action, as illustrated by the quote below:

Innovation: We promote innovation within and beyond our organisation to strengthen the hand of the teacher. We aim to push boundaries, and find new ways to solve new and existing problems. [...]

Evidence: We generate evidence about what works to improve educational outcomes. We place the teacher at the heart of this enquiry. We aim to learn from everything we do, and find new ways of generating evidence. Our evidence informs our policy perspective, as well as supporting decision-making on teaching practice, and adaptive programming. [...]

Influence: We build relationships, convene and mobilise networks to change the way people think about and support teachers. We make a case for system change to the elite influencers who hold the levers. We convene the education sector. We support and energise students, parents, the general public, and educators themselves to lobby for change and lead the change themselves. We are driven by evidence, innovation, and our values and moral imperative.

Action: We work direct [sic.] with beneficiaries because in itself this makes a difference to raising the status and capacity of teachers; we have a direct impact, we learn through doing; and deepen our understanding of the issues. We demonstrate proof of concept and establish ourselves as a serious and credible organisation.“ (VF, 2020a)²

In contrast, RBF develops and carries out own programmes and projects while, at the same time, providing funds for specific purposes which is why it can be characterised as a mixed foundation (Anheier, 2018, p. 1595).

As Table 4 shows, VF and RBF both have developed various programmes and initiatives.

Table 4.
Foundations’ programmes and initiatives

| Programme area | Varkey Foundation | Bosch Foundation |
|----------------------------|--|---|
| Award | <ul style="list-style-type: none"> • Global Teacher Prize • National Teacher Prizes | <ul style="list-style-type: none"> • German School Award |
| Teacher CPD (Selection) | <ul style="list-style-type: none"> • Educational Leadership and Innovation Program (PLIE), Argentina, Uruguay and Ecuador • Train for Tomorrow, Ghana • Instructional Leadership Training, Uganda | <ul style="list-style-type: none"> • Workshop School Leadership, Berlin and Saarland (Germany) • Workshop Welcome, Arriving and Getting Ahead, Hesse (Germany) • Workshop Learning – Individually and Collaboratively, Berlin, Brandenburg, Saarland, Saxony and Thuringia (Germany) • Workshop From Data to Action – Data-Based School and Classroom Development, Schleswig-Holstein (Germany) • Workshop Learning Democracy, in Lower Saxony (Germany) |
| Research | <ul style="list-style-type: none"> • Conducting and funding research | <ul style="list-style-type: none"> • Funding research scheme • German School Barometer |

Note: Data retrieved from foundations’ websites

² See also the website of the Foundation: <https://www.varkeyfoundation.org/what-we-do/> [retrieved October 13, 2022].

To reach its goal of providing every child with a ‘good’ teacher, VF aims “to build the status of teachers to ensure that the quality of teaching is enhanced, and outcomes will improve” (VF, 2018a). Since 2014, teachers from around the world have been able to apply for the foundation’s Global Teacher Prize which comes with a prize money of \$ 1 million (VF, 2021). In addition, VF (2022a) has begun to promote National Teacher Prizes.

The award ceremony for the Global Teacher Prize is embedded into the foundation’s Global Education and Skills Forum, a get-together of high-profile individuals, including high-ranking politicians, entrepreneurs, academics, journalists and celebrities like Hugh Jackman and Priyanka Chopra, which takes place in Dubai annually (Ridge, 2019a, para. 6). Through this event, which VF (2022b) refers to as the “Davos of Education”, the foundation intends to “[s]teer and inform the global conversation on education [emphasis deleted]” (VF, 2020a, Some ways).

VF (2022g) conducts CPD programmes in South America and Africa, where it claims to have trained over 45,000 teachers and school leaders so far. In Argentina alone, VF reached over 7,500 teachers and school leaders with its *Programa de liderazgo e innovación educativa* (PLIE), a “six-week program designed for current and aspiring school leaders with a special focus in leadership, innovation, communication and technology” (VF, 2022g) in collaboration with the Argentinian *Ministerio de Educación*.

VF also conducts and funds research projects and works with partners by providing grants “to innovative organisations which share our values” (VF, 2020a, Some ways). For instance, VF has developed a close relationship with UNESCO by funding projects and, in return, serving on various UNESCO boards (Ridge & Kippels, 2019, pp. 102–104).

According to RBF (2022a), its approach is to “develop exemplary solutions for the future”. To identify, edit and, disseminate such ‘good’ or ‘best’ practices within the German education system, RBF has created various programmes and institutions that draw on the foundation’s flagship award. Since 2006, schools have been able to apply for the prestigious *German School Award*. The first prize is awarded by a well-known German politician, like the chancellor, and currently comes with a prize money of € 100,000. Since no meaningful impact from the School Award has been found (Albers, 2016, p. 319; Klein & van Ackeren, 2018, p. 592), the hopes for change shifted to its German School Academy (Häcker, 2017, 32:50).

RBF’s CPD institution was founded in 2015, but was recently reintegrated into the foundation’s structure. The goal of RBF’s School Academy was to provide “materials on good education and school practices” (RBF, 2022j) and to organise training courses and projects. Subsequently, the School Academy developed CPD courses based on the ‘successful’ practices of the awarded schools, such as their ‘workshops’ which are one-year or two-year school development programmes (Gottmann *et al.*, 2020, p. 11). These CPD courses are disseminated within Germany’s federal system via the collaboration with state entities, like the Länder ministries of education and their respective CPD agencies, by forging cooperation agreements (cf. Landesinstitut für Pädagogik und Medien, 2017). Before its reintegration under the foundation’s roof in July 2021, RBF’s German School Academy (2021) claimed to collaborate with state partners in almost all of Germany’s 16 federal states. According to its annual reports, RBF has invested more than € 22 million in its CPD institution between 2015 and 2021.

In 2018, RBF (2022e) developed a research funding scheme to provide grants for researching the ‘successful practices’ of the schools who received the foundation’s School Award. In 2018, RBF also launched its own online channel, called the German

School Portal³, in collaboration with *Die Zeit Publishing Group*. Via the School Portal, for instance, concepts of the awarded schools are shared. In 2019, the foundation also launched a representative survey that covers different school related topics, called the *German School Barometer*.

The titles for RBF's endeavours – German School Award, German School Academy, German School Portal, and German School Barometer – not only suggest to the public that these are funded and run by the state, which is not the case, but also highlight the foundation's nationwide aspiration to shape German education.

As the philanthropic arm of big corporate foundations, VF and RBF can both rely on considerable economic resources, albeit lately diminished by the COVID-19 pandemic's impact on their parent companies. Regardless, they are still able to fund major events, prestigious awards, extensive CPD programmes, and research projects.

VF and RBF both have identified teacher CPD as a key instrument to pursue envisioned change. Teacher CPD can be used to disseminate the foundations' ideas, such as the quality criteria for RBF's School Award in a bottom-up fashion (Klein & van Ackeren, 2018, p. 591). Their theory of change implies, that, because of their teacher trainings, educators will change their practices which, in turn, will transform not only their schools but also move the school system in the envisioned direction – one school at a time.

Regarding teacher CPD, VF and RBF both collaborate with state entities, like ministries of education. Even though VF is based in the UK and its parent corporation (Varkey Group/GEMS Education) operates mostly in the Middle East and North Africa, the foundation managed to land in South America. Besides the cooperation with the state nodal actors – in the case of Argentina for instance the Foundation's Country Director Agustin Porres and the National Minister of Education Esteban Bullrich – private actors play important roles for the landing of the Varkey Group in new areas – in the case of Argentina, especially Edúcere and Michael Lightfoot Associates (Matovich & Cardini, 2019). Less is known about how RBF and its School Academy gain access to the public sector in Germany.

Role

What do Varkey Foundation and Bosch Foundation actually do while pursuing their goals?

In line with research on other major corporate philanthropies, the roles of VF and RBF can be described as innovating⁴ and substituting (cf. Anheier & Leat, 2019, p. 60). In regard to their role as innovators, VF and RBF both primarily rely on their operational approaches. Both have devoted substantial resources to create various programmes and institutions. To create the envisioned change, both foundations have developed prestigious awards, built influential networks and use teacher CPD as a major driver for pursuing their goals. By creating and/or financially backing initiatives that strive in the same direction and by creating evidence, they further strengthen their agenda-setting abilities to 'innovate'.

In regard to substituting, VF and RBF both have spread their teacher CPD courses by collaborating with state entities. RBF did this primarily through their *German School Academy*. VF (2018a, Programmes) works with public partners in various countries "to

³ See the homepage of 'Das Deutsche Schulportal', online: <https://deutsches-schulportal.de> [retrieved October 13, 2022].

⁴ It has to be noted that even though innovation might be regarded as inherently positive, it is used here in a neutral way.

build new programmes that will deliver better school leaders, better teachers in classrooms and better results”. Hence, both foundations take over “responsibilities usually attributed to the state, such as teachers’ and school managers’ training” (Matovich & Cardini, 2019, p. 190).

For VF and RBF, this collaboration grants access to public school systems. In addition, it allows them to scale up their activities by addressing a much larger number of schools, teachers and students. However, “it is not the state, but a foundation that claims to change lives through education and that wants every child to have the best teacher” (Matovich & Cardini, 2019, p. 190).

As Matovich and Cardini (2019) highlight, this collaboration benefits both sides: “the Foundation and the state are ‘shielded’ from political conflicts. At the same time the latter is able to reach its workers, eluding political confrontation or conflict” (Matovich & Cardini, 2019, p. 190). In addition, public entities can use this partnership to draw on foundations’ legitimacy (who, for instance, claim to rely on the best practices of the schools awarded by the German School Award) and the foundations’ potential to be neither accountable “to market expectations nor to the ballot box” (Anheier & Leat, 2019, p. 1). However, there might be side-effects to this collaboration as well.

In the next section, we discuss our findings and highlight some implications for education policymaking, practice and research.

5. Discussion and Conclusion

One core characteristic of the GEI includes opening-up new market niches, like teacher education (Verger *et al.*, 2016b, p. 6). Of course, there are different ways in which the various GEI players, like big tech (cf. Lewis, 2022), engage with teacher education. We have focussed on two kinds of corporate philanthropy in education – new edu-philanthropies and more traditional corporate philanthropies – and their increasing activities regarding the professional development of teachers.

VF and RBF both want to be changemakers in education. As other researchers have pointed out, sometimes one cannot escape a sense of irony when comparing corporate philanthropies’ purposes to the ways their parent companies do business, sometimes making use of predatory capitalist strategies, registering their companies in fiscal paradises to avoid transparency, and identifying legal loopholes (cf. Anheier & Leat, 2019; Giridharadas, 2018; Lubienski, 2021). For instance, VF’s and RBF’s mission statements aiming to shape a positive future for today’s children are contradicted by GEMS Education reinforcing inequity through its socially stratified airline model of schooling (Ridge *et al.*, 2016) and Bosch’s involvement in the so-called ‘dieselgate’ providing manipulated technology to cheat on cars’ engine emissions (Zeit Online, 2019).

Regarding their approaches, there are some striking similarities: VF and RBF both have identified teacher CPD as a key instrument to pursue envisioned change, both collaborate with state entities to disseminate their CPD courses, and both have created prestigious awards for teachers or schools. However, considerable differences can also be seen. While VF operates in various continents, RBF’s CPD activities focus on its home country. While VF was able to reach huge numbers of teachers with its CPD programmes, RBF’s CPD courses address a much smaller number of educators. While VF develops its CPD programmes together with international consultants (Matovich & Cardini, 2019, p. 192), RBF claims to only edit already existing concepts and approaches of schools

awarded by its German School Award via its School Academy (Gottmann *et al.*, 2020, p. 4). These differences might also help to explain, why VF's CPD activities have sparked researchers' interest (cf. Esper, 2020; Matovich & Cardini, 2019; Ridge, 2019a), while RBF's activities have received less attention so far (cf. Altrichter *et al.*, 2020).

In line with research on other major corporate philanthropies, the roles of VF and RBF can be described as innovating and substituting (cf. Anheier & Leat, 2019, p. 60). Regarding the former, while we did not measure performance in a narrow sense, it is, however, not to pull out of thin air to assume that the impact of VF's and RBF's CPD courses depends on variables like group size and course length. Following Anheier and Leat (2019), we suggest measuring performance in a wider sense to not only find out if foundations' approaches can deliver on their goals, but also to account for unintended consequences and contradictory effects. For instance, even though corporate philanthropies are well equipped to take on risks of failure, there might be an incentive to report primarily positive results due to their collaboration with state entities (Anheier & Leat, 2019, p. 71). Regarding the latter, both foundations take over "responsibilities usually attributed to the state" (Matovich & Cardini, 2019, p. 190). To gain access to public education, VF has developed close relationships with state nodal actors, with private actors playing important roles in the landing in new areas (Matovich & Cardini, 2019). Less is known about RBF's partnerships with state entities like German Länder ministries of education. However, looking at the operations of both foundations, we assume their award ceremonies to be one opportunity to develop beneficial relationships with key public figures that might be gatekeepers that can become door openers.

Not only does the collaboration with the state as a mode of operation grant access to public education systems, it also holds the triple benefit of, first, allowing foundations and other GEI players to scale-up their activities (instead of having to approach one teacher or school at a time), second, not having to deal with hesitant educators, and, third, being a much subtler approach than publicly pushing for policy change which could provoke resistance. As Matovich and Cardini (2019) have demonstrated, both sides seek to benefit from such public-private partnerships. Therefore, the state partner needs to be accounted for as well – in line with research on the GEI which highlights the role of the state (Thompson & Parreira do Amaral, 2019, p. 3).

From a policy perspective, CPD is an important tool to soften the gap between what teachers are supposed to do in the eyes of policymakers and what teachers do or deem important. From an individual perspective, undertaking "appropriate and value-enhancing professional development" (Ball, 2019, p. 678) could also be seen as a way to keeping up. Applying a performativity lens might allow for further insights into why these public-private partnerships in teacher education thrive and what the implications for the teaching profession, especially regarding professionalism and autonomy, might be. Also, the CPD focus on teachers' competences and skills shifts attention away from issues such as working conditions and pay.

VF and RBF both have created numerous initiatives, programmes, and expert groups – with teacher CPD being one big arrow in their arsenal. With foundations learning from the Gates Foundation and others that are directly shaping public policy (Au & Lubienski, 2016), researchers have to be aware of such concerted efforts trying to advance a corporate philanthropy's education agenda. Nevertheless, for successful agenda-setting, a polyphonic chorus is needed to create a critical mass (Parreira do Amaral, 2016, p. 469). Part of this chorus is creating 'evidence' "to promote preferred policy ideas and business

models” (Parreira do Amaral & Thompson, 2019, p. 274). Therefore, it does not come by surprise that both VF and RBF conduct, commission and fund research projects.

Corporate philanthropies rely on their reputation which might change in case of failure and/or loss of legitimacy (Kolleck, 2019, p. 422). With VF and RBF both building upon and around their prestigious awards, reputational damages to these, e.g., by an awarded teacher or school being involved in a public scandal, could have adverse effects not only for these awards, but also for all the activities both foundations built around them as well as for the foundations themselves. Therefore, these flagship awards might not only constitute a powerful tool to gain legitimacy, increase their agenda-setting capabilities and foster building relations with public figures, but also present a potential Achilles’ heel.

Looking at aspects of transparency, Esper (2020, p. 86) highlights important issues regarding the contracting mechanism as cooperation agreements typically do not involve a public tender. In addition, there is a difference in how transparent corporate philanthropies are beyond of what is required by law. For instance, while one can easily find RBF’s leadership team and annual report on the foundation’s website, VF has not announced the appointment of a new CEO on its website since 2020.

The fact that corporate philanthropies engage in public education without offering the same amount of transparency that is usually required by state institutions – which, at least in theory, are required to provide certain information if asked by the public or their representatives in parliament – raises some important questions for democratic societies. This is particularly true when considering that foundations are primarily accountable to their founder via the deed, in which the foundation’s mission and areas of activity are defined, and their trustees, which often have worked at the parent company or are family members of the company founder. This raises the question, if and how democratic accountability of private-public partnerships can be realised or to which degree corporate philanthropies should be able to shape public education.

Many of the themes and issues discussed in this article are the topic of Benedict Kurz’ doctoral research. Taking up the threads developed in this article to further our understanding of corporate philanthropies collaborating with the state to train teachers around the world promises important insights into this new layer of the Global Education Industry.

6. References

- Albers, A. (2016). *Schulwettbewerbe als Impuls für Schulentwicklung: Perspektiven von Teilnehmenden des Deutschen Schulpreises*. Springer VS.
- Altrichter, H., Durdel, A., & Fischer-Münnich, C. (2020). Weitere Akteure in der Lehrerinnen- und Lehrerfortbildung. In C. Cramer, J. König, M. Rothland, & S. Blömeke (Eds.), *Handbuch Lehrerinnen- und Lehrerbildung* (pp. 857–866). Klinkhardt.
- Anheier, H. K. (2018). Philanthropic foundations in cross-national perspective: A comparative approach. *American Behavioral Scientist*, 62(12), 1591–1602. <https://doi.org/10.1177/0002764218773453>
- Anheier, H. K., & Leat, D. (2019). *Performance Measurement in Philanthropic Foundations: The Ambiguity of Success and Failure*. Routledge.

- Arabian Business (2021, August 26). *Education major GEMS welcomes 1,600 new teachers in the UAE*. Retrieved May 9, 2022, from <https://www.arabianbusiness.com/industries/education/467665-education-major-gems-welcomes-1600-new-teachers-in-the-uae>
- Avelar, M. (2021). *Disrupting Education Policy: How New Philanthropy Works to Change Education*. Peter Lang.
- Ball, S. J. (2016). Following policy: Networks, network ethnography and education Policy Mobilities. *Journal of Education Policy*, 31(5), 549–566. <https://doi.org/10.1080/02680939.2015.1122232>
- Ball, S. J. (2017). Laboring to relate: Neoliberalism, embodied policy, and Network Dynamics. *Peabody Journal of Education*, 92(1), 29–41. <https://doi.org/10.1080/0161956x.2016.1264802>
- Ball, S. J. (2019). Serial Entrepreneurs, Angel Investors, and Capex Light Edu-Business Start-Ups in India: Philanthropy, Impact Investing, and Systemic Educational Change. In M. Parreira do Amaral, G. Steiner-Khamsi, & C. Thompson (Eds.), *Researching the global education industry: Commodification, the market and business involvement* (pp. 23–46). Springer International.
- Ball, S. J., Junemann, C., & Santori, D. (2017). *Edu.net: Globalisation and education policy mobility*. Routledge.
- Ball, S. J., & Olmedo, A. (2011). Global Social Capitalism: Using Enterprise to Solve the Problems of the World. *Citizenship, Social and Economics Education*, 10(2–3), 83–90. <https://doi.org/10.2304/csee.2011.10.2.83>
- Bosch (2021). *Decoding Tomorrow. Geschäftsbericht 2021*. Retrieved May 11, 2022, from https://assets.bosch.com/media/global/bosch_group/our_figures/pdf/bosch-geschaeftsbericht-2021.pdf
- Charity Commission for England and Wales (2022a). *THE VARKEY FOUNDATION: Charity overview*. Retrieved June 25, 2022, from <https://register-of-charities.charitycommission.gov.uk/charity-details/?regid=1145119&subid=0>
- Charity Commission for England and Wales (2022b). *THE VARKEY FOUNDATION: Financial history*. Retrieved June 25, 2022, from <https://register-of-charities.charitycommission.gov.uk/charity-search/-/charity-details/5022242/financial-history>
- Charity Commission for England and Wales (2022c). *THE VARKEY FOUNDATION: Trustees*. Retrieved June 25, 2022, from <https://register-of-charities.charitycommission.gov.uk/charity-search/-/charity-details/5022242/trustees>
- Charity Commission for England and Wales (2022d). *THE VARKEY FOUNDATION: Contact information*. Retrieved June 25, 2022, from <https://register-of-charities.charitycommission.gov.uk/charity-search/-/charity-details/5022242/contact-information>

- City Today (2021, April 1). *Mariamamma Varkey, founder of Our Own English High School in Dubai, passes away at 89*. Retrieved May 10, 2022, from <https://citytoday.news/mariamamma-varkey-founder-of-our-own-english-high-school-in-dubai-passes-away-at-89/>
- Esper, T. (2020). Public-Private Partnerships and New Philanthropy in Education: The Case of the Varkey Foundation in Argentina. In Network for international policies and cooperation in education and training (Eds.), *New Philanthropy and the Disruption of Global Education* (pp. 84–87). NORRAG.
- European Commission (2014). *The Teaching and Learning International Survey (TALIS 2013). Main findings from the survey and implications for education and training policies in Europe*. Retrieved May 11, 2022, from https://www.oecd.org/education/school/EU-TALIS-2013_en.pdf
- GEMS Education (2022a). *The GEMS Difference*. Retrieved June 26, 2022, from <https://www.gemseducation.com/organisation/about-us/the-gems-difference/>
- GEMS Education (2022b). *Varkey Foundation: Today's most important concern*. Retrieved June 26, 2022, from <https://www.gemseducation.com/organisation/varkey-foundation/>
- GEMS Education (2022c). *Our company*. Retrieved May 10, 2022, from <https://www.gemseducation.com/organisation/about-us/our-company/>
- German School Academy (2021). *Kooperation*. Retrieved November 18, 2021, from <https://www.deutsche-schulakademie.de/kooperation>
- GEW Berlin = Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft Landesverband Berlin (2013). *Ablehnung des PPP-Projektes school turnaround*. Retrieved July 9, 2022, from <https://www.gew-berlin.de/aktuelles-beschluesse/detailseite-beschluesse/ablehnung-des-ppp-projektes-school-turnaround>
- Giridharadas, A. (2018). *Winners Take All: The Elite Charade of Changing the World*. Alfred A. Knopf.
- Gottmann, C., Gronostaj, A., Krempin, M., Schleimer, S. M., & Pant, H. A. (2020). *Schulentwicklungsmaßnahmen wirkungsvoll gestalten. Qualitätskriterien für Werkstätten der Deutschen Schulakademie*. Die Deutsche Schulakademie.
- Gulf News (2007, February 13). *Asian teachers say they are underpaid. 'Overworked' teachers protest salary discrepancies in private school*. Retrieved May 11, 2022, from <https://gulfnews.com/uae/education/asian-teachers-say-they-are-underpaid-1.38761>
- Häcker, T. (2017, December 20). *Deutscher Schulpreis - was kann man von ausgezeichneten Schulen für zukünftige Schulen und Lehrerbildung lernen?* [Presentation]. *Lehrer*innenbildung für eine Schule der Zukunft*, Tübingen, Germany. https://timms.uni-tuebingen.de/tp/UT_20171220_001_rvbildung_0001

- Hoelscher, P. (2016). Venture Philanthropy in Deutschland und Europa – Eine Einführung. In P. Hoelscher, T. Ebermann, & A. Schlüter (Eds.), *Venture Philanthropy in Theorie und Praxis* (pp. 3–12). De Gruyter Oldenbourg.
- Höhne T., & Schreck, B. (2009). *Private Akteure im Bildungsbereich: Eine Fallstudie zum Schulpolitischen Einfluss der Bertelsmann Stiftung am Beispiel von SEIS (Selbstevaluation in Schulen)*. Juventa.
- Klein, E. D., & van Ackeren, I. (2018). Schulwettbewerbe als Innovationsmotoren. In H. Barz (Ed.), *Handbuch Bildungsreform und Reformpädagogik* (pp. 589–594). Springer VS.
- Kolleck, N. (2019). The power of third sector organizations in public education. *Journal of Educational Administration*, 57(4), 411–425. <https://doi.org/10.1108/JEA-08-2018-0142>
- Lewis, S. (2022). An Apple for teacher (education)? Reconstituting teacher professional learning and expertise via the Apple Teacher digital platform. *International Journal of Educational Research*, 115, 1–14. <https://doi.org/10.1016/j.ijer.2022.102034>
- Matovich, I., & Cardini, A. (2019). New philanthropy and global policy networks in education: the case of Argentina. In N. Y. Ridge & A. Terway (Eds.), *Philanthropy in Education. Diverse Perspectives and Global Trends* (pp. 179–197). Edward Elgar.
- Nair, D., Syed, S., & Narayanan, A. (2019, June 26). CVC Nears \$1 Billion Deal for Stake in GEMS Education. *Bloomberg*. Retrieved May 11, 2022, from <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-06-26/cvc-is-said-to-near-1-billion-deal-for-stake-in-gems-education>
- Oelrichs, N. (2020). Bosch mach Schulen. *bbz Berliner Bildungszeitschrift*, 73(1), 22–23.
- Olmedo, A. (2016). Philanthropic Governance: Charitable Companies, the Commercialization of Education and That Thing Called “Democracy”. In A. Verger, C. Lubienski, & G. Steiner-Khamsi (Eds.), *World Yearbook of Education 2016* (pp. 44–62). Routledge.
- Landesinstitut für Pädagogik und Medien (2017): *Werkstatt „Schule leiten“: Saarländisches Bildungsministerium und Deutsche Schulakademie unterzeichnen Kooperationsvertrag*. Retrieved October 10, 2022 from https://www.lpm-saarland.de/typo3/index.php?id=2092&id=2092&tx_ttnews%5Btt_news%5D=558&cHash=8502c2ec5ddaff18044b2ab9917d8795
- Paine, L., Blömeke, S., & Aydarova, O. (2016). Teachers and Teaching in the Context of Globalization. In D. Gitomer & C. Bell (Eds.), *Handbook of Research on Teaching* (5th ed., pp. 717–786). American Educational Research Association.
- Parreira do Amaral, M. (2017). Educational Governance: International vergleichende Perspektiven auf Neue Steuerung im Bildungsbereich. In A. Bolder, H. Bremer, & R. Epping (Eds.), *Bildung für Arbeit unter neuer Steuerung* (pp. 201–221). Springer.

- Parreira do Amaral, M., Steiner-Khamsi, G., & Thompson, C. (Eds.). (2019). *Researching the Global Education Industry – Commodification, the Market and Business Involvement*. Springer International.
- Rai, S. (2014, April 2). Billionaire education entrepreneur Varkey takes his Dubai school chain worldwide. *Forbes*. Retrieved May 10, 2022, from <https://www.forbes.com/sites/saritharai/2014/04/02/chalk-a-block/?sh=7bd83d584e75>
- Ridge, N. (2019a). Strange bedfellows at the global education and skills forum: unions, politicians, multilaterals, and corporate philanthropy. *on_education, Journal for Research and Debate*, 6. https://www.oneducation.net/no-06_december-2019/strange-bedfellows-at-the-global-education-and-skills-forum-unions-politicians-multilaterals-and-corporate-philanthropy/
- Ridge, N. (2019b). Concluding thoughts: new philanthropy, age-old problems. In N. Ridge & A. Terway (Eds.), *Philanthropy in Education: Diverse Perspectives and Global Trends* (pp. 198–208). Edward Elgar.
- Ridge, N., & Kippels, S. (2019). UNESCO, Education, and the Private Sector: A Relationship on Whose Terms? In M. Parreira do Amaral, G. Steiner-Khamsi, & C. Thompson (Eds.), *Researching the Global Education Industry: Commodification, the Market and Business Involvement* (pp. 87–113). Palgrave Macmillan.
- Ridge, N., Kippels, S., & Shami, S. (2016). Economy, Business, and First Class: The implications of For-Profit Education Provision in the UAE. In A. Verger, C. Lubienski, & G. Steiner-Khamsi (Eds.), *World Yearbook of Education 2016: The Global Education Industry* (pp. 264–287). Routledge.
- Ridge, N., Susan, K., & Bruce, E. R. (2019). Education and philanthropy in the Middle East and North Africa. In N. Ridge & A. Terway (Eds.), *Philanthropy in education: Diverse perspectives and global trends* (pp. 70–89). Edward Elgar.
- Robert Bosch Foundation (2019). *2018 Report: The Foundation. Facts & Figures*. Retrieved June 25, 2022, from <https://www.bosch-stiftung.de/en/publication/2018-report>
- Robert Bosch Foundation (2021a). *2020 Report: The Foundation. Facts & Figures*. Retrieved June 25, 2022, from <https://www.bosch-stiftung.de/en/publication/2020-report>
- Robert Bosch Foundation (2021b). *Christoph Kübel appointed Chairman of the Board of Trustees of the Robert Bosch Stiftung*. Retrieved June 25, 2022, from <https://www.bosch-stiftung.de/en/press/2021/07/christoph-kubel-appointed-chairman-board-trustees-robert-bosch-stiftung>
- Robert Bosch Foundation (2021c). *New Team to Manage Robert Bosch Stiftung*. Retrieved June 25, 2022, from <https://www.bosch-stiftung.de/en/press/2021/06/new-team-manage-robert-bosch-stiftung>
- Robert Bosch Foundation (2021d). *Personelle Veränderungen in der Geschäftsführung der Robert Bosch Stiftung*. Retrieved June 25, 2022, from <https://www.bosch-stiftung.de/de/presse/2021/02/personelle-veraenderungen-der-geschaeftsfuehrung-der-robert-bosch-stiftung>

- Robert Bosch Foundation (2021e). *The New Management Team*. Retrieved June 25, 2022, from <https://www.bosch-stiftung.de/en/news/new-management-team>
- Robert Bosch Foundation (2022a). *What We Do*. Retrieved June 24, 2022, from <https://www.bosch-stiftung.de/en/what-we-do>
- Robert Bosch Foundation (2022b). *Education: Learning*. Retrieved June 2, 2022, from <https://www.bosch-stiftung.de/en/theme/learning>
- Robert Bosch Foundation (2022c). *Education: Daycare and school for the 21st century*. Retrieved June 24, 2022, from <https://www.bosch-stiftung.de/en/support-area/education>
- Robert Bosch Foundation (2022d). *Das Deutsche Schulportal: Über uns*. Retrieved June 26, 2022, from <https://deutsches-schulportal.de/ueber-das-portal/>
- Robert Bosch Foundation (2022e). *Forschungsprogramm: Wie geht gute Schule? - Forschen für die Praxis*. Retrieved June 8, 2022, from <https://www.bosch-stiftung.de/de/projekt/forschungsprogramm-wie-geht-gute-schule-forschen-fuer-die-praxis>
- Robert Bosch Foundation (2022g). *Who we are*. Retrieved June 25, 2022, from <https://www.bosch-stiftung.de/en/who-we-are>
- Robert Bosch Foundation (2022h). *Sandra Breka is Leaving the Robert Bosch Stiftung*. Retrieved June 25, 2022, from <https://www.bosch-stiftung.de/en/press/2022/04/sandra-breka-leaving-robert-bosch-stiftung>
- Robert Bosch Foundation (2022i). *School Development / Development in Pre-school and Daycare*. Retrieved June 25, 2022, from <https://www.bosch-stiftung.de/en/theme/school-development-development-pre-school-and-daycare>
- Robert Bosch Foundation (2022j). *The German School Academy*. Retrieved June 25, 2022, from <https://www.bosch-stiftung.de/en/project/german-school-academy>
- Robert Bosch Foundation (2022k). *Robert Bosch Hospital*. Retrieved June 25, 2022, from <https://www.bosch-stiftung.de/en/theme/robert-bosch-hospital>
- Robert Bosch Foundation (2022l). *2021 Report: The Foundation, Facts & Figures*. Retrieved October 24, 2022, from <https://www.bosch-stiftung.de/en/publication/report-2021>
- Robertson, S. L. (2012). Placing teachers in global governance agendas. *Comparative Education Review*, 56(3), 584–607. <https://doi.org/10.1086/667414>
- Robertson, S. L. (2016). The global governance of teachers' work. In K. Mundy, A. Green, B. Lingard, & A. Verger (Eds.), *The handbook of global education policy* (pp. 275–290). Wiley.
- Robertson, S. L., K. Mundy, & A. Verger (Eds.). (2012). *Public Private Partnerships in Education*. Edgar Elgar.

- Saltman, K. J. (2010). *The Gift of Education: Public Education and Venture Philanthropy*. Palgrave Macmillan.
- Schweisfurth, M. (2022). The Development Discourse of “Quality Teachers”: Implications for Teacher Professional Development. In: Menter, I. (Ed.), *The Palgrave Handbook of Teacher Education Research* (pp.1-15). Palgrave Macmillan.
- Statista (2022, January 24). *Die größten Stiftungen privaten Rechts in Deutschland nach Eigenkapital im Jahr 2020*. Retrieved May 11, 2022, from <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/36840/umfrage/groesste-stiftungen-privaten-rechts-in-deutschland-nach-vermoegen/>
- Statista (2021, August 2). *The leading global automotive suppliers in 2020, based on revenue*. Retrieved May 11, 2022, from <https://www.statista.com/statistics/199703/10-leading-global-automotive-original-equipment-suppliers/>
- Steiner-Khamsi, G., & Draxler, A. (Eds.). (2018). *The state, business and education*. Edward Elgar.
- Suwanprateep, F., & Alberg-Seberich, M. (2015). Impact Investing und Venture Philanthropy: Neue Wege zur Gewinnung von Investitionskapital für soziale Organisationen. *Blätter der Wohlfahrtspflege*, 162(3), 103–105.
- Tompkins-Stange, M. (2016). *Policy patrons: Philanthropy, education reform, and the politics of influence*. Harvard Education Press.
- Tröhler, D. (2015). The Medicalization of Current Educational Research and Its Effects on Education Policy and School Reforms. *Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education*, 36(5), 749–764. <https://doi.org/10.1080/01596306.2014.942957>
- Varkey Foundation (2018a). *About the Varkey Foundation*. Retrieved May 11, 2022, from <https://www.varkeyfoundation.org/who-we-are/about-the-varkey-foundation/>
- Varkey Foundation (2018b). *Leadership & Innovation, Argentina. An intensive six-week programme for school leaders in Argentina*. Retrieved December 1, 2021, from <https://www.varkeyfoundation.org/what-we-do/programmes/leadership-innovation-argentina>
- Varkey Foundation (2020a). *What We Do*. Retrieved September 28, 2020, from <https://www.varkeyfoundation.org/what-we-do/>
- Varkey Foundation (2021). *About the global teacher prize*. Retrieved April 4, 2021, from <https://www.globalteacherprize.org/global-teacher-prize/about-the-global-teacher-prize/>
- Varkey Foundation (2022a). *National Teacher Prizes*. Retrieved June 24, 2022, from <https://www.globalteacherprize.org/national-teacher-prizes/>
- Varkey Foundation (2022b). *Global Education & Skills Forum*. Retrieved June 24, 2022, from <https://www.globaleducationseries.org/>

- Varkey Foundation (2022c). *Atlantis Group: New thinking on global education*. Retrieved June 24, 2022, from <https://www.varkeyfoundation.org/what-we-do/atlantis-group/>
- Varkey Foundation (2022d). *Our Governance*. Retrieved June 25, 2022, from <https://www.varkeyfoundation.org/who-we-are/our-governance/>
- Varkey Foundation (2022e). *Our team*. Retrieved June 25, 2022, from <https://www.varkeyfoundation.org/who-we-are/our-team/>
- Varkey Foundation (2022f). *Nicole Lui: Executive Director*. Retrieved June 25, 2022, from <https://www.varkeyfoundation.org/person?id=4736>
- Varkey Foundation (2022g). *Reach & Impact*. Retrieved July 13, 2022, from <https://www.varkeyfoundation.org/what-we-do/reach-impact>
- Verger, A., Lubienski, C., & Steiner-Khamsi, G. (Eds.). (2016a). *World Yearbook of Education 2016: The Global Education Industry*. Routledge.
- Verger, A., Lubienski, C., & Steiner-Khamsi, G. (2016b). The Emergence and Structuring of the Global Education Industry: Towards an Analytical Framework. In A. Verger, C. Lubienski, & G. Steiner-Khamsi (Eds.), *World Yearbook of Education 2016: The Global Education Industry* (pp. 3–24). Routledge.
- Zeit Online (2019, May 23). Bosch muss Bußgeld von 90 Millionen Euro zahlen. Retrieved July 10, 2022, from https://www.zeit.de/wirtschaft/unternehmen/2019-05/dieselskandal-bosch-autozulieferer-bussgeld-aufsichtspflicht?wt_zmc=sm.ext.zonaudev.mail.ref.zeitde.share.link.x

6



Sector privado y políticas públicas: una sistematización de las estrategias de actores no estatales en la promoción de reformas educativas

Private interests and public policies: a systematization of non-state actors' strategies in the promotion of educational reform

**Clara Fontdevila*;
Antoni Verger**;
Marina Avelar*****

DOI: 10.5944/reec.42.2023.35942

Recibido: **17 de octubre de 2022**
Aceptado: **14 de diciembre de 2022**

* CLARA FONTDEVILA: es investigadora post-doctoral en la Universidad de Glasgow. Ha participado en diferentes proyectos de investigación competitivos, entre ellos REFORMED y Dual Apprenticeship. Sus áreas de interés son la economía política de la reforma educativa y la gobernanza global de la educación. Actualmente trabaja en un proyecto de investigación sobre la institucionalización de las evaluaciones estandarizadas en el Sur Global. **Datos de contacto:** e-mail: clara.fontdevila@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0589-558X>

** ANTONI VERGER: es Catedrático de Sociología de la Universitat Autònoma de Barcelona e investigador asociado a la Institución Catalana de Investigación y Estudios Avanzados (ICREA). Con una formación interdisciplinar en sociología y educación, su investigación examina procesos de reforma educativa desde una perspectiva comparada y global. En los últimos años, se ha especializado en el estudio de las reformas de privatización educativa, autonomía escolar y rendición de cuentas. **Datos de contacto:** e-mail: antoni.verger@uab.cat. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3255-7703>

*** MARINA AVELAR: es Profesora Asistente de la Universidad Federal de Minas Gerais (UFMG – Brasil) y su investigación se centra en el papel de los actores no estatales en las nuevas formas de gobernanza educativa. Fue Investigadora Asociada de la Red para Políticas Internacionales y Cooperación en Educación (NORRAG, Suiza) y colaboró con varias organizaciones como investigadora consultora, como el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (UN OHCHR). **Datos de contacto:** e-mail: marinadeavelar@gmail.com. ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-3870-4364>

Resumen

Este artículo tiene por objetivo identificar las principales estrategias de influencia del sector privado en el ámbito de la política educativa. A pesar de que un número de estudios cada vez mayor documenta la creciente implicación del sector empresarial en la formulación de políticas públicas, la investigación empírica sobre esta cuestión sigue siendo fragmentaria y poco sistemática. Además, gran parte de la evidencia disponible se focaliza en el ámbito angloamericano y no permite entender el fenómeno en su dimensión global. Este artículo explora, revisa y sistematiza una serie de estrategias de influencia política del sector privado en el campo educativo a partir de una revisión de la literatura centrada en reformas educativas promercado. A partir de los resultados de esta revisión, el artículo identifica cuatro estrategias de influencia: la movilización de conocimientos, la creación de redes, el apoyo a movimientos sociales y el patrocinio de experiencias piloto. Cada estrategia se ilustra con ejemplos de una selección de casos empíricos.

El estudio muestra cómo el sector privado desempeña una gama de funciones cada vez más heterogéneas en el ámbito de la política educativa, y apunta a que las organizaciones privadas están diversificando los recursos y las formas de capital que movilizan. Así, la hora de incidir en políticas públicas, el sector privado no depende únicamente de su poder económico y de las formas más evidentes de capital político, sino que se apoya cada vez más en las conexiones relativamente informales con diferentes actores (como el tercer sector, y las élites económicas o de la sociedad civil), y el reconocimiento como expertos y productores de conocimiento, adquirido mediante la movilización de evidencia. Finalmente, los resultados sugieren que el sector privado opera cada vez más como un actor político de primer orden, integrado orgánicamente en procesos y espacios de elaboración de políticas.

Palabras clave: sector privado; fundaciones filantrópicas; política educativa; formación de políticas; política pública; privatización

Abstract

This paper aims at identifying the different influence strategies mobilized by the private sector to influence in the area of educational policy. While a growing body of scholarship has documented the deepening embeddedness of the corporate sector within policy-making processes, empirical research on such questions remains unsystematised and fragmentary. Furthermore, the bulk of existing evidence on corporate policy-influence strategies focuses on a limited group of Anglo-American countries and, consequently, is ill suited to capturing emerging policy dynamics globally. This article explores and systematizes a series of policy influence strategies mobilized by the private sector in the field of education, drawing on a literature review focused on pro-market educational reforms. Building on the results of this literature, this paper categorises four emerging strategies articulated by the corporate sector: knowledge mobilization, networking, engaging with grassroots, and leading by example. Each strategy is illustrated with examples from a selection of country case studies.

The study finds that the private sector plays an increasingly heterogeneous range of roles in education policy, and that private organizations are diversifying the resources and forms of capital they mobilize. Thus, when it comes to influencing public policy, the private sector does not rely solely on its economic power and the more obvious forms of political capital, but increasingly relies on relatively informal connections with different actors (such as the third sector, or economic and civil society elites), and their recognition as experts and as knowledge producers, acquired through the mobilization of evidence. Finally, our results suggest that the private sector is increasingly operating as a major political actor, organically integrated into policy-making processes and spaces.

Keywords: private sector; philanthropic foundations; educational policy; policy formation; public policy; privatization.

1. Introducción

El papel del sector privado en procesos de reforma educativa es cada vez más preponderante (Au y Ferrare, 2015a, Ball, 2007). Se trata de un fenómeno con implicaciones políticas importantes, dado que la creciente presencia de actores no estatales en los procesos de formulación de políticas públicas contribuye a redefinir relaciones y responsabilidades de gobernanza en distintos ámbitos. Tanto el sector empresarial como el filantrópico han adoptado prácticas y discursos que trascienden la prestación de servicios o las donaciones económicas, y adoptado la *advocacy* y la influencia política como actividades propias. El creciente protagonismo de estos agentes privados en la formulación de políticas educativas ha llevado a Ball y Youdell (2008) a identificar una nueva forma de privatización de la educación. Así, a la ya conocida distinción entre privatización exógena y endógena, los autores añaden una tercera tipología: la privatización *de la política educativa*. Lubienski (2016) constata también una creciente presencia de intereses y actores privados en los procesos de elaboración de políticas educativas, y apunta que, en algunos países, la privatización de la política educativa esta avanzando de manera más determinante que el proceso de privatización de la oferta educativa.

Estas transformaciones se hacen eco de un proceso más amplio de cambio social y de redistribución del poder experimentado por buena parte de los Estados contemporáneos. El aumento del protagonismo de los actores no estatales debe entenderse en relación con el giro del paradigma del *gobierno* al de la *gobernanza*, en virtud del cual el Estado pierde el control exclusivo sobre la formulación de políticas (Rhodes, 1994). En paralelo, se documenta un *giro político* en el ámbito empresarial, por el que el sector empresarial adquiere una creciente relevancia en la esfera política, tanto con respecto al establecimiento de la agenda como a la formulación de políticas (Garsten y Sörbom, 2017). De hecho, la investigación sobre la actividad política de las empresas (en referencia a los esfuerzos de las empresas por dar forma a las políticas públicas) se ha ido perfilando como un área de investigación con entidad propia (Hillman, Keim y Schuler, 2004). Este aumento del interés académico sugiere que, aunque la actividad política del sector privado no es un fenómeno nuevo, la dimensión e intensidad que ha adquirido no tienen precedentes.

En el ámbito educativo, en los últimos años se ha ido configurando una agenda de investigación que analiza cómo y por qué los actores privados adquieren autoridad y legitimidad como agentes políticos. Encontramos así investigaciones sobre la naturaleza cambiante de la filantropía y la emergencia de la *venture philanthropy* (Saltman, 2010), sobre el papel de las fundaciones privadas en política educativa (Reckhow, 2013), o sobre la gobernanza filantrópica de la educación (Ball y Olmedo, 2012). No obstante, el fenómeno de la influencia empresarial en materia educativa no ha sido objeto de un esfuerzo de sistematización, en parte como consecuencia del carácter heterogéneo de la literatura sobre la cuestión. De un lado, los trabajos de orientación teórica a menudo tienden a caracterizar las nuevas formas de participación del sector empresarial en términos más bien elusivos. Del otro, la investigación empírica tiende a ser fragmentaria y a centrarse en actores u organizaciones específicos, sin identificar necesariamente mecanismos o patrones de acción generalizables.

Además, los esfuerzos de caracterización de las estrategias de influencia política del sector privado suelen centrarse en el contexto angloamericano, y de Estados Unidos en particular (Tompkins-Stange, 2016; Opfer 2001, por ejemplo). De cara a la generalización

de resultados, esto resulta problemático porque las herramientas conceptuales y teóricas desarrolladas para el estudio de estos países no son necesariamente extrapolables o adecuadas para captar las transformaciones experimentadas en otros contextos. La escasez de investigaciones sobre la influencia del sector privado en los países del Sur Global es particularmente llamativa dado el creciente protagonismo de dicho sector en el ámbito del desarrollo internacional (OECD, 2017). Los actores no estatales no solo son cada vez más activos en este ámbito, sino que también son vistos como aliados *necesarios* – fenómeno que algunos caracterizan como un *giro privado en el ámbito del desarrollo* (Vaes y Huyse, 2015). Estas transformaciones sugieren que la participación de las empresas en la política educativa constituye un fenómeno global que afecta a una gama cada vez más amplia y diversa de países. Al mismo tiempo, la influencia de las empresas privadas en la política se vuelve crecientemente plural, ya que adopta formas muy diversas que varían en función del contexto.

Identificar y dar sentido a estas nuevas formas de participación del sector privado desde una perspectiva global requiere ampliar nuestra caja de herramientas conceptuales. Con este objetivo, este artículo analiza el *corpus* emergente de estrategias desplegadas por el sector empresarial para influenciar procesos de reforma educativa en diferentes contextos. El estudio clasifica los repertorios y las lógicas de acción de actores no estatales a la hora de promover distintas formas de privatización y mercantilización de la educación. Nos centramos en este tipo de reformas con el objetivo de contar con un objeto o variable dependiente común que facilite la compilación y organización de la información. El artículo se organiza como sigue. Después de presentar algunas consideraciones metodológicas y conceptuales, se presentan las cuatro estrategias de influencia identificadas: la movilización de conocimientos, la creación de redes, el apoyo a movimientos sociales, y el patrocinio de experiencias piloto. Cada estrategia se ilustra con ejemplos procedentes de estudios de caso situados en una amplia gama de países con distintos niveles de desarrollo económico, tradiciones administrativas y formas de organización política. A modo de cierre, planteamos cuáles son las principales implicaciones políticas y para la investigación de los resultados obtenidos.

2. Consideraciones metodológicas y conceptuales

Este trabajo se basa en el material empírico recogido a través de una revisión sistemática de la literatura (SLR por sus siglas en inglés¹) sobre la economía política de las reformas de privatización educativa (Autores). La SLR se puede definir como una metodología de investigación orientada a sintetizar la evidencia existente en una determinada área de conocimiento siguiendo un protocolo transparente, explícito y sistemático (Gough, Thomas & Oliver, 2012). La SLR de la que parte este estudio siguió los pasos estándares de esta metodología de acuerdo a la literatura especializada, esto es, identificación de la pregunta de investigación, definición de los términos de búsqueda, búsqueda y selección de estudios primarios, extracción de datos, evaluación de la calidad y relevancia de los estudios primarios, y síntesis final (Petticrew & Roberts, 2006, EPPI-Centre 2020, Gough & Oliver, 2012). La revisión incorporó un total de 227 estudios, identificados a partir de la revisión de bases de datos y repositorios académicos (ERIC, Scopus, ASSIA e IBSS), búsquedas manuales en revistas especializada y una revisión de la literatura gris, complementadas con recomendaciones hechas por informantes clave (seleccionados en base a su especialización temática y/o geográfica)².

1 *Systematic Literature Review*.

2 La lista de términos clave utilizados para la SLR puede consultarse en Autores (2016).

Esta revisión sistemática de la literatura reveló el papel emergente de los actores no estatales en la promoción de las reformas orientadas al mercado en una amplia gama de contextos nacionales. Si bien el principal hallazgo de la SLR fue la identificación de seis trayectorias hacia la privatización de la educación (entendidas como *clusters* de patrones de reforma y factores contextuales propicios a la privatización frecuentemente asociados - Autores), la SLR identificó también que los actores privados, predominantemente de origen empresarial, habían jugado un papel importante en la mayoría de estas trayectorias. Sin embargo, comprender adecuadamente las estrategias empleadas por estos actores a la hora de ejercer su influencia requería de más investigación. Así pues, se volvieron a examinar los estudios explícitamente centrados en el papel de los agentes empresariales en estos procesos de reforma educativa (un tercio de los 227 estudios primarios originalmente incluidos en la SLR). Este material empírico se analizó de forma inductiva con el fin de categorizar las estrategias de influencia política del sector privado, y constituye la base de este documento.

Esta SLR fue además complementada con fuentes adicionales. Así, el *corpus* inicial de evidencia se complementó con estudios de caso sobre el papel del sector empresarial y/o filantrópico en la promoción de políticas educativas pro-mercado, especialmente en países de ingresos bajos y medios. Estas fuentes adicionales se identificaron mediante búsquedas manuales y permitieron compensar algunas de las limitaciones de las SLR, las cuáles tienden a privilegiar la investigación centrada en contextos angloamericanos, muy sobrerrepresentados en la literatura académica. A la vez, estas fuentes complementarias permitieron poner a prueba y refinar la categorización de las estrategias de influencia elaborada previamente sobre la base de la SLR.

En este estudio, las *reformas educativas pro-mercado* son el principal punto de partida para analizar las estrategias y mecanismos de influencia de los actores privados en la configuración de políticas educativas. Esta decisión responde a dos consideraciones principales: en primer lugar, al hecho de que las políticas pro-mercado constituyen una de las agendas de reforma más habitualmente promovidas por el sector privado (Tompkins-Stange, 2016). En segundo lugar, al hecho de que estas reformas han sido adoptadas por una amplia gama de países con diferentes niveles de desarrollo económico e institucional (cf. Autores). Esto no implica que las reformas pro-mercado constituyan *invariablemente* el foco de las agendas políticas del sector privado en materia de educación, ni que la agenda de privatización sea exclusiva de los grupos filantrópicos o empresariales. Más bien, partimos de la base que, dada la diversidad de procesos y contextos que propician su avance, las reformas pro-mercado se prestan a una exploración fructífera sobre la variedad de estrategias puestas en marcha por el sector empresarial.

Nuestro análisis se basa en una interpretación relativamente amplia de la noción de *sector corporativo, privado o no estatal*³. Esta contempla una amplia gama de individuos y organizaciones no públicas que operan con fines de lucro, o que están estrechamente relacionados con organizaciones con fines de lucro. Así, el sector corporativo abarca tanto a las empresas como otras organizaciones financiadas por ellas, incluidas las fundaciones filantrópicas, *think tanks* o grupos de presión (véase Garsten y Sörbom, 2017, para un enfoque similar). Mediante esta agrupación pretendemos captar todo el espectro de estrategias y recursos movilizados por el sector no estatal. Se trata de una heterogeneidad que no podría apreciarse adecuadamente si

3 A menos que se especifique lo contrario, estas denominaciones se utilizan como sinónimos en el contexto de este artículo.

nos centráramos exclusivamente en el sector empresarial – ya que, como han documentado distintos estudiosos, este sector destina cada vez más recursos la creación de otras organizaciones que trabajan directa o indirectamente en su nombre (Barley, 2010; Garsten y Sörbom, 2017). Además, estas organizaciones aprovechan la ambigüedad respecto a su propia posición para disfrutar de mayores niveles de flexibilidad y discrecionalidad. Por consiguiente, es necesario adoptar una comprensión global del sector corporativo para captar y comprender los repertorios y estrategias de acción emergentes. En el ámbito educativo, esta aproximación genérica al sector corporativo entronca con la noción de *Industria Educativa Global* (véase Verger, Steiner-Khamsi y Lubienski 2017). Esta categoría abarca un amplio abanico de organizaciones privadas, incluyendo empresas educativas de índole diversa (desde proveedores privados de educación a conglomerados empresariales que ofrecen servicios educativos complementarios), fundaciones filantrópicas y agentes individuales y *policy entrepreneurs* conectados directa o indirectamente con organizaciones del sector privado.

3. Estrategias corporativas de influencia política: una propuesta de categorización

En esta sección presentamos cuatro estrategias movilizadas por el sector privado para incidir en los procesos de reforma educativa. Se trata de patrones de acción recurrentes que hemos identificado a través del *corpus* de estudios de caso revisados. Cabe señalar que nuestra categorización no tiene pretensiones de exhaustividad; es decir, no excluye la posibilidad de que existan otras estrategias. Sin embargo, estas son las que aparecen con más frecuencia en la literatura existente, normalmente debido a su capacidad de incidir en procesos de reforma educativa.

3.1. Movilización de conocimiento

La formulación de políticas depende cada vez más del conocimiento experto y de la evidencia científica. Sin embargo, la producción y movilización de este tipo de evidencia no es terreno exclusivo de universidades o institutos de investigación. Durante los últimos años, las denominadas *organizaciones intermediarias*, a menudo creadas o apoyadas por entidades privadas han adquirido un mayor protagonismo en materia de investigación. La función de estas organizaciones es «recopilar, enmarcar y diseminar, pero no necesariamente producir, evidencia científica en sintonía con las agendas de sus financiadores» (Lubienski, Brewer, y La Londe, 2015, p. 7, traducción propia). A partir de un uso estratégico del conocimiento, las fundaciones privadas pueden desempeñar un papel activo y de liderazgo en el establecimiento de la agenda pública, así como en la promoción de propuestas de política pública.

Diversos autores observan que la aproximación a la producción y diseminación de conocimiento del sector corporativo difiere mucho de la que históricamente ha orientado tanto la actividad investigadora en universidades y en entidades equiparables, como las formas más convencionales de la filantropía científica. Muchas fundaciones privadas actuales, con sus políticas de movilización del conocimiento, tienden a difuminar las fronteras entre investigación y *advocacy* (DeBray-Pelot, Lubienski y Scott, 2007). Esta nueva aproximación a la investigación implica un uso más instrumental de la evidencia, motivo por el cual Hogan, Sellar y Lingard (2015) hacen referencia a la emergencia de «un nuevo género político» (p. 13) que privilegia el impacto sobre el rigor.

Según la literatura revisada, estas tendencias son particularmente acusadas o visibles en Estados Unidos, donde la popularización de las reformas pro-mercado debe mucho a un esfuerzo de producción y difusión de evidencia con el que respaldar dichas reformas. Este esfuerzo ha sido a menudo liderado por *think tanks* que cuentan con el apoyo de fundaciones filantrópicas. Como muestran Goldie, Linick, Jabbar y Lubienski (2014), en este contexto de reforma la evidencia científica se ha empleado a menudo de forma instrumental y selectiva para favorecer y fundamentar determinadas posiciones ideológicas sobre políticas pro-mercado.

Se observan dinámicas similares en la promoción de las escuelas privadas de bajo coste (LFPS, por sus siglas en inglés⁴) en algunos países del Sur. Durante la última década, se ha generado un volumen considerable de evidencia sobre los efectos de las LFPS. Si bien los resultados de este esfuerzo de investigación son a menudo contradictorios e inconcluyentes, la evidencia existente ha sido utilizada por parte de algunas organizaciones de forma selectiva. Se privilegia así un subconjunto de investigaciones más favorables a las LFPS a fin de promover y justificar la otorgación de fondos públicos y privados a esta modalidad de escolarización. De hecho, este uso selectivo de la evidencia ha contribuido directamente a legitimar la expansión de las LFPS, alimentando la idea de que este tipo de escuelas tienen mayores niveles de calidad y eficiencia (Srivastava, 2016). Uno de los actores más activos en esta labor promocional es el investigador y *policy entrepreneur* James Tooley. En base a investigaciones realizadas en la India, Kenia, Ghana y Nigeria, Tooley ha defendido enfáticamente el avance del modelo LFPS en diversos foros internacionales. Mientras que sus publicaciones académicas suelen adoptar un estilo técnico y matizado (Srivastava, 2014), es su material más periodístico e ideológicamente sesgado el que ha tenido mayor difusión entre círculos políticos de alto nivel. Sus propuestas han sido respaldadas por corporaciones educativas como Pearson⁵.

Según la literatura, una estrategia eficaz de movilización del conocimiento suele implicar un esfuerzo activo de difusión de la evidencia a través de distintos canales. Entre ellos se encuentran canales destinados a influir sobre los responsables políticos, pero también canales orientados a condicionar la opinión pública a través de los medios de comunicación. Las fundaciones privadas recurren de forma cada vez más habitual a la prensa y a otros medios para llegar al público general y especializado, enmarcando estratégicamente la evidencia disponible (Goldie *et al.*, 2014; Lubienski *et al.*, 2015). En varios países de América Latina, por ejemplo, las publicaciones de fundaciones filantrópicas suelen aparecer en los principales periódicos, y su éxito se evalúa parcialmente en función del impacto mediático logrado. Asimismo, la nueva filantropía dedica muchos recursos a consolidar su presencia en periódicos y revistas, o a asegurar que se las invita a comentar cuestiones educativas de actualidad. Con ello, las fundaciones privadas adquieren progresivamente la condición de «especialistas» y ocupan un papel cada vez más central en el debate público (Olmedo y Santa Cruz, 2013).

En Estados Unidos, los defensores de la elección escolar se han servido históricamente de los medios de comunicación conservadores para difundir su mensaje. Sin embargo, estos actores recurren también a la producción de documentales y películas a la hora de divulgar y popularizar su mensaje y de fomentar una cierta implicación afectiva con el

4 *Low-Free Private Schools*.

5 Véase por ejemplo Tooley y Longfield (2015). Además, James Tooley y diferentes representantes de Pearson son miembros del consejo de la cadena de LFPS Omega, de la que el propio Tooley es cofundador. Ver <http://www.omega-schools.com/organization.php>.

tema entre el público (Cave y Rowell, 2014). *The Lottery* y *Waiting for Superman* son títulos producidos con el propósito de decantar la opinión pública a favor de las reformas pro-elección escolar. El uso de estos *advocacy documentaries* representa una forma innovadora de condicionar la elaboración de políticas a través de la incidencia sobre la opinión y los sentimientos públicos (Lubienski, Scott y DeBray, 2014).

3.2. Creación de redes y networking

El papel de las redes en los procesos de reforma educativa es un tema recurrente en la literatura revisada. En el ámbito de reforma analizado en este estudio, la noción de redes políticas (*policy networks*) se utiliza a menudo para explorar y capturar la interacción entre actores estatales y no estatales en la expansión de la agenda educativa pro-mercado en diferentes contextos (Au y Ferrare, 2015b; Han y Ye, 2017; Shiroma, 2013). Los estudios revisados reiteran la capacidad de influencia que ejercen las redes dispersas pero densas de actores políticamente afines, así como aquellos agentes privados que ocupan posiciones intermediarias o de *brokerage*.

La literatura sobre *policy networks* distingue entre dos modalidades de prácticas de creación de redes, a saber, el trabajo en coaliciones relativamente estables, y la denominada *meetingness*, de naturaleza más informal. Estas modalidades se diferencian por el tipo de labor relacional que requieren, así como por el grado de formalización organizativa y de estabilidad en las relaciones sociales entre los agentes que conforman las redes.

3.2.1. Trabajo en coaliciones

La formalización de alianzas y coaliciones es una forma efectiva de canalizar intereses e ideas de política en un contexto de creciente centralidad de las redes de gobernanza. Aunque el concepto de coaliciones se refiere habitualmente a redes de carácter informal (véase Sabatier y Weible, 2007, i.a.), también se usa para definir alianzas con un perfil organizativo específico, caracterizadas por una cierta visibilidad pública. Estas coaliciones suelen aglutinar actores ideológicamente afines, pero también tienen la capacidad de reunir actores ideológicamente distantes – es decir, de convocar «extraños compañeros de viaje» (*strange bedfellows*, cf. Heaney, 2006). Asimismo, es importante tener en cuenta que las coaliciones, sobre todo cuando se formalizan, suelen conllevar algún tipo de colaboración, más directa o indirecta, con las autoridades públicas competentes en un determinado ámbito.

Varios de los estudios revisados prestan especial atención a la aparición de formas más o menos estables de acción colectiva articuladas en torno a problemas políticos específicos y/o orientados a promover determinadas soluciones. Estos estudios destacan la importancia de las creencias e intereses compartidos como condición para establecer coaliciones eficaces y duraderas. Por ejemplo, en Brasil, coaliciones como *Todos Pela Educação* (TPE, Todos por la Educación) han desempeñado un papel crucial en algunas reformas educativas recientemente implementadas en este país. Según Martins y Krawczyk (2016), TPE se ha valido de un sólido apoyo técnico y de una potente estrategia de comunicación, así como de diversas conexiones entre el mundo empresarial y filantrópico y el aparato estatal para asegurar el avance de sus propuestas educativas pro-mercado. En el contexto latinoamericano, TPE se ha convertido en un modelo para otras agrupaciones de empresas educativas organizadas en forma de coalición, y de hecho ha sido un bastión importante en la constitución de una coalición de ámbito

regional centrada en el cambio educativo, la *Red Latinoamericana de Organizaciones de la Sociedad Civil para la Educación* (REDUCA).

También en Brasil, Avelar y Ball (2019) han examinado el caso del *Movimento pela Base Nacional Comum* (MBNC, Movimiento por la Base Nacional Común), que se define como un «movimiento de defensa» de la calidad y la equidad en la educación. El MBNC está liderado por la Fundación Lemann y cuenta con el apoyo de once grandes fundaciones brasileñas. Un análisis de redes de los miembros individuales del MBNC revela que la mitad de ellos trabajan como funcionarios públicos en el ámbito de la educación, incluyendo el Ministerio de Educación y el Consejo Nacional de Educación. Por lo tanto, esta coalición ofrece al sector filantrópico una oportunidad de relacionarse directamente con las autoridades educativas y de influir sobre la política nacional en virtud de esta relación privilegiada (Avelar y Ball, 2019). Este caso es ilustrativo del potencial de las redes y las coaliciones para afianzar las relaciones entre el sector privado y el Estado.

3.2.2. Encuentros informales o «meetingness»

Los estudiosos de las redes políticas destacan la importancia de las reuniones cara a cara, así como de los espacios y de las relaciones informales, a la hora de entender la dinámica cambiante de la influencia política. A menudo, las relaciones de confianza entre representantes del sector público y el privado se crean y consolidan mediante acciones e intercambios de naturaleza ordinaria como los que se producen en reuniones de negocios, eventos sociales, seminarios, etc. (McCann y Ward, 2012). Cuando reúnen a actores clave del ámbito de la política educativa, estos encuentros contribuyen decisivamente a mejorar la capacidad de intermediación del sector empresarial en procesos de cambio educativo. De hecho, la creación de estos espacios acostumbra a formar parte de una estrategia deliberada de influencia política. En estos encuentros se comparten discursos y soluciones políticas, y se crean o mantienen lazos sociales. Según la definición propuesta por Urry (2003), la noción de *meetingness* capta la frecuencia e intensidad de los intercambios que se producen en una determinada red, así como las dinámicas sociales que contribuyen a estrechar lazos por medio de reuniones intermitentes, conversaciones, rumores, etc.

La promoción de espacios de encuentro o *meetingness* suele contar con la participación de representantes de instituciones privadas y públicas, así como de actores locales e internacionales. Este tipo de dinámicas han contribuido a la promoción de reformas de privatización en diferentes puntos del Sur Global. Junemann, Ball y Santori (2016) observan cómo una serie de impulsores de la educación privada, entre los que se encuentran algunas organizaciones internacionales y agencias de ayuda al desarrollo, consultores y fundaciones privadas, se reúnen regularmente con propietarios de escuelas privadas y otros tipos de *edupreneurs* en conferencias y seminarios internacionales de forma periódica. Se trata de espacios que desempeñan un papel clave en la consolidación y difusión global de discursos favorables a la provisión privada como herramienta al servicio de una agenda de desarrollo educativo. Estos eventos ofrecen también la oportunidad de estimular y consolidar relaciones sociales entre actores clave y así alimentar una sensación de confianza o unidad entre los participantes habituales, contribuyendo en última instancia a reforzar redes políticas informales que han demostrado ser altamente efectivas a la hora de promover determinados cambios.

3.3. Apoyo a movimientos sociales

Los estudiosos de los grupos de interés han destacado repetidamente la importancia de las llamadas *estrategias externas o indirectas* de influencia política, normalmente a través de manifiestos públicos y de la movilización ciudadana. Algunos autores se refieren a la noción de *lobby* externo (*external lobbying*) o *estrategias de influencia del electorado* para captar aquellas prácticas orientadas a estimular que los colectivos de base o los movimientos sociales presionen al poder legislativo (Berry, 1977; Heaney, 2006). Estas estrategias suelen cristalizar en el apoyo a distintas formas de *advocacy* llevadas a cabo por movimientos ciudadanos y constituyen una de las formas de incidencia política más singulares que hemos podido identificar. El apoyo a las organizaciones sociales proporciona al sector empresarial una vía indirecta pero potente de influencia, en tanto que les permite crear un clima de opinión favorable a determinadas opciones de reforma educativa.

Estas prácticas han sido básicamente documentadas en el contexto de Estados Unidos, donde es habitual que el sector filantrópico apoye grupos de interés y organizaciones de la sociedad civil cuyas agendas considera afines a la suya y, de hecho, ha desempeñado un papel crucial en la creación de algunas organizaciones autoproclamadas *de base* (*grassroots* en inglés) (Lubienski *et al.*, 2015). Grandes fundaciones apoyan activamente a grupos de interés favorables a las políticas de elección escolar; entre ellos, organizaciones que se identifican con los llamados *nuevos movimientos por los derechos civiles*. Este es el caso de la *Black Alliance for Educational Options* (BAEO, Alianza Negra para las Opciones Educativas), que aboga por una transformación radical de las escuelas urbanas como estrategia para mejorar la educación del alumnado afroamericano y que apoya abiertamente el uso de los cheques escolares (o *vouchers*) y un aumento de la libertad de elección escolar. Se trata de entidades que deben mucho al apoyo financiero proporcionado por organismos gubernamentales y filantropías privadas (Apple y Pedroni, 2005; DeBray-Pelot *et al.*, 2007). Al tratarse de organizaciones que actúan en representación de grupos minoritarios, su labor de movilización y *advocacy* contribuye a crear la impresión de que la agenda de la elección escolar goza de un apoyo socialmente transversal.

También en Estados Unidos, es habitual que empresarios y organizaciones filantrópicas respalden campañas de promoción de políticas de cheque escolar y de escuelas chárter. Por ejemplo, la Fundación Gates y otros donantes financiaron con un total de 8,32 millones de dólares la campaña *Yes On 1240*, organizada por la *Washington Coalition for Public Charter Schools* (Coalición de Washington para las escuelas públicas chárter) para convencer a los ciudadanos del Estado de Washington de que votaran a favor de la Iniciativa de Escuelas Chárter (I-1240). La generosa suma ofrecida por la Fundación Gates, que representaba alrededor del 80 % del presupuesto total de la campaña, es clave para entender por qué, después de perder tres referendos populares, los resultados del cuarto referéndum permitieron que la Iniciativa de Escuelas Chárter se incorporara en la legislación estatal de Washington en diciembre de 2012 (Au y Ferrare, 2015b).

Nambissan y Ball (2010) han documentado un ejemplo similar en la India, donde en 2007 se puso en marcha la campaña *School Choice: Fund Students, Not Schools!* (Elección Escolar: ¡Financia a los estudiantes, no a las escuelas!). Desde esta campaña se lideraron una serie de movilizaciones públicas y acciones legales orientadas a impulsar la adopción de un sistema de cheque escolar y de reglamentos favorables a la iniciativa privada en el ámbito educativo. Esta campaña estaba impulsada por el *Center for Civil*

Society-India (Centro para la Sociedad Civil-India), una iniciativa de la sociedad civil que cuenta con el apoyo económico de varias fundaciones indias e internacionales (entre ellas Gray Matters Capital y Michael & Susan Dell Foundations) y que se encuentra plenamente integrada en redes filantrópicas internacionales.

3.4. Patrocinio de experiencias piloto: predicar con el ejemplo

Por último, identificamos una cuarta estrategia que consiste en que los actores privados inviertan en proyectos piloto o experimentales con miras a desencadenar cambios de políticas de mayor envergadura. Se trata de una estrategia que, al incidir en el ámbito local y operar inicialmente a pequeña escala, no suele desencadenar reacciones inmediatas de oposición. Estos bajos niveles de exposición permiten al sector privado actuar con relativa autonomía frente a los actores educativos tradicionales, y promover su agenda de cambio de forma más sutil.

Estas prácticas experimentales han sido básicamente documentadas en el contexto de los Estados Unidos, donde varias organizaciones filantrópicas han invertido fuertemente en experiencias piloto de escuelas chárter para promover la expansión de esta modalidad de provisión educativa (Scott y Jabbar, 2014). Esta tendencia va ligada a cambios más amplios que se han producido en el campo de la filantropía en las últimas décadas, especialmente con la aparición de la llamada filantropía de riesgo (o *venture philanthropy*). Son muchas las fundaciones que han adoptado esta nueva aproximación a la filantropía y que, por lo tanto, conciben las donaciones como una forma de inversión de riesgo. Se trata de inversiones que pueden tener réditos tanto económicos como políticos, contribuyendo a procesos de transformación sistémica en el largo plazo (Scott, 2009). En el campo educativo, una parte de la financiación de las fundaciones privadas se destina a apoyar iniciativas educativas privadas concretas, como por ejemplo algunas cadenas de escuelas chárter, con el objetivo de demostrar la mayor eficacia del sector privado en la provisión educativa, y animar así a los gobiernos a adoptar políticas con las que favorecer la libertad de elección escolar a mayor escala (Bulkeley y Burch, 2011; Scott, 2009).

En el marco de estas dinámicas, las organizaciones filantrópicas replican, sustituyen y compiten con las funciones que suelen desempeñar las instituciones públicas y las autoridades educativas (Reckhow y Snyder, 2014). A menudo, las instituciones públicas ven con buenos ojos este tipo de iniciativas y ofrecen algunas de sus escuelas como centros piloto de las iniciativas privadas, ya que lo ven como una vía de conseguir recursos y financiación adicionales (Lubienski *et al.* 2015). La prestación de servicios complementarios dirigidos tanto a las autoridades educativas como a las escuelas es un área de actividad que facilita la penetración de agentes privados en la toma de decisiones educativas. En Estados Unidos, Burch (2009) documenta cómo el creciente volumen de servicios prestados a las escuelas y a los distritos escolares por parte del sector privado ha dotado a algunas empresas de una capacidad de influencia significativa en los procesos de diseño e implementación de políticas. Aunque estas tendencias no son del todo nuevas, cambios recientes como la digitalización educativa han intensificado estas tendencias, ya que el sector público depende cada vez más de los proveedores privados para introducir la esperada innovación tecnológica en los espacios educativos.

Se pueden encontrar ejemplos similares en Brasil, donde fundaciones privadas y empresas educativas también han puesto en marcha proyectos piloto (normalmente a nivel local) que posteriormente son validados por el Ministerio de Educación y adoptados a nivel federal o estatal. Así se ha puesto de manifiesto en el marco del *Plan de Desarrollo Educativo*

(PED), una política federal adoptada en 2008 que tenía como objetivo apoyar la creación de planes educativos locales y la expansión de alianzas público-privadas en el marco de dichos planes. Uno de los componentes del PED es la *Guía de Tecnologías Educativas*, una lista de «soluciones educativas» diseñada tanto por el Ministerio de Educación como por agentes no estatales orientada a apoyar la elaboración de planes educativos locales. El sector privado ha participado con entusiasmo en la definición de los contenidos de esta guía (Peroni *et al.*, 2013). Se trata de una política que ha permitido a organizaciones como el Instituto Ayrton Senna y el Instituto Unibanco difundir a nivel nacional un conjunto de soluciones educativas que llevaban años promoviendo, pero esta vez con el sello legitimador del Ministerio de Educación y del PED (Rossi, Bernardi, y Uczak, 2013).

Las estrategias de patrocinio también son frecuentes en los países de bajos ingresos. En estos contextos, diversas organizaciones filantrópicas han fomentado el desarrollo y la consolidación del sector privado en la provisión educativa a través de diferentes formas de financiación. La expansión de las LFPS a las que nos referíamos más arriba es especialmente ilustrativa de esta dinámica de reforma educativa. Si bien en un principio este sector escolar estaba principalmente controlado por proveedores independientes y de ámbito local, está cada vez más poblado por titulares de escuelas que integran diferentes centros educativos y que cuentan con el respaldo de grandes empresas y fondos internacionales. Nos referimos, por ejemplo, a cadenas de escuelas como las APEC, las Bridge International Academies (BIA) o las Omega Schools. El cambio de escala en las operaciones del sector de las LFPS se debe en gran medida al apoyo recibido de inversores extranjeros e internacionales (Srivastava, 2016), entre los que se encuentran entidades como Pearson o Bill Gates Investments. Este poder de inversión dota al sector privado de la capacidad de remodelar el panorama educativo mediante la transformación tanto de la oferta como de la gobernanza escolar mediante el establecimiento de alianzas público-privadas entre gobiernos y LFPS en un número creciente de países (Autores). El ejemplo más significativo de ello se encuentra en Liberia. El gobierno del país anunció en 2016 el programa *Partnership Schools for Liberia*, una ambiciosa reforma que originalmente ponía a la cadena BIA a cargo de la gestión de todas las escuelas públicas del país. Aunque el plan inicial cambió y BIA no se convirtió en el único proveedor escolar, la reforma se ha inspirado mucho en la experiencia de BIA en otros países (Autores). El caso es ilustrativo del potencial persuasivo de un modelo ya implantado en otros contextos y presentado como un éxito probado por parte del sector privado.

4. Conclusiones

El papel del sector privado en procesos de reforma educativa es un fenómeno emergente. La evidencia al respecto es cada vez más mayor, pero se encuentra todavía poco articulada. Este artículo identifica y sistematiza las principales estrategias de influencia política del sector privado en el campo educativo, a las que hemos llamado: movilización de conocimiento, creación de redes y *networking*, apoyo a movimientos sociales, y patrocinio de experiencias piloto. Para identificar las cuatro estrategias, hemos revisado la literatura existente sobre la temática, centrándonos en reformas que tienen por objetivo promover mayores niveles de privatización y de mercantilización en los sistemas educativos. Sobre la base de esta revisión, se pueden extraer algunas conclusiones generales.

En primer lugar, el sector privado desempeña una gama de funciones cada vez mayor en el ámbito de la política educativa. Constatamos que la influencia de las empresas y de las

fundaciones privadas en la educación va mucho más allá de la presión política, de las acciones legales y de las donaciones económicas a partidos políticos, y se canaliza cada vez más a través de iniciativas menos convencionales y otras formas de capital. A la hora de incidir en políticas públicas, el sector privado no depende únicamente de su poder económico y de las formas más evidentes de capital político (como puede ser el acceso privilegiado a altos funcionarios y responsables políticos y el *lobbying*). Se apoya también en el capital social (que incluye relaciones sociales y las conexiones relativamente informales con diferentes actores, entre los que destacan los medios de comunicación, los expertos, el tercer sector y las élites económicas y/o de la sociedad civil) y el capital simbólico (que adquieren mediante la generación y/o movilización de evidencias y del reconocimiento como productores legítimos de conocimiento)⁶. Esta diversificación de los capitales del sector privado se pone también de relieve en el trabajo de Garsten y Sörbom (2017), que concibe a los actores empresariales como *bricoleurs* de políticas cuyo poder recae en que pueden actuar simultáneamente en la esfera del mercado y de la política.

En segundo lugar, la asociación entre el estatus de un determinado promotor del cambio y la elección de una determinada estrategia de influencia es cada vez más débil. Convencionalmente, se consideraba que los *insiders* tienden a articular estrategias de influencia más directas, incluyendo la presión política directa a los decisores políticos (Maloney, Jordan y McLaughlin, 1994) y que por ello son más poderosos, mientras que los *outsiders* tienden a articular estrategias de presión externa de naturaleza más indirecta, incluyendo la incidencia sobre los medios de comunicación y la opinión pública, y la movilización social. Sin embargo, actualmente incluso los grupos con un acceso privilegiado a los decisores políticos también recurren a estrategias externas (o más indirectas) de influencia. De hecho, los actores privados más efectivos en términos de incidencia política son aquellos capaces de articular múltiples estrategias de forma simultánea. Lejos de centrarse únicamente en influir directamente en los decisores políticos, los actores privados intentan también tener un impacto más amplio en la configuración de opinión, valores y sentimientos públicos. Al hacerlo, crean un clima social más propicio para los procesos de reforma educativa. En numerosos casos identificados en este estudio, los mismos actores privados desempeñan papeles diferentes y adoptan simultáneamente estrategias distintas. Se trata de estrategias que, lejos de ser excluyentes, se refuerzan mutuamente. Por ejemplo, las prácticas de patrocinio suelen estar relacionadas con la generación de conocimientos, ya que las organizaciones financian experiencias piloto que se documentan y evalúan luego con el objetivo de generar datos y evidencia que sean lo suficientemente convincentes de cara a promover la adopción de estas políticas a mayor escala.

En tercer lugar, y como consecuencia de la diversificación e hibridación de las estrategias de influencia descritas en este artículo, la delimitación entre las esferas pública y privada en los procesos de toma de decisión políticas es cada vez más difícil de establecer. El sector privado opera no solo como agente de incidencia en políticas públicas, sino como un actor cada vez más imbricado en los procesos de elaboración de políticas. La participación del sector privado en la formulación de políticas, a raíz de su carácter

6 Las nociones de capital económico, capital social y capital simbólico se entienden aquí en el sentido propuesto por Bourdieu (1986), es decir, como variedades primarias de capital (recursos en disputa en un campo determinado), aproximadamente equivalentes a la propiedad, el conocimiento y la legitimación, respectivamente. El capital político se entiende, a su vez, como una variante del capital social que es utilizada intencionadamente para la acción política, o como una variante del capital simbólico que confiere a su titular cierto grado de autoridad y reputación de agente con poder (Bourdieu, 1981; Casey, 2008).

más permanente y estructural, deriva en nuevas formas de gobernanza *heterárquicas*. Se trata de nuevas configuraciones organizativas que resultan de la combinación de estructuras jerárquicas e intercambios de mercado, y que dan lugar a formas de gobernanza que, si bien son externas al Estado, están entrelazadas con él (Jessop, 1998).

Este estudio, al basarse en una revisión sistemática de la literatura, nos ha permitido identificar una serie de brechas en la investigación existente, y apuntar así a futuras direcciones de investigación. Todavía son escasas las investigaciones centradas en la intersección entre las especificidades de los campos empresariales y filantrópicos de cada país, la emergencia de diferentes estrategias de influencia en el campo de la reforma educativa, y el impacto de dichas estrategias. Aunque los esfuerzos del sector privado para incidir en políticas públicas están documentados, es necesario seguir investigando sobre el tema para alcanzar una mejor comprensión de las circunstancias en las que los actores privados inciden de forma más determinante en el cambio educativo. Un enfoque comparativo podría ser especialmente útil para estos fines, ya que permitiría identificar posibles patrones de prácticas y de influencia en función del contexto.

Los motivos ideológicos, económicos y políticos que subyacen a la creciente participación de los actores privados en la reforma educativa merecen también ser objeto de investigación futura. Como han adelantado distintos autores, las razones que explican los crecientes niveles de actividad política de las empresas van desde el altruismo hasta el interés económico (Bhanji, 2008). El lucro potencial de la industria educativa ha favorecido que muchas empresas (y sus brazos filantrópicos) se impliquen políticamente en impulsar políticas de privatización educativa. No obstante, en este ámbito particular de la reforma, podrían entrar en juego otros factores, como la creencia que empresarios de éxito tienen en la eficacia del mercado como palanca de mejora del sistema educativo. La comparación de las lógicas de acción de los actores empresariales pro-privatización (que son los que han centrado este estudio) con las lógicas y prácticas de fundaciones privadas de orientación progresista y/o favorables a la publicación educativa nos podría permitir profundizar en estas cuestiones.

En última instancia, la relevancia de las transformaciones descritas en este artículo recae tanto en su interés académico como en los retos que plantean para la gobernanza democrática de los sistemas educativos. Es probable que las dinámicas de hibridación del proceso de formulación de políticas observadas dificulten el escrutinio público de la política educativa. El estatus privado y la autonomía de las organizaciones analizadas plantean retos importantes en términos de rendición de cuentas y de transparencia en los asuntos públicos. Se trata de dinámicas que también pueden generar conflictos de interés, sobre todo cuando la actividad de la iniciativa filantrópica de una determinada organización se desarrolla en un ámbito similar al de su actividad comercial. Una comprensión crítica de la participación de la iniciativa privada en la política educativa es condición necesaria para evaluar tanto el impacto educativo como las implicaciones políticas de las nuevas formas de participación privada en educación, así como para desarrollar mecanismos de control y de gobernanza pública más eficaces.

5. Referencias

- Apple, M. W., y Pedroni, T. C. (2005). Conservative alliance building and African American support of vouchers: The end of Brown's promise or a new beginning? *Teachers College Record*, 107(9), 2068–2105. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9620.2005.00585.x>

- Au, W., y Ferrare, J. J. (2015a). Introduction: Neoliberalism, social networks, and the new governance of education. En W. Au, y J. J. Ferrare (Eds.), *Mapping corporate education: Power and policy networks in the neoliberal state* (pp. 1–22). Routledge.
- Au, W., y Ferrare, J. J. (2015b). Other people's policy: Wealthy elites and charter school reform in Washington State. En W. Au, y J. J. Ferrare (Eds.), *Mapping corporate education: Power and policy networks in the neoliberal state* (pp. 147–164). Routledge.
- Avelar, M. y Ball, S. J. (2019). Mapping new philanthropy and the heterarchical state: The Mobilization for the National Learning Standards in Brazil. *International Journal of Educational Development*, 64, 65–73. <https://doi.org/10.1016/j.ijedudev.2017.09.007>
- Ball, S. J. (2007). *Education plc. Understanding private sector participation in public sector education*. Routledge.
- Ball, S. J., y Olmedo, A. (2012). Global social capitalism: Using enterprise to solve the problems of the world. *Citizenship, Social and Economics Education*, 10(2, 3), 83–90. <https://doi.org/10.2304/csee.2011.10.2.83>
- Ball, S. J., y Youdell, D. (2008). *Hidden privatisation in public education*. Brussels: Education International. <https://cutt.ly/p1rctsx>
- Barley, S. R. (2010). Building an institutional field to corral a government: A case to set an agenda for organization studies. *Organization Studies*, 31(6), 777–805. doi?
- Berry, J. M. (1977). *Lobbying for the people: The political behavior of public interest groups*. Princeton University Press.
- Bhanji, Z. (2008). Transnational corporations in education: Filling the governance gap through new social norms and market multilateralism? *Globalisation, Societies and Education*, 6(1), 55–7. <https://doi.org/10.1080/14767720701855618>
- Bourdieu, P. (1986). The Forms of Capital. En .G. Richardson (Ed.), *The Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education* (pp. 241–258). Greenwood Press.
- Bourdieu, P. (1981). La représentation politique. Éléments pour une théorie du champ politique [Political representation. Elements for a theory of the political field]. *Actes de la recherche en sciences sociales*, 36–37, 3–24.
- Bulkley, K. E., y Burch, P. (2011). The changing nature of private engagement in public education: For-profit and nonprofit organizations and educational reform. *Peabody Journal of Education*, 86(3), 236–251. <https://doi.org/10.1080/0161956X.2011.578963>
- Casey, K. (2008, April). *Defining Political Capital: A Reconsideration of Bourdieu's Interconvertibility Theory* [Conference presentation]. Annual Illinois State University Conference for Students of Political Science, Normal, IL, United States.
- Cave, T., y Rowell, A. (2014). *A quiet word: Lobbying, crony capitalism, and broken politics in Britain*. The Bodley Head-Vintage.

- DeBray-Pelot, E. H., Lubienski, C. A., y Scott, J. T. (2007). The institutional landscape of interest group politics and school choice. *Peabody Journal of Education*, 82(2/3), 204–230. <https://doi.org/10.1080/01619560701312947>
- Garsten, C., y Sörbom, A. (2017). Introduction: political affairs in the global domain. En C. Garsten y A. Sörbom (Eds.), *Power, policy and profit corporate engagement in politics and governance* (pp. 1–24). Edward Elgar Publishing.
- Goldie, D., Linick, M., Jabbar, H., y Lubienski, C. (2014). Using bibliometric and social media analyses to explore the “echo chamber” hypothesis. *Educational Policy*, 28(2), 281–305. <https://doi.org/10.1177/0895904813515330>
- Han, S., y Ye, F. (2017). China’s education policy-making: A policy network perspective. *Journal of Education Policy*, 32(4), 389–413. <https://doi.org/10.1080/02680939.2017.1291998>
- Heaney, M. T. (2006). Brokering health policy: Coalitions, parties, and interest group influence. *Journal of Health Politics, Policy and Law*, 31(5), 887–944. <https://doi.org/10.1215/03616878-2006-012>
- Hillman, A. J., Keim, G. D., y Schuler, D. (2004). Corporate political activity: A review and research agenda. *Journal of Management*, 30(6)837–857. <https://doi.org/10.1016/j.jm.2004.06.003>
- Hogan, A., Sellar, S., y Lingard, B. (2015). Network restructuring of global edu-business: The case of Pearson’s efficacy framework. En W. Au y J. J. Ferrare (Eds.), *Mapping Corporate Education Reform. Power and Policy Networks in the Neoliberal State* (pp. 43–64). Routledge.
- Jessop, B. (1998). The rise of governance and the risks of failure: The case of economic development. *International Social Science Journal*, 50(155), 29–45. <https://doi.org/10.1111/1468-2451.00107>
- Junemann, C., Ball, S., y Santori, D. (2016). Joined-up policy: Network connectivity and global education governance. En K. Mundy, A. Green, R. Lingard, y A. Verger (Eds.), *Handbook of Global Policy and Policy-Making in Education* (pp. 535–553). Wiley-Blackwell.
- Lubienski, C. (2016). Sector distinctions and the privatization of public education policymaking. *Theory and Research in Education*, 14(2) 193–212. <https://doi.org/10.1177/1477878516635332>
- Lubienski, C., Brewer, T. J., y La Londe, P. G. (2015). Orchestrating policy ideas: Philanthropies and think tanks in US education policy advocacy networks. *The Australian Education Researcher*, 43(1), 55–73. <https://doi.org/10.1007/s13384-015-0187-y>
- Lubienski, C., Scott, J., y DeBray, E. (2014). The politics of research production, promotion, and utilization in educational policy. *Educational Policy*, 28(2), 131–144. <https://doi.org/10.1177/0895904813515329>

- Maloney, W. A., Jordan, G., y McLaughlin, A. M. (1994). Interest groups and public policy: The insider/outsider model revisited. *Journal of Public Policy*, 14(1), 17–38. <https://doi.org/10.1017/S0143814X00001239>
- Martins, E. M., y Krawczyk, N. R. (2016) Entrepreneurial influence in Brazilian education policies: The case of Todos Pela Educação. En A. Verger, C. Lubienski, y G. Steiner-Khamsi (Eds.), *World Yearbook of Education 2016: The Global Education Industry* (pp. 78–89). Routledge.
- McCann, E., y Ward, K. (2012). Assembling urbanism: following policies and “studying through” the sites and situations of policy making. *Environment and Planning*, 44(1), 42–51. <https://doi.org/10.1068/a44178>
- Nambissan, G. B., y Ball, S. J. (2010). Advocacy networks, choice and private schooling of the poor in India. *Global Networks*, 10(3), 324–343. <https://doi.org/10.1111/j.1471-0374.2010.00291.x>
- Organisation for Economic Co-operation and Development (2017). *Global Philanthropy for Development. Results of the OECD Data Survey as of 19 June 2017*. OECD. Retrieved from: <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-data/Preliminary-results-philanthropy-survey.pdf>
- Olmedo, A., y Santa Cruz, E. (2013). Neoliberalism, policy advocacy networks, and think tanks in the Spanish educational arena: The case of FAES. *Education Inquiry*, 4(3), 473–496. <https://doi.org/10.3402/edui.v4i3.22618>
- Opfer, V. D. (2001). Beyond self-interest: Educational interest groups and congressional influence. *Educational Policy*, 15(1), 135–152. <https://doi.org/10.1177/0895904801015001008>
- Peroni, V. M. V., Rossi, A. J., Pires, D. de O., Uczak, L. H., Cormelatto, L. P., y Caetano, M. R. (2013). Relação público privado na educação básica – Notas sobre o histórico e o caso do PDE-PAR - Guia de Tecnologias [Public private relation on basic education – Notes about the historic and the case of PDE-PAR -Technologies Guide]. *Série-Estudos - Periódico do Programa de Pós-Graduação em Educação da UCDB*, 0(34), 31–44. <https://serieucdb.emnuvens.com.br/serie-estudos/article/view/50>
- Reckhow, S. (2013). *Follow the money. How foundation dollars change public school politics*. Oxford University Press.
- Reckhow, S, y Snyder, J. W. (2014). The expanding role of philanthropy in education politics. *Educational Researcher*, 43(4), 186–195. doi?
- Rhodes, R. A. W. (1994). The hollowing out of the state: The changing nature of the public service in Britain. *The Political Quarterly*, 65(2), 138–151. doi?
- Rossi, A., Bernardi, L., y Uczak, L. (2013). Relação público-privada no Programa de desenvolvimento da educação: Uma análise do Plano de ações articuladas [Public-private relationship in the Education development program: An analysis of the Articulated actions plan. En V. Peroni (Ed.), *Relações entre o público e o privado; Implicações para a democratização da educação* [Relations between the public and the private sector; Implications for the democratization of education] (pp. 198–2019). Brasília: Líber Livro.

- Saltman, K. J. (2010). *The Gift of Education: Public Education and Venture Philanthropy*. Palgrave.
- Sabatier, P. A., y Weible, C. M. (2007). The advocacy coalition framework: Innovations and clarifications. En P.A. Sabatier (Ed.), *Theories of the policy process (2nd ed.)* (pp. 189–220). Westview Press.
- Scott, J. (2009). The politics of venture philanthropy in charter school policy and advocacy. *Educational Policy*, 23(1), 106–136. <https://doi.org/10.1177/0895904808328531>
- Scott, J., y Jabbar, H. (2014). The hub and the spokes: Foundations, intermediary organizations, incentivist reforms, and the politics of research evidence. *Educational Policy*, 28(2), 233–257. <https://doi.org/10.1177/0895904813515327>
- Shiroma, E. O. (2013). Networks in action: New actors and practices in education policy in Brazil. *Journal of Education Policy*, 29(3), 323–348. <https://doi.org/10.1080/02680939.2013.831949>
- Srivastava, P. (2014, March). *Contradictions and the persistence of the mobilizing frames of privatization: Interrogating the global evidence on low-fee private schooling* [Conference presentation]. Annual conference of the Comparative y International Education Society (CIES), Toronto, Ontario, Canada.
- Srivastava, P. (2016). Questioning the global scaling up of low-fee private schooling: The nexus between business, philanthropy, and PPPs. En A. Verger, C. Lubienski, y G. Steiner-Khamsi (Eds.), *World yearbook of education 2016: The global education industry* (pp. 248–263). Routledge.
- Tooley, J., y Longfield, D. (2015). The Role and Impact of Private Schools in Developing Countries: A response to the DFID-commissioned “Rigorous Literature Review”. Pearson. https://eprint.ncl.ac.uk/file_store/production/208667/DEA1EDE1-4499-49D6-A971-C0128AB3F19C.pdf
- Tompkins-Stange, M. (2016). *Policy Patrons. Philanthropy, Education Reform, and the Politics of Influence*. Harvard Education Press.
- Urry, J. (2003). Social networks, travel and talk. *British Journal of Sociology*, 54(2), 155–175. <https://doi.org/10.1080/0007131032000080186>
- Vaes, S., y Huyse, H. (2015). *Private sector in development cooperation. Mapping international debates, donor policies, and Flemish development cooperation*. Leuven: HIVA - Research Institute for Work and Society (Katholieke Universiteit Leuven). <https://ghum.kuleuven.be/ggs/research/policy-research-centre/documents-1/21-hiva-steunpunt-psd-onderzoek-approvedfinal-2.pdf>
- Verger, A., Steiner-Khamsi, G., and Lubienski, C. (2017). The Emerging Global Education Industry: Analyzing market-making in education through market sociology. *Globalisation, Societies and Education*, 15(3), 325–340. <https://doi.org/10.1080/02680939.2013.831949>

7



El profesorado en el punto de mira: estrategias de influencia de las empresas españolas en el sistema educativo¹

*Teachers in the Spotlight: Spanish Companies'
Influence Strategies on the Educational System*

Daniel Turienzo*; **Miriam Prieto**;**
Jesús Manso*;** **Bianca Thoilliez******

DOI: 10.5944/reec.42.2023.34310

Recibido: **21 de julio de 2022**

Aceptado: **28 de noviembre de 2022**

1 Artículo elaborado en el marco del proyecto #LobbyingTeachers: Fundamentos teóricos, estructuras políticas y prácticas sociales de las relaciones público-privadas en materia de profesorado en España (Ref. PID2019-104566RA-I00/AEI/10.13039/501100011033) del Programa Estatal del Ministerio de Ciencia e Innovación de España

* DANIEL TURIENZO. Universidad Camilo José Cela. **Datos de contacto:** e-mail: dturienzo@ucjc.edu. ORCID <https://orcid.org/0000-0002-1796-9753>

** MIRIAM PRIETO. Universidad Autónoma de Madrid. **Datos de contacto:** e-mail: miriam.prieto@uam.es. ORCID <https://orcid.org/0000-0001-5396-2404>

*** JESÚS MANSO. Universidad Autónoma de Madrid. **Datos de contacto:** e-mail: jesus.mansouam.es. ORCID <https://orcid.org/0000-0003-1557-3242>

**** BIANCA THOILLIEZ. Universidad Autónoma de Madrid. **Datos de contacto:** e-mail: bianca.thoilliez@uam.es. ORCID <https://orcid.org/0000-0003-2911-5947>

Resumen

El sistema educativo español se ha caracterizado históricamente por la colaboración entre iniciativas privadas y públicas en la provisión de educación. Sin embargo, en el contexto expansivo de la Industria Educativa Global (IEG) numerosos y diversos actores emergen con nuevas estrategias de influencia. En este artículo abordamos el estudio de los programas educativos ofrecidos de manera gratuita por las fundaciones de cuatro empresas (Samsung, Endesa, Mapfre, Repsol) que se caracterizan por tener su base en España y por no operar en el sector educativo como área de negocio. La selección de estos programas responde al objetivo de identificar en el contexto del sistema educativo español la presencia y las acciones de influencia de agentes empresariales que no tienen un perfil educativo, pero que dirigen sus productos a actores de dicho sector, especialmente al profesorado. El análisis de los productos educativos se ha desarrollado empleando los tres momentos identificados por Jessop desde el enfoque de la Economía Política Cultural: variación, selección y retención. Los resultados muestran la legitimación de la participación de agentes privados en el sistema educativo sobre la que se asientan los programas que se refleja en la ausencia de discursos justificativos de los programas; el foco de las propuestas formativas en las prácticas escolares, concretamente en elementos curriculares (competencias, contenidos, metodologías didácticas) y la formación de profesorado; y el empleo de premios económicos y compensaciones de carácter tecnológico, cursos y materiales didácticos estandarizados como principales acciones de influencia. En conjunto estas acciones buscan impactar en el sistema educativo situando al profesorado como destinatario de sus intervenciones. Las empresas construyen con sus discursos y acciones un régimen de conocimiento educativo de mercado que enfatiza el valor utilitario del sistema educativo y que tiene a las instituciones públicas como colaboradoras.

Palabras clave: privatización de la educación; mercantilización de la educación; Industria Educativa Global; nueva filantropía; formación del profesorado.

Abstract

The Spanish educational system has traditionally been characterized by the presence of public-private partnerships in the education provision. However, in the expansive context of the Global Education Industry (GEI), emerging actors are now developing new influence strategies. This paper analyses the free educational programs offered through the foundations of four enterprises characterized by being located in Spain and having a business sector different from education. The selection of the programs seeks to identify in the context of the Spanish school system the presence and the influence actions of businesses actors which don't have an educational profile but that target their products to that sector, mainly teachers. The analysis of the educational products has been carried out through the three moments identified by Jessop within the Cultural Political Economy approach: variation, selection and retention. Results show the legitimation of the participation of private actors into the educational systems as the basis on which the programs operate, reflected on the absence of justificatory discourses; the focus of the educational products on school practices, specifically on curriculum elements (competencies, contents, teaching methodologies) and teachers training; and the use of economic rewards and technological compensations, courses and standardized teaching materials as main influence actions. As a whole, these actions seek to impact the educational system by placing teachers as recipients of their interventions, but at the same time they develop hybridization strategies through collaboration with public institutions. With their speeches and actions, companies build a system of market educational knowledge that emphasizes the utilitarian value of the education system and that has public institutions as collaborators

Keywords: education privatization; education marketization; Global Education Industry; new philanthropy; teachers training

1. Introducción

La privatización y la mercantilización son fenómenos globales que, si bien con ritmos, procesos y rasgos diversos, han cristalizado en países con características muy diferentes en términos políticos, culturales y económicos (Verger *et al.*, 2016) y han contribuido a generar sistemas educativos con enfoques promercado o *business-friendly* favorables a la aparición y expansión de la Industria Educativa Global (IEG). Sin embargo, la privatización del sector educativo, y por ende la IEG, no solo han experimentado un fuerte crecimiento en términos cuantitativos sino también una evolución cualitativa. Este sector presenta un gran dinamismo y una rápida transformación ligada a la expansión de Internet y las nuevas tecnologías.

La pandemia ha venido a reforzar tendencias previas en las que la IEG, conformada por una amplia gama de empresas educativas, cadenas privadas de escuelas, consultorías o grandes conglomerados educativos (Verger *et al.*, 2016), se perfila como un sector en auge que abarca cada vez más etapas, ámbitos y niveles formativos. En este contexto, nuevas formas de privatización, como la hibridación entre el sector público y corporativo (Srivastava & Read, 2019) conviven con otras clásicas como las alianzas público-privadas, las reformas pro-mercado o la liberalización educativa (Bonal & Verger, 2016).

Los cierres de escuelas y la transición hacia entornos de aprendizaje híbridos han concedido un protagonismo privilegiado tanto a las *EdTech* como a la IEG en general, debido a la asunción de respuestas educativas basadas en el uso intensivo de tecnologías (Williamson & Hogan, 2020). Dentro de la IEG, la industria *EdTech*, es sin lugar a duda el sector que más se ha expandido y el que presenta unas perspectivas más optimistas de crecimiento. De ahí que los principales gigantes tecnológicos (Google, Apple, Windows y Facebook) hayan desarrollado productos y divisiones educativas. Diferentes trabajos alertan del papel que estas compañías están ejerciendo sobre el sistema educativo que van desde la gobernanza (Diez-Gutiérrez, 2021), pasando por la formación del profesorado (Saura *et al.*, 2021) hasta la gestión de datos (Saura, 2022).

La respuesta ofrecida por los diferentes gobiernos para atajar la crisis provocada por la Covid-19, más que a generar nuevas prioridades en las agendas políticas, ha contribuido a intensificar los procesos de cambio iniciados antes de la pandemia, destacando la digitalización y «plataformización» de los sistemas educativos (Van Dijck & Poell, 2018; Zancajo *et al.*, 2022). Por ello, aunque la pandemia y la crisis asociada a la misma han supuesto un punto de inflexión, la privatización y el auge de la IEG deben entenderse como tendencias más amplias cuyos antecedentes se remontan tiempo atrás (Grek & Landri, 2021).

Desde una perspectiva histórica, el sistema educativo español se ha configurado a partir de una intensa presencia del sector privado, la cual ha convivido y/o disputado la acción y liderazgo siempre con las iniciativas públicas (Manso & Thoilliez, 2022). Dentro del sector privado, junto con actores filantrópicos tradicionales (fundaciones, órdenes religiosas, ONGs...) aparecen nuevos actores, como *think tanks*, plataformas o compañías privadas, cuyo objetivo, explícito o implícito, es contribuir a una nueva educación, lo que frecuentemente implica incidir sobre la definición del rol docente. Aunque estas relaciones han sido y son percibidas como problemáticas, se trata de colaboraciones que se han naturalizado y materializado bajo muy diversas acciones y apariencias. En cualquier caso, la presencia histórica de relaciones de colaboración público-privada en el país (Bonal, 2000; Verastegui *et al.* 2022; Rabazas & Romero, 2022; Pérez, 2022; Verger *et*

al., 2016) puede ser un factor explicativo de la facilidad relativa con que nuevos actores emergentes están logrando hacerse un hueco en los procesos de construcción, definición e influencia en la toma de decisiones políticas y administrativas en materia de profesorado en España.

La pregunta de investigación que nos mueve es la siguiente: ¿cómo podemos identificar en el contexto del sistema educativo español la presencia y las acciones de influencia de agentes empresariales que operan como nuevos actores de influencia educativa? Así, en el marco de los procesos de globalización y privatización, y en un contexto de progresivo auge de la IEG, acuciado por la crisis generada por la Covid-19, el presente artículo tiene como objetivo analizar las estrategias de influencia de grandes corporaciones radicadas en España y que, no perteneciendo al sector educativo, ni teniendo, a priori, sus beneficios vinculados con él, ofrecen servicios educativos. Queremos investigar cómo se configuran en calidad de nuevos actores emergentes en el sistema educativo español con capacidad de influencia sobre el profesorado y el currículo.

2. Nueva filantropía y actores emergentes

La privatización de los sistemas educativos puede entenderse como un proceso mediante el cual agentes privados van ganando progresivamente participación en la provisión y financiación de servicios escolares (Verger, 2016). La privatización de la educación es un fenómeno complejo que se presenta bajo diversas modalidades, tal y como reflejan las clasificaciones existentes en torno a los procesos de privatización educativa (Ball y Youdell, 2007; Bellei & Orellana, 2014; Verger *et al.*, 2016), las cuales evidencian la complejidad de la relación entre las esferas pública y privada en el contexto educativo y la dificultad de establecer delimitaciones entre ambas. Es como respuesta a esta dificultad que algunos proponen hablar de mercantilización de la educación (Bartlett *et al.*, 2002; Whitty & Power, 2000), destacando la introducción de dinámicas de mercado en la educación mediante la creación de cuasi-mercados (Le Grand, 1991), en los que las empresas y corporaciones desempeñan un papel clave.

La IEG se ha configurado como un nicho de mercado que aborda la educación como un bien de consumo más (Tootley, 1999; Verger *et al.*, 2016). La IEG se justifica en la necesidad de mejorar unos sistemas educativos que se califican como obsoletos y en crisis, proponiendo las TIC como palancas de cambio y mejora fundamentales (Thompson & Parreira do Amaral, 2019). La IEG se rige por dos racionalidades principales: por un lado, el sistema educativo se presenta como motor de desarrollo económico y se señala su estado de crisis y la urgencia de que sea reformada mediante procesos de innovación; y, por otro lado, el sector empresarial adquiere un papel protagonista en la ideación y aplicación de respuestas a los desafíos escolares (Parreira do Amaral & Thompson, 2019). Así, la IEG no solo implica la participación de agentes privados, sino que incluye procesos de economización de la educación (Parreira do Amaral & Fossum, 2021) en los que, junto con la producción de cambios estructurales en la gobernanza y provisión de la escolarización, se generan nuevas semánticas y lenguajes sobre la educación.

La investigación sobre la participación de grandes corporaciones y empresas en educación, así como sus efectos, cuenta con un largo recorrido y ha reportado la influencia que ejercen las corporaciones privadas en aspectos como la financiación, la gestión, la provisión y la gobernanza de la educación (Adamson *et al.*, 2016; Au & Ferrare, 2015; Boyles, 1998; Ferrández-Berruero, Kekäle & Sánchez-Tarazaga, 2016; Fontdevilla &

Verger, 2019; Spring, 2015; Verger *et al.*, 2016; Verger *et al.*, 2016). Esta participación se ha visto recientemente reforzada sobre la base de la denominada nueva filantropía. Frente a la filantropía tradicional (centrada en la donación de financiación a organizaciones o fundaciones), la nueva filantropía se caracteriza, entre otros rasgos, por la presencia activa del financiador en las tomas de decisiones, la orientación al impacto de estas y su presentación pública como acciones de responsabilidad social corporativa (Ball & Olmedo, 2011; Olmedo, 2016; Saura, 2016). Las actividades desarrolladas en el marco de esta nueva filantropía educativa cumplen una doble función: mostrar el compromiso de las grandes corporaciones con el bien común, e influir en la definición misma de la educación. Los nuevos actores filantrópicos concentran sus operaciones en la movilización de conocimiento, creación de redes, compromisos con las bases y pilotajes o enseñanzas desde el ejemplo (Fontdevila *et al.*, 2021), desarrollando estrategias de influencia sobre los estados de opinión política acerca de las escuelas y su profesorado.

Los procesos de privatización y las acciones filantrópicas de las grandes corporaciones han tenido como uno de los principales focos de intervención al profesorado y han influido en aspectos variados del ejercicio docente, desde su formación hasta la evaluación de su desempeño (Brewer & Lubienski, 2019; Verastegui *et al.*, 2022). Esta intervención sobre el profesorado se ha desarrollado mediante modos de regulación performativa (Ball, 2003) que contribuyen de manera decisiva a la estandarización de los procesos de enseñanza-aprendizaje mediante la distribución a gran escala de materiales docentes y la orientación a los resultados del alumnado en pruebas estandarizadas (Thompson *et al.*, 2020; Volante, 2004), sumándose así a la acción estandarizadora de las propias administraciones educativas desde la organización del propio sistema educativo. De esta estandarización se derivan procesos de proletarización del profesorado debido a su pérdida de autonomía en la toma de decisiones y la erosión de su juicio profesional (Biesta, 2015; Lundström, 2015; Rodríguez Martínez, 2014; Rubin, 2011) y, como consecuencia de todo ello, performatividad (Ball, 2003).

En el contexto español, la colaboración público-privada se consolidó en el sistema educativo con la instauración del sistema democrático en la forma de una doble red, privada y pública, financiada con fondos públicos (Calero & Bonal, 1999). A esta presencia del sector privado se han añadido progresivamente procesos de reforma que han promovido la privatización y mercantilización de los sistemas educativos nacional y regionales mediante la introducción de políticas de autonomía, rendición de cuentas y libertad de elección (Luengo & Saura, 2012; Parcerisa, 2016; Prieto & Villamor, 2012, 2018; Pulido-Montes & Lázaro Morente, 2021; Verger *et al.*, 2018; Verger & Curran, 2014; Verger & Pagès, 2018). Además, desde el inicio del siglo XXI los sistemas escolares han iniciado nuevos procesos de privatización desarrollados en el marco de la nueva filantropía (Olmedo & Santa-Cruz, 2018; Saura, 2018), si bien, en el caso español, con rasgos y velocidades diferentes en función de políticas regionales debido al grado de autonomía de gestión que se concede a los centros y otras concreciones en materia curricular y de evaluación por las que han optado las diferentes administraciones educativas autonómicas.

3. Enfoque metodológico

Con el objetivo de analizar las formas de influencia que las grandes corporaciones ejercen a través de sus programas educativos se recurre a herramientas teórico-analíticas basadas en el enfoque de la Economía Política Cultural (CPE por sus siglas en inglés)

(Jessop, 2010). Si bien este enfoque constituye una herramienta empírica-analítica para la investigación de la adopción de políticas (Verger *et al.*, 2016; Verger 2014, 2016), su empleo en este estudio se justifica por tratarse de un encuadre que analiza las interacciones entre la dimensión contextual y material en la que se formula y produce la política, con la dimensión semiótica referida a las visiones y comprensiones de los actores (Verger *et al.*, 2015). El empleo del enfoque de la CPE en el caso de los programas educativos ofrecidos por las empresas seleccionadas se fundamenta en el progresivo aumento de la influencia de los agentes privados en la gobernanza de los sistemas educativos nacionales. Por lo tanto, aunque las acciones de las corporaciones no constituyen ejercicios regulatorios, sí pueden considerarse políticas blandas.

De acuerdo con Jessop (2013), los momentos de cambio o crisis generan oportunidades para la repolitización de discursos y prácticas mediante la generación de variaciones en las construcciones y explicaciones sobre la naturaleza de la crisis, su significado, causas, implicaciones, etc. Esta crisis es aprovechada por determinados actores para promover sus demandas (Parcerisa & Falabella, 2017). Si bien las crisis dan lugar a nuevas y diversas interpretaciones, desde el enfoque de la CPE las que interesan son aquellas que finalmente se seleccionan como la base sobre la que construir las soluciones políticas a la crisis. La selección de soluciones no depende solo de elementos semióticos como argumentarios políticos o datos científicos, sino que en la selección de respuestas intervienen también factores extra-semióticos de carácter estructural. La tercera fase del proceso descrito por Jessop radica en los procesos de sedimentación y estructuración, o retención, de las soluciones a la crisis seleccionada. Este enfoque, por tanto, facilita la comprensión del proceso de adopción de políticas como un proceso dialéctico en el que intervienen ideas y discursos que se desarrollan en momentos y contexto concretos (Verger, 2016).

La CPE contiene dos elementos de análisis que, como se ha señalado en el apartado anterior, están presentes en la IEG: la noción de crisis de los sistemas escolares como causa principal de la necesidad de reforma, y la configuración de cambios en la gobernanza y la provisión de la escolarización (no solo estructurales, sino también semánticos), motivo por el que se ha seleccionado este enfoque metodológico. El enfoque de la CPE, y concretamente las tres fases (variación, selección y retención), permite analizar los discursos en los que las grandes corporaciones basan su ejercicio de influencia en los centros educativos y los docentes con base en tres elementos: qué necesidades o carencias de los sistemas educativos justifican las grandes corporaciones sus programas educativos (variación), qué soluciones ofrecen a dichas necesidades (selección) y en qué actuaciones concretan las soluciones seleccionadas (retención).



Figura 1. Representación esquemática de variación, selección y retención. Fuente: adaptado de Jessop (2013, p. 6).

El presente trabajo se propone analizar las estrategias de influencia de grandes corporaciones españolas sobre el sistema educativo. El análisis responde a tres objetivos específicos: a) identificar los relatos de las grandes corporaciones sobre las necesidades o carencias del sistema educativo español; b) señalar las soluciones que las empresas proponen para dar respuesta a las necesidades detectadas, el imaginario que construyen desde sus discursos sobre el sistema educativo y el papel que se atribuyen a sí mismas en la respuesta a las necesidades; y c) analizar las actuaciones que los actores emergentes proponen para influir en el profesorado y alcanzar el modelo de sistema educativo que proponen.

Para la selección de la muestra, se parte de 43 programas desarrollados por grandes empresas españolas a través de sus fundaciones, resultantes de un proceso de indagación previo de mapeo sistemático de la realidad nacional (Turienzo *et al.*, 2022). Las empresas detrás de estos programas debían cumplir con tres criterios básicos de inclusión como son: 1) son empresas radicadas en España, 2) sus acciones en la educación se centren en el profesorado y 3) su principal acción comercial no esté vinculada a la educación. Este último criterio permite diferenciar las propuestas vinculadas con el marketing y la actividad comercial de aquellas que se establecerían en el ámbito de la responsabilidad social corporativa o filantropía. A partir de estos programas se eliminan aquellos que presentan al menos de las siguientes características: (i) no están activos en el momento en que se procede al análisis; (ii) abordan propuestas muy específicas temáticamente, o (iii) abordan propuestas muy limitadas en su alcance. Tras la aplicación de estos criterios adicionales de exclusión, la muestra se reduce un total de 19 programas. Puesto que se busca analizar casos con un alto impacto, se comparan las tendencias de búsqueda que han tenido, descartando aquellos con un menor nivel de búsquedas. Para ello, nos servimos de la aplicación *Google Trends* por su accesibilidad y asequibilidad, lo cual, además

permite la replicación del estudio con esta misma selección de programas u otros posibles. De los 10 casos restantes, se seleccionan los que mencionan entre sus destinatarios de forma explícita al profesorado, lo que arroja 8 resultados. Por último, se seleccionan los programas que presentan algún tipo de colaboración con instituciones públicas. Así, los cinco programas educativos que finalmente se analizan en profundidad en este artículo son *Samsung Smart School* (Fundación Samsung), *Retotech y EndesaEduca* (Fundación Endesa), *Vivir en Salud* (Fundación Mapfre) y *Zinkers* (Fundación Repsol) (ver Tabla 1). Sus promotores son empresas cotizadas que forman parte del IBEX 35 y que centran su labor comercial en los sectores de la comunicación, energéticos, petroquímicos y seguros respectivamente.

Tabla 1.
Dimensiones y categorías de análisis

| Programa | Responsable | Propósito |
|----------------------|-------------------|---|
| Samsung Smart School | Fundación Samsung | Fomento de un cambio metodológico para aumentar el uso de tecnología en las aulas. |
| Retotech | Fundación Endesa | Desarrollo de proyectos tecnológicos a través de distintas técnicas de robótica, programación y creación de apps. |
| EndesaEduca | | Promoción de la eficiencia energética y la sostenibilidad. |
| Zinkers | Fundación Repsol | Propuesta sobre la energía, el cambio climático, la calidad del aire, la movilidad sostenible, la economía circular y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). |
| Vivir en Salud | Fundación Mapfre | Acciones dirigidas a promover hábitos saludables de alimentación y nutrición en los niños y niñas. |

Fuente: elaboración propia

Como se ha señalado anteriormente, las dimensiones establecidas para el análisis de los discursos de los actores emergentes son variación, selección y retención (Jessop, 2010, 2013). Con base en estas categorías, se realizó un primer análisis de las páginas web de los programas de las corporaciones seleccionados en la muestra. A partir de este primer análisis de sus contenidos (materiales audiovisuales, textos web, archivos descargables, etc.), y una vez asignado el contenido de los discursos a cada una de las categorías, se extrajeron de forma inductiva los parámetros de comparación, claves para el estudio de los diferentes casos propuestos (Villamor & Prieto, 2016) (ver Tabla 2). Los patrones de comparación seleccionados responden a la intención de identificar los elementos de los procesos de enseñanza-aprendizaje sobre los que inciden los discursos de las empresas (selección), y las acciones de influencia que despliegan las corporaciones a través de los programas que ofrecen (retención).

Tabla 2.

Dimensiones y categorías de análisis

| 1. Variación | 2. Selección | 3. Retención |
|--------------|----------------------|---|
| | 2.i. Misión | 3.i. Materiales y recursos (tecnológicos) |
| | 2.ii. Principios | 3.ii. Formación docente |
| | 2.iii. Destinatarios | 3.iii. Requisitos para participar |
| | 2.iv. Contenidos | 3.iv. Compensaciones y premios |
| | 2.v. Colaboradores | 3.v. Repercusiones y evidencias |

Fuente: elaboración propia

4. Resultados

Se presentan a continuación los principales hallazgos encontrados en el análisis de los programas seleccionados. Para la presentación de los resultados se seguirán las dimensiones y categorías de análisis descritas en la Tabla 2.

4.1. Variación

El análisis de los cinco programas de las cuatro empresas seleccionadas revela que en ninguno de ellos existen discursos problematizadores en torno a los temas abordados (el uso de las tecnologías, la eficiencia energética y la sostenibilidad, el cambio climático y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, la salud, etc.) que justifiquen las soluciones ofertadas por las empresas. No se analizan o presentan necesidades a las que ofrecer soluciones, sino que las propuestas se justifican en sí mismas. Los discursos de las empresas no contienen ninguna explicación, no solo de la necesidad de las actuaciones que proponen a través de los proyectos, sino de la idoneidad de que estas sean desarrolladas por las empresas.

Esta falta de justificación refleja procesos de naturalización de los discursos en relación a dos elementos fundamentales: los temas y los agentes. Con respecto a los temas, no existe en los discursos de las empresas razones justificativas de por qué es necesaria la formación que ofrecen, tanto para el alumnado (por qué es necesario que un alumno o alumna aprenda el contenido o desarrolle la competencia a la que hacen referencia los proyectos) como para el profesorado (nuevamente, por qué es necesario que el profesorado adquiriera ese aprendizaje, y, además, en qué se basan para afirmar que el profesorado carece de él y por tanto requiere de su adquisición). Y en lo que respecta a los agentes, no existe en los discursos analizados ninguna referencia a la necesidad o idoneidad de que la formación se oferte por parte de ellas mismas, esto es, de agentes privados, y se desarrolle en el marco de la formación escolar y en las etapas obligatorias.

El análisis de los discursos de las empresas analizadas muestra que estas se atribuyen un papel central en la formación, así como defienden su presencia en el sistema educativo formal, sin necesidad de apelar a ningún tipo de relato para justificarlos.

4.2. Selección

Existen diferentes elementos que explican cómo estos programas asumen y transmiten un relato concreto, tanto sobre el origen de los problemas como sobre las soluciones aportadas para mejorar la educación. Conforme a lo expuesto en la metodología, esta

dimensión incluye cinco categorías que emergen del análisis realizado y que organizan la información extraída de los cinco programas estudiados: misión, principios, destinatarios, contenidos y colaboradores.

La principal (i) *misión* que los programas se atribuyen es mejorar la educación o, incluso, la sociedad en su conjunto a través de la educación. Estos programas se presentan como una palanca de cambio cuando indican, por ejemplo:

«En Fundación Endesa nuestro lema es ‘iluminamos talento’, y Retotech es uno de esos programas donde de verdad podemos desarrollar el talento brutal que tienen los más de 5400 alumnos que ya han pasado y todos los que nos quedan por pasar en ediciones futuras» (Programa Retotech, Fundación Endesa).

Las empresas promotoras muestran sus iniciativas como la solución idónea para mejorar la educación y apoyar la labor docente, promoviendo con sus discursos una imagen positiva, altruista, solidaria y comprometida:

«En este cambio metodológico se cambia la forma de aprender y la forma de enseñar, trabajando en proyectos colaborativos» (Programa Samsung Smart School, Samsung)

«Ponemos a tu disposición un espacio para la Formación del profesorado y Programas educativos, que te ayudarán a impartir contenidos curriculares, utilizando nuevas metodologías de aprendizaje y dinámicas flexibles e interactivas» (Programa Zinkers, Fundación Repsol).

En cuanto a los (ii) *principios* encontramos razones de dos tipos: referidas al contenido de los programas y a las actuaciones. En lo que respecta al contenido, se señalan como principios fundamentales el empleo de la tecnología como herramienta educativa en el caso de Samsung, el desarrollo de la conciencia social, la eficiencia energética, la sostenibilidad y la transformación social en el caso de Endesa, y el aprendizaje y cumplimiento de la Agenda 2030 y los ODS tanto en el caso de Repsol como de Mapfre. En lo que respecta a las actuaciones, destacan dos principios presentes en los cinco programas analizados. El primero es presentar la información como neutra, objetiva y basada en el rigor académico, lo que se observa en afirmaciones como las siguientes:

«En este espacio educativo te ofrecemos diferentes recursos interactivos basados en el rigor y la neutralidad tecnológica» (Programa Zinkers, Fundación Repsol).

«Se realizan investigaciones para medir el impacto de la incorporación de la tecnología en el aula y la mejora en las competencias de los alumnos» (Programa Samsung Smart School, Samsung).

Y el segundo de ellos es la incorporación de innovaciones educativas (sobre todo de carácter metodológico) a través de la digitalización y la formación del profesorado. Por ejemplo:

«Endesa Educa Digital propone un programa pionero y referente en educación social para la energía que pone a disposición de la comunidad educativa un innovador conjunto de experiencias, herramientas y recursos con un objetivo común: sensibilizar al alumnado y sus familias sobre el uso eficiente de la energía para preservar nuestro medio ambiente» (Programa Endesa Educa, Fundación Endesa).

Con respecto a los (iii) *destinatarios*, los principales son alumnado y docentes, aunque forma secundaria se señala también a las familias y otros actores educativos. En el caso del alumnado, suelen fijarse edades de referencia, aunque no se explicita el motivo por el que se escogen estas y no otras. En concreto Samsung Smart School se destina a 5º y 6º de Educación Primaria (EP), Endesa Educa a 3º y 4º de EP, Retotech a 5º y 6º de EP y de 1º a 4º de la Educación Secundaria Obligatoria (ESO), Vivir en Salud (Mapfre) al segundo ciclo de Educación Infantil y toda la etapa de Educación Primaria y el programa Zinkers a EP y ESO. No obstante, en los cinco programas los docentes (a título individual o como colectivo) son los destinatarios principales dado que se ponen a su disposición materiales y/o formaciones. A menudo se interpela directamente al docente como en casos como el siguiente:

«te ofrecemos videos, píldoras formativas, infografías, presentaciones o actividades, que te ayudarán a que tus alumnos comprendan el mundo de la energía y sus retos de futuro» (Programa Zinkers, Fundación Repsol).

En relación con los (iv) *contenidos*, los programas versan sobre cuestiones relacionadas con el propio sector de negocio de las empresas promotoras. Así los programa Zinkers (Fundación Repsol) y Endesa Educa se centran en la energía, el programa Samsung Smart School y Retotech (Endesa) se centra en contenidos relacionados con la digitalización y la inclusión de tecnología en los centros educativos y, finalmente, el programa de la Fundación Mapfre lo hace sobre salud. En este punto donde se ponen de manifiesto los intereses corporativos de las empresas implicadas al promocionar estas acciones educativas en cuestión. Lo que, por el contrario, no resulta tan evidente, aunque sí hemos podido identificar en los discursos de las empresas, es su legitimidad para seleccionar e impartir contenidos curriculares, dado que en el sistema educativo español los contenidos curriculares mínimos se establecen por las administraciones educativas. Sin embargo, la mayoría de ellos no hacen alusiones concretas al currículo oficial. Tan solo el programa Zinkers explicita dichas relaciones entre su programa y el desarrollo curricular de las administraciones educativas. Los otros cuatro programas no mencionan los desarrollos legislativos relativos al currículo para justificar los contenidos que proponen trabajar, no quedando claro si la propuesta de las compañías incluye la introducción de contenidos curriculares o si se limita al tratamiento metodológico de los ya establecidos por las administraciones.

Por último, los programas recurren a tres tipos de (v) *colaboradores* para aumentar el prestigio y legitimidad de las acciones que desarrollan: instituciones públicas, «expertos» en la temática y profesionales del sector educativo.

Tal y como se describió en la metodología, uno de los criterios de selección de los programas fue que estos presentaran algún tipo de colaboración con instituciones públicas. De esta forma, se observa cómo las entidades promotoras buscan tanto la influencia directa sobre el profesorado, como indirecta a través del influjo sobre las administraciones. Samsung Smart School está coordinado por Samsung España y el Instituto Nacional de Tecnologías Educativas y de Formación del Profesorado (INTEF) del Ministerio de Educación y Formación Profesional (MEFP). En el caso del programa Zinkers colabora con la Consejería de Educación de Castilla-La Mancha, de Madrid, Aragón, Cantabria o Extremadura y en la entrega de sus premios estuvo presente el propio Secretario de Estado en representación del MEFP. Por su parte, Retotech se desarrolla en colaboración con y se publicita en las Consejerías de Educación de la Comunidad de Madrid, Aragón,

Andalucía, Extremadura, Islas Canarias e Islas Baleares, publicitándose en las páginas web de las administraciones. Y, por último, respecto al programa Vivir en Salud de Mapfre la colaboración es con la Academia Española de Nutrición y Dietética, el Consejo General de la Educación Física y Deportiva y la Facultad de Psicología de la Universidad Complutense.

Respecto a los «expertos», se recurre a dos tipos de profesionales con el objetivo de dotar de solidez a los programas: «expertos» en los temas objeto de estudio y «expertos en educación». Respecto a los primeros, estos presentan información sobre los contenidos del programa o estudios que avalen la idoneidad de la propuesta. En el caso del programa Zinkers se recogen píldoras formativas en las que profesionales ajenos a la educación tratan diversos temas como la movilidad sostenible, economía circular o Agenda 2030. En relación a los «expertos» en educación se recurre tanto a la promoción de buenas prácticas que toman como referencia los materiales o temas tratados, así como a profesionales con cierto impacto y conocimiento público tales como, por ejemplo, en el Programa Zinkers a «Chema Lázaro y Javier Espinosa, ambos Premio Nacional de Educación, y Juan Núñez, pedagogo especializado en innovación educativa» (Fundación Repsol) o a Fernando Trujillo de la Universidad de Granada para los videos del programa Samsung Smart School. Por último, se encuentra también en los cinco programas analizados que todos cuentan con algún tipo de grupo de asesores externos pero no todos lo hacen explícito; tan solo lo señalan Samsung Smart School y Zinkers.

4.3. Retención

Si, de acuerdo con nuestro marco metodológico, la selección llevaba a la identificación de una narrativa y unas soluciones para dar respuesta a las problemáticas existentes, la retención se centra en el desarrollo de nuevas prácticas. En los casos analizados, se concreta en la implementación de acciones para impactar sobre los sistemas educativos y, en concreto, sobre la actuación docente. Para ello, los programas plantean diferentes actuaciones que interpelan al docente. Estas son presentadas no solo como deseables sino como necesarias para un cambio que la escuela necesita acometer, sin que exista, como se ha señalado en el apartado de selección, un argumentario sobre la crisis de los sistemas escolares y la necesidad de cambio. En este apartado se abordan los medios utilizados en los programas analizados agrupados en cinco categorías que emergen del estudio realizado como son los materiales y los recursos (tecnológicos) que se ponen al servicio de los usuarios, la formación docente, los requisitos para participar (bien sean en el programa o en las formaciones que se ofrece al profesorado), las compensaciones y los premios y, por último, las repercusiones y evidencias de los programas.

Una de las acciones identificadas es la dotación a docentes y/o a centros de (i) *materiales y/o recursos (tecnológicos)*. En todos los programas analizados se incluyen materiales genéricos para aprender más sobre el tema en cuestión. Además, en los programas de Vivir en Salud y Zinkers, se ofrecen propuestas didácticas concretas y preparadas para ser implementadas en las aulas sin que sea necesario que el docente realice ningún trabajo de preparación de contenidos o elaboración de materiales. Dichas propuestas se basan en contenidos curriculares, presentados desde una pretendida neutralidad y altamente estructurados. Son materiales y recursos que cuentan con los elementos requeridos al profesorado en la realización de sus programaciones: guía didáctica, competencias a trabajar, principios y técnicas metodológicas en las que se asienta, organización y secuenciación y materiales. Su presentación facilita su adopción en los exactos términos

que han sido diseñadas. En la dotación de recursos tecnológicos a los centros, destaca el programa de Samsung Smart School que reparte una tableta para cada alumno/a y docente participante en el proyecto, un carrito de carga y seguridad para las tabletas, el Software de Gestión de Aula Samsung School y un MDM de gestión remota, un dispositivo para la proyección Wireless desde la tableta y una pantalla. En el programa Retotech la Fundación Endesa proporciona 10 kits de robótica Zum Kit Advanced o Zum Kit Junior, además de una impresora 3D para los centros que participan por primera vez, y 5 kits de robótica. Aunque el resto de programas no dota de tecnología informática esta sí es requerida para poder desarrollar las actividades que proponen.

Otra de las acciones identificadas es la (ii) *formación del profesorado*. Los programas se asignan un papel importante en esta cuestión. La formación en Samsung Smart School se ofrece tanto de manera online en la plataforma del INTEF como con apoyo presencial en los centros de los mentores que han tutorizado el curso. El programa Retotech ofrece al profesorado formación también en modalidad mixta (presencial -6 horas- y online -14 horas-), de asistencia obligatoria para al menos un docente por centro. Por su parte, Endesa Educa está compuesto por videotutoriales para el profesorado de dos tipos: vídeos en los que se explica paso a paso en qué consiste el programa (con bloques teóricos para que el docente explique los contenidos al alumnado y con recursos y actividades que puede proponer para que se practique lo aprendido), y vídeos sobre cómo montar los experimentos de aula. Desde Zinkers se ofrece una amplia cantidad de formaciones y encuentros entre docentes de diferentes temáticas relacionadas con movilidad sostenible, cambio climático, energía, petróleo, etc. La formación del profesorado que proponen busca incidir no solo en su selección de contenidos a enseñar sino también el plano metodológico.

Para la formación docente, en todos los casos (salvo en Vivir en Salud (Mapfre) que no lo ofrece), también se dispone de «expertos» que asesoraran y participan en su diseño o desarrollo. Además, en el caso de Zinkers (Repsol) se complementa con servicio telefónico de asesoría pedagógica para los docentes en la aplicación de los programas.

Aunque todos los programas son gratuitos, existen diversos (iii) *requisitos* de manera que las empresas promotoras pauten condiciones de participación, bien sea a través de la selección en el acceso o durante el desarrollo.

Para la selección en el acceso, Samsung Smart School y Retotech enfatizan la inscripción a nivel centro. En el caso de Samsung los criterios para su selección es que sea un centro público de EP, situado en zona rural y con alto índice de abandono o riesgo de brecha digital. Por el contrario, en Retotech los perfiles de centros son más diversos en titularidad, zona y nivel socioeconómico. En ambos casos, además, dentro de cada centro se elige a un docente para que actúe como mediador o dinamizador en las formaciones o actuaciones que deba llevar a cabo el claustro. Endesa Educa y Zinkers trabajan directamente con el profesorado más allá de su adscripción institucional.

Respecto a los requisitos de participación durante el desarrollo, Endesa Digital, Retotech y Zinkers regulan anualmente en sus bases¹ qué implicación requieren a los

¹ Para el programa Endesa Digital las bases de la III edición para el curso 21-22 se pueden consultar en: https://www.fundacionendesa.org/content/dam/fundacion-endesa-com/endesaeduca/Bases_20III_20Edici%C3%B3n_20Endesa_20Educa_20Digital_vf.pdf para el programa Retotech, las bases de la VII edición correspondiente al curso 21-22 están disponibles en: [https://www.fundacionendesa.org/content/dam/fundacion-endesa-com/retotech/bases_retotech_2122/Bases_20-VII_20Edici%C3%B3n_20RetoTech_Fundaci%C3%B3n_Endesa_202021_2022.\(ESP-CAT-V2\).pdf](https://www.fundacionendesa.org/content/dam/fundacion-endesa-com/retotech/bases_retotech_2122/Bases_20-VII_20Edici%C3%B3n_20RetoTech_Fundaci%C3%B3n_Endesa_202021_2022.(ESP-CAT-V2).pdf); Para el programa Zinkers las bases de la Educación 2022 se pueden consultar en: <https://zinkers.fundacionrepsol.com/wp-content/>

docentes. Estas bases incluyen, en Retotech, recomendaciones sobre la dedicación semanal para trabajar en el programa y el sistema de seguimiento online a los docentes (reuniones individuales por con el equipo de la Fundación). Además, se establecen reuniones grupales una vez al trimestre para los centros e incluso la obligación de publicar al menos tres posts en «RetoTech_Fundación_Endesa» sobre el desarrollo de sus proyectos. Endesa Educa incluye también seguimiento al profesorado, y requiere también de este la publicación de dos aportaciones sobre el estado de su trabajo en el foro de Endesa Educa Digital. En el caso de Zinkers, los requisitos conllevan cuestiones como el uso de los materiales propuestos por la compañía y el diseño de propuestas sobre el tema objeto de estudio o la cesión de datos. Las empresas promotoras de los programas, se atribuyen a sí mismas, por medio de estos, un papel supervisor de la formación de docentes y de sus actuaciones en aula.

Otra acción de retención identificada son (iv) *las compensaciones y los premios*. En Endesa Educa y Zinkers los premios son la principal práctica de visibilización. Endesa Educa constituye, en sí mismo, un concurso dotado con tres premios de 3.000, 2.000 y 1.000 euros, para mejorar el equipamiento o infraestructura eléctrica del centro educativo ganador para contribuir a su sostenibilidad y/o eficiencia energética. Además, se establecen distinciones de docentes o centros de acuerdo con criterios establecidos por la organización. Estas acciones suponen un importante incentivo para los docentes y genera una gran visibilidad social. Por su parte, Zinkers concede dos menciones especiales a centros dotadas «de hasta 15.000 euros para desarrollar un proyecto de innovación para la transformación metodológica de su centro educativo, así como actividades lúdicas y formativas para sus alumnos relacionadas con la ciencia y la sostenibilidad de la mano de divulgadores, artistas e influencers» (Fundación Repsol). Estas iniciativas son relevantes en un contexto en el que los centros difícilmente pueden acceder a recursos complementarios. Pero, además, los recursos económicos no se destinan para que los centros, de forma autónoma, inviertan en las necesidades que consideren prioritarias, sino que la dotación está condicionada a la inversión en la necesidad establecida por la empresa concesionaria.

En los casos de Samsung Smart School y Retotech, se aportan, a modo de incentivo, recursos tecnológicos. En el primero de los casos, toda la aportación tecnológica es, en sí misma, la compensación e incentivación a los centros por su participación. Y en el caso del Retotech ofrece a los centros ganadores «una licencia aula de bMaker, una solución educativa digital para desarrollar la programación y la robótica en el aula» (Programa Retotech, Fundación Endesa).

Junto con los incentivos económicos o materiales, existe un componente relacionado con la visibilidad y reconocimiento social. Este se logra a través de diferentes acciones, como por ejemplo la participación de figuras destacadas. Además, los premios tratan de reforzar el sentimiento de pertenencia para que los propios participantes se vinculen y actúen como embajadores de la propia propuesta.

Por último, respecto a las (v) *repercusiones y evidencias de los programas*, las empresas (en concreto Samsung, Endesa y Repsol) tienden a legitimar sus propuestas a través de la difusión del impacto, en la que destacan el número de alumnado y profesorado que se ha formado y el número de centros que han participado en los programas.

A la luz de los resultados expuestos y con el objetivo de hacer un ejercicio de síntesis y comparación, en la Tabla 3 se ofrecen las relaciones existentes entre los cinco programas estudiados en función de las categorías analizadas.

[uploads/2022/03/Bases-legales-concurso-Zinkers-220325-final.pdf](https://www.repositorio.cepa.es/publicaciones/2022/03/Bases-legales-concurso-Zinkers-220325-final.pdf)

Tabla 3.

Síntesis del estudio comparado de los programas educativos de Samsung, Endesa, Mapfre y Repsol.

| | Samsung Smart School | Endesa Educa | RetoTech | Vivir en Salud | Zinkers |
|---|---|--|---|--|--|
| 1. Variación | NO | NO | NO | NO | NO |
| 2.i. Misión | Contribuir a la mejora de la educación o incluso de la sociedad en su conjunto a través de la educación | | | | |
| 2.ii. Principios | Digitalización | Conciencia social, eficiencia energética, sostenibilidad y transformación social | | Sostenibilidad en el marco de los ODS 2030 | |
| 2.iii. Destinatarios | 5º y 6º EP | 3º y 4º EP | 5º y 6º EP y 1º-4º ESO | 2º ciclo EI y 1º-6º EP | 1º-6º EP y 1º-4º ESO |
| 2.iv. Contenidos | Digitalización y tecnología | Energía | Digitalización y tecnología | Salud | Energía |
| 2.v. Colaboradores | Entidades públicas y expertos en temática y educación | Entidades públicas y expertos en la temática | Entidades públicas, expertos en la temática | Entidades públicas | Entidades públicas, expertos en temática y educación |
| 3.i. Materiales y recursos (tecnológicos) | Recursos tecnológicos | Materiales y recursos didácticos | Recursos tecnológicos | Materiales y recursos didácticos | Materiales y recursos didácticos |
| 3.ii. Formación docente | Cursos online y mentores presenciales en el centro | Cursos en modalidad mixta (online + presencial) | Banco de videotutoriales | No se ofrece | Cursos online y encuentros entre docentes |
| 3.iii. Requisitos de los participantes | Para acceso al programa | En las bases | Para acceso al programa y en las bases | No se requiere | Criterios para otorgar los premios |
| 3.iv. Compensaciones y premios | Compensación tecnológica | Premios económicos | Compensación tecnológica | No hay | Premios económicos |
| 3.v. Repercusiones y evidencias | Difusión de impacto + Informes anuales | Difusión de impacto + Entrega de premios | Difusión de impacto | No se hace | Difusión de impacto + Entrega de premios |

Fuente: elaboración propia

5. Discusión

La IEG se considera un campo de intervención e influencia educativa que favorece la participación de una amplia gama de empresas educativas (Verger *et al.*, 2019). La existencia de actores emergentes cuyos intereses empresariales se encuentran alejados del sistema educativo, pero que buscan impactar en este, evidencia la expansión de la IEG. Las empresas se postulan como agentes educativos incuestionables, ofreciendo soluciones

a problemáticas que no les resulta necesario evocar o justificar (Ball & Olmedo, 2011) e intervienen en decisiones pedagógicas clave, construyendo con sus discursos y acciones un régimen de conocimiento educativo *de mercado* que enfatiza el valor utilitario del sistema educativo (Aasen *et al.*, 2014).

La construcción de este régimen de conocimiento educativo se despliega mediante estrategias variadas. Las empresas autojustifican su intervención en el sistema educativo de manera axiomática a través de dos premisas: su *expertise* y la necesidad de afrontar reformas educativas. Las compañías muestran su voluntad de incidir sobre temas en los que juegan un papel controvertido (como el cambio climático) o por difundir la idea de los beneficios que su sector puede aportar a la educación (como es el caso de la digitalización). Asociar la marca con valores y temáticas positivas (innovación, solidaridad, Agenda 2030, sostenibilidad...) favorece la imagen de las compañías.

Los servicios educativos ofrecidos por las grandes corporaciones introducen o priorizan contenidos curriculares (competencia energética o tecnológica, contenidos sobre el cambio climático, el petróleo o la robótica) que ofrecen al profesorado a modo de paquete cerrado listo para implantar, extrayendo con ello un elemento central de la acción educativa de los docentes como es la interpretación y aplicación del currículo. Todo ello limita, condiciona y anestesia las capacidades y responsabilidades que el propio profesorado tiene como agente de concreción y cambio curricular. A pesar de que sus propuestas les restan autonomía, estas entidades tienen al docente como principal destinatario de sus acciones (premios, encuentros, materiales, asesoría, etc.) con diferentes estrategias relacionadas con la movilización del conocimiento, *networking* o apoyando experiencias piloto (Fontdevila, Verger & Avelar, 2019). Elementos centrales del régimen educativo de mercado son el discurso de innovación, el uso educativo de los medios digitales o la individualización de los éxitos en los procesos educativos (Fernández-Liria *et al.*, 2018; Montanero, 2019).

Existe una gran similitud en la estrategia global de impacto y transferencia de las misiones de empresas pertenecientes a sectores diferentes (seguros, comunicación, energía) al sistema educativo. En ella se identifica el empleo de un patrón que combina, aparentemente, neutralidad, rigor (científico) y *expertise*. La referencia a informes, datos y expertos se emplea como herramienta discursiva que valida la evidencia (Steiner-Khamsi, 2022) y avala el paso de la ciencia a la política.

El régimen de conocimiento educativo de mercado que construyen las empresas tiene a las administraciones públicas como principal aliado en su difusión. La colaboración de las Consejerías de Educación regionales y el Ministerio de Educación y Formación Profesional en la difusión y promoción de los programas educativos de las grandes corporaciones refleja que las administraciones educativas siguen siendo una «institución clave en la creación, mantenimiento y modificación de la Industria Educativa Global» (Verger *et al.*, 2016, p. 13) de tal forma que su acción resulta fundamental para abrir la educación a los intereses del sector privado y conectar agentes emergentes de la IEG y nuevas formas de operar (Parreira do Amaral *et al.*, 2019). Las motivaciones que hacen posible esta alianza, las razones por las cuales las administraciones educativas tienden la mano y facilitan a la IEG su expansión en España no son posibles de determinar con los resultados que el presente estudio ha podido alcanzar. Para ello sería necesario abordar las formas de relación entre los diferentes actores implicados en estos intercambios, mediante entrevistas a las personas implicadas en la movilización de recursos a uno y otro lado (administraciones públicas y empresas privadas).

Un elevado número de compañías españolas relevantes poseen programas, se agrupan en plataformas y colaboran con otras entidades en materia educativa. Los criterios de inclusión y exclusión que se aplicaron en este estudio llevaron a que determinados sectores con programas formativos como banca, entretenimiento o laboratorios no estén presentes. Un tanto similar sucede con entidades que han desarrollado programas con un largo recorrido o impacto, tales como Fundación Telefónica o La Caixa. Ampliar el análisis a estas empresas y programas resulta necesario para elaborar un mapa completo de las estrategias y acciones que desarrollan para la construcción del régimen de conocimiento educativo de mercado al que hemos hecho referencia previamente. Por otro lado, el análisis presentado se limita al estudio de los textos recogidos en las páginas web de los programas; sin embargo, existe una línea de trabajo centrada de manera específica en el lenguaje, las imágenes o videos que sería interesante aplicar en el estudio de las páginas web dado que se trata de herramientas que tienen una elevada presencia. Finalmente, este estudio requiere ser completado con el empleo de metodologías que permitan ahondar en las causas o motivaciones por las que compañías pertenecientes a sectores no educativos deciden desarrollar e implementar programas que, como ha revelado el análisis desarrollado en este artículo, buscan impactar en la educación. Una de las grandes incógnitas que motivan este trabajo es dar respuesta al porqué grandes compañías que a priori no tienen intereses corporativos en la educación deciden diseñar programas educativos que tratan de influir directamente en ella. Estos casos parecen distar de los esfuerzos llevados a cabo por compañías cuyos intereses radican directa o indirectamente en el fomento de la gobernanza híbrida (Saura *et al.*, 2021) y la plasma-ción de políticas educativas globales que contribuyen a asentar el capitalismo EdTech (Diez-Gutiérrez, 2021). En el caso de las empresas analizadas, frente a la obtención de intereses económicos directos, la motivación podría estar en el marketing, la filantropía o la responsabilidad social corporativa. Discernir el tipo de motivación al que responden resulta clave para caracterizar con precisión el régimen de conocimiento educativo de mercado hacia el que conducen al sistema educativo español.

6. Referencias

- Aasen, P., Prøitz, T. S., & Sandberg, N. (2014). Knowledge Regimes and Contradictions in Education Reforms. *Educational Policy*, 28, 5, 718-738. <https://doi.org/10.1177/0895904813475710>
- Adamson, A., Astrand, B., & Darling-Hammond, L. (2016). *Global Education Reform: How Privatization and Public Investment Influence Education Outcomes*. London: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315680361>
- Au, W., & Ferrare, J. J. (2015). *Mapping Corporate Education Reform: Power and Policy Networks in the Neoliberal State*. London: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315762401>
- Ball, S. J., & Youdell, D. (2007). *Hidden privatisation in public education*. London: Education International.
- Ball, S. J. (2003) The teacher's soul and the terrors of performativity. *Journal of Education Policy*, 18, 2, 215-228. <https://doi.org/10.1080/0268093022000043065>

- Ball, S. J., & Olmedo, A. (2011). Global Social Capitalism: using enterprise to solve the problems of the world. *Citizenship, Social and Economic Education*, 10, 2-3, 83-90. <https://doi.org/10.2304/csee.2011.10.2.83>
- Bartlett, L., Frederick, M., Gulbrandsen, T., & Murillo, E. (2002). The Marketization of Education: Public Schools for Private Ends. *Anthropology and Education Quarterly*, 33, 1, 5-29.
- Bellei, C., & Orellana, V. (2014). *What does "education privatization" mean? Conceptual discussion and empirical review of Latin American cases. Documento de Trabajo N° 14*. Santiago: Centro de Investigación Avanzada de Chile & Universidad de Chile. Recuperado de https://ciae.uchile.cl/download.php?file=noticias/541_-1407869011.pdf
- Biesta, G. (2015). What is education for? On Good Education, Teacher Judgement, and Educational Professionalism. *European Journal of Education*, 50, 1, 75-87. doi: 10.1111/ejed.12109
- Bonal, X. (2000). Interest groups and the state in contemporary Spanish education policy. *Journal of Education Policy*, 15, 2, 201-216. <https://doi.org/10.1080/026809300285908>
- Bonal, X., & Verger, A. (2016). Privatización educativa y globalización: una realidad poliédrica. *RASE: Revista de la Asociación de Sociología de la Educación*, 9, 2, 175-180. Recuperado de <https://ojs.uv.es/index.php/RASE/article/view/8413>
- Boyles, D. (1998). *American Education and Corporations. The Free Market Goes to School*. London: Routledge.
- Brewer, T. J., & Lubienski, C. (2019). Introduction: Teaching as a profession in an age of privatization: Issues, advocacy and approaches. En C. Lubienski & T. J. Brewer (Eds.), *Learning to Teach in an Era of Privatization: Global Trends in Teacher Preparation* (1-16). New York: Teachers College Press.
- Calero, J., & Bonal, X. (1999). *Política educativa y gasto público en educación. Aspectos teóricos y una aplicación al caso español*. Barcelona: Pomares-Corredor.
- Diez-Gutiérrez, E. (2021). Gobernanza híbrida digital y Capitalismo EdTech: la crisis del COVID-19 como amenaza. *Foro de Educación*, 19, 1, 105-133. <https://doi.org/10.14516/fde.860>
- Fernández-Liria, C., García, O., & Galindo, E. (2018). *Escuela o barbarie. Entre el neoliberalismo salvaje y el delirio de la izquierda*. Madrid: Akal.
- Ferrández-Berruero, R., Kekäle, T., & Sánchez-Tarazaga, L. (2016). Universidad y empresa. Experiencias europeas de curriculum integrado. Interrogantes pendientes. *Revista Española de Educación Comparada*, 27, 151-171. <https://doi.org/10.5944/reec.27.2016.15973>
- Fontdevila C., & Verger A. (2019). The Political Turn of Corporate Influence in Education: A Synthesis of Main Policy Reform Strategies. En M. Parreira do Amaral, G. Steiner-Khamsi, & C. Thompson (Eds.), *Researching the Global Education Industry* (pp. 47-68). London: Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1007/978-3-030-04236-3_3

- Fontdevila, C., Verger, A., & Avelar, M. (2019). The business of policy: a review of the corporate sector's emerging strategies in the promotion of education reform. *Critical Studies in Education*, 62, 2, 131-146. <https://doi.org/10.1080/17508487.2019.1573749>
- Grek, S., & Landri, P. (2021). Education in Europe and the COVID-19 Pandemic. *European Educational Research Journal*, 20, 4, 393-402. <https://doi.org/10.1177/14749041211024781>
- Jessop, B. (2010). Cultural political economy and critical policy studies. *Critical Policy Studies*, 3, 3-4, 336-356. <https://doi.org/10.1080/19460171003619741>
- Jessop, B. (2013). Recovered imaginaries, imagined recoveries: A cultural political economy of crisis construals and crisis management in the north atlantic financial crisis. En M. Bennet (Ed.), *Before and Beyond the Global Economic Crisis: Economics, Politics and Settlement* (234-254). Cheltenham: Edward Elgar Publishing. <https://doi.org/10.4337/9781781952009.00020>.
- Le Grand, J. (1991). Quasi-Markets and Social Policy. *The Economic Journal*, 101, 408, 1256-1267.
- Luengo, J., & Saura, G. (2012). Mecanismos endógenos de privatización encubierta en la escuela pública. Políticas educativas de gestión de resultados y rendición de cuentas en Andalucía. *Profesorado. Revista de Currículum y Formación de Profesorado*, 16, 3, 133-148. Recuperado de <https://revistaseug.ugr.es/index.php/profesorado/article/view/19999>
- Lundström, U. (2015). Teacher autonomy in the era of New Public Management. *Nordic Journal of Studies in Educational Policy*, 1, 73-85. doi: 10.3402/nstep.v1.28144
- Manso, J. & Thoilliez, B. (Eds.) (2022). *El profesorado en España. Huellas de una historia de relaciones entre lo público y lo privado*. Narcea.
- Montanero, M. (2019). Métodos pedagógicos emergentes para un nuevo siglo ¿Qué hay realmente de innovación? *Teoría de la Educación. Revista Interuniversitaria*, 31, 1, 5-34. <https://doi.org/10.14201/teri.19758>
- Olmedo, A. (2016). Philanthropic governance: Charitable companies, the commercialisation of education and that thing called 'democracy'. En A. Verger, C. Lubienski, & G. Steiner-Khamsi (Eds.), *World Yearbook of Education 2016: The Global Education Industry* (44-62). London: Routledge.
- Olmedo, A., & Santa-Cruz, E. (2018). Investigando redes de política educativa. Un desafío epistemológico. *Con-Ciencia Social* (segunda época), 1, 41-58.
- Parcerisa, L. (2016). Modernización conservadora y privatización en la educación: el caso de la LOMCE y la Nueva Gestión Pública. *Revista Educación, Política y Sociedad*, 1, 2, 11-42. Recuperado de <https://revistas.uam.es/reps/article/view/12250>
- Parcerisa, L., & Falabella, A. (2017). La consolidación del Estado evaluador a través de políticas de rendición de cuentas: Trayectoria, producción y tensiones en el sistema educativo. *Education Policy Analysis Archives*, 25, 89. <https://doi.org/10.14507/epaa.25.3177>

- Parcerisa, L., Fontdevila, C., & Verger, A. (2020). Understanding the PISA Influence on National Education Policies: A Focus on Policy Transfer Mechanisms. En S. Jornitz, & A. Wilmers (Eds.), *International Perspectives on School Settings, Education Policy and Digital Strategies. A Transatlantic Discourse in Education Research (185-198)*. Opladen, Berlin & Toronto: Barbara Budrig Verlag. <https://doi.org/10.3224/84742299>
- Parreira do Amaral, M., & Fossum, P. R. (2021). Education Gone Global: Economization, Commodification, Privatization and Standardization. En S. Jornitz, & A. Wilmers (Eds.), *International Perspectives on School Settings, Education Policy and Digital Strategies. A Transatlantic Discourse in Education Research (301- 309)*. Opladen, Berlin & Toronto: Barbara Budrig Verlag. <https://doi.org/10.3224/84742299>
- Parreira do Amaral, M., & Thompson, C. (2019). Conclusion: Changing Education in the GEI—Rationales, Logics, and Modes of Operation. En M. Parreira do Amaral, G. Steiner-Khamsi, & C. Thompson (Eds.), *Researching the Global Education Industry (273-290)*. London: Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1007/978-3-030-04236-3_3
- Pérez, A. I. (2022). Auge y declive de los Movimientos de Renovación Pedagógica. El caso del Movimiento Cooperativo de Escuela Popular. En J. Manso & B. Thoilliez (Eds.) *El profesorado en España: Huellas de una historia de relaciones entre lo público y lo privado (105-118)*. Madrid: Narcea.
- Prieto, M. & Villamor, P. (2012). Libertad de elección, competencia y calidad: las políticas educativas de la Comunidad de Madrid. *Profesorado. Revista de Curriculum y Formación de Profesorado*, 16 (3), 127-144.
- Prieto, M., & Villamor, P. (2018). El impacto de una reforma: Limitación de la autonomía, estrechamiento de la libertad y erosión de la participación. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 26 (63). <https://doi.org/10.14507/epaa.26.3255>
- Pulido-Montes, C., & Lázaro, L. M. (2021). Neoliberalismo y procesos de privatización «en» la educación pública en Inglaterra y España. *Encuentros en Teoría e Historia de la Educación*, 22, 95-116. <https://doi.org/10.24908/encounters.v22i0.14858>
- Rabazas, T. & Ramos, S. (2022). La educación personalizada como modelo de formación docente en las instituciones públicas y privadas de la Institución Teresiana en Madrid. En, Manso, J. & Thoilliez, B. (Eds.) *El profesorado en España: Huellas de una historia de relaciones entre lo público y lo privado (pp. 67-88)*. Madrid: Narcea.
- Rodríguez, C. (2014). La proletarización del profesorado en la LOMCE y en las nuevas políticas educativas: de actores a culpables. *Revista Interuniversitaria de Formación del Profesorado*, 28, 3, 73-87.
- Rubin, D. I. (2011). The Disheartened teacher: living in the age of standardisation, high-stakes assessment, and No Child Left Behind (NCLB). *Changing English*, 18, 4, 407-416. <https://doi.org/10.1080/1358684X.2011.630197>

- Saura, G. (2016). Neoliberalización filantrópica y nuevas formas de privatización educativa: La red global Teach For All en España. *RASE: Revista de Sociología de la Educación*, 9, 2, 248-264. <https://ojs.uv.es/index.php/RASE/article/view/8418>
- Saura, G. (2018). Saving the world through neoliberalism: philanthropic policy networks in the context of Spanish education. *Critical Studies in Education*, 59, 3, 279-296. <https://doi.org/10.1080/17508487.2016.1194302>
- Saura, G. (2021). Redes políticas y redes de datos de gubernamentalidad neoliberal en educación. *Foro de Educación*, 19, 1, 1-10.
- Saura, G., Díez-Gutiérrez, E. J., & Rivera-Vargas, P. (2021). Innovación tecno-educativa «Google». Plataformas digitales, datos y formación docente. *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 19, 4, 111-124. <https://doi.org/10.15366/reice2021.19.4.007>
- Steiner-Khamsi, G. (2022). What Is in a Reference? Theoretically Understanding the Uses of Evidence. En B. Karseth, K. Sivesind, & G. Steiner-Khamsi, (Eds.) *Evidence and Expertise in Nordic Education Policy. A Comparative Network Analysis* (33-57). Palgrave Macmillan. doi: 10.1007/978-3-030-91959-7_2
- Thompson, C., & Parreira do Amaral, M. (2019). Introduction: Researching the Global Education Industry. En M. Parreira do Amaral, G. Steiner-Khamsi, & C. Thompson (Eds.), *Researching the Global Education Industry* (1-21). Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1007/978-3-030-04236-3_1
- Thompson, G., Hogan, A., Shield, P., Lingard, B., & Sellar, S. (2020). Teacher concerns regarding commercialisation. En A. Hogan, & G. Thompson (Eds.), *Privatisation and Commercialisation in Public Education. How the Public Nature of Schooling is Changing* (152-167). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780429330025-12>.
- Tootley, J. (1999). *The Global Education Industry: Lessons From Private Education in Developing Countries*. Institute of Economic Affairs in association with International Finance Corporation.
- Turienzo, D., Verastegui, M., Sánchez-Tarazaga, L., Díaz-Tomanillos, E., Fontaneda, C. & Thoilliez, B. (2022). #LobbyingTeachers. *How the Spanish Corporation World is Taking over Teaching*. European Conference on Education Research. Erevan. 2022.
- Van Dijck, J., & Poell, T. (2018). Social Media Platforms and Education. En J. Burgess, A. Marwick, & T. Poell (Eds.), *The SAGE Handbook of Social Media* (579-591). London: SAGE. <https://doi.org/10.4135/9781473984066.n33>.
- Verastegui, M., Turienzo, D., Matarranz, M., Alonso-Sainz, T., Morand, Z. & Thoilliez, B. (2022). #LobbyingTeachers. *Mapping out Spanish corporations' influence on teacher professional development*. Teacher Education Policy in Europe. Graz. 2022
- Verger, A., & Curran, M. (2014). New public management as a global education policy: its adoption and re-contextualization in a Southern European setting. *Critical Studies in Education*, 55, 3, 253-271. <https://doi.org/10.1080/17508487.2014.913531>

- Verger, A., & Pagès, M. (2018). New Public Management and Its Effects in the Teaching Profession: Recent Trends in Spain and Catalonia. En R. Normand, M. Liu, L. Carvalho, D. Oliveira, & L. LeVasseur, (Eds), *Education Policies and the Restructuring of the Educational Profession. Perspectives on Rethinking and Reforming Education* (119-136). New York: Springer. https://doi.org/10.1007/978-981-10-8279-5_9
- Verger, A. (2016). The Global Diffusion of Education Privatization: Unpacking and Theorizing Policy Adoption. En K. Mundy, A. Green, B. Lingard, & A. Verger (Eds.), *Handbook of Global Education Policy* (64-80). London: Wiley-Blackwell. <https://doi.org/10.1002/9781118468005.ch3>
- Verger, A., Fontdevila, C., & Zancajo, A. (2016). *The Privatization of Education: A Political Economy of Global Education Reform*. New York: Teachers College Press.
- Verger, A., Lubienski, C., & Steiner-Khamsi, G. (Eds.). (2016). *World Yearbook of Education 2016. The Global Education Industry*. London: Routledge.
- Verger, A., Prieto, M., Pagès, M., & Villamor, P. (2018). Common standards, different stakes: A comparative and multi-scalar analysis of accountability reforms in the Spanish education context. *European Educational Research Journal*, 19, 2, 142-164. <https://doi.org/10.1177/1474904118785556>
- Verger, A., Zancajo, A., & Fontdevila, C. (2016). La economía política de la privatización educativa: políticas, tendencias y trayectorias desde una perspectiva. *Revista Colombiana de Educación*, 70, 47-78 <https://doi.org/10.17227/01203916.70rce47.78>
- Villamor, P. & Prieto, M. (2016). Reformas hacia la privatización de la Educación en la Comunidad de Madrid. *RASE*, 9(2), 265-276.
- Volante, L. (2004). Teaching to the Test: What Every Educator and Policy-Maker Should Know. *Canadian Journal of Educational Administration and Policy*, 35, 1-6. <https://journalhosting.ucalgary.ca/index.php/cjeap/article/view/42715>
- Whitty, G., & Power, S. (2000). Marketization and privatization in mass education systems. *International Journal of Educational Development*, 20, 93-107 [https://doi.org/10.1016/S0738-0593\(99\)00061-9](https://doi.org/10.1016/S0738-0593(99)00061-9)
- Williamson, B., & Hogan, A. (2020). *La comercialización y la privatización en y de la educación en el contexto de la COVID-19*. Bruselas: Internacional de la Educación. <https://acc2021.ei-ie.org/es/item/25251:commercialisation-and-privatisation-inof-education-in-the-context-of-covid-19>
- Zancajo, A., Fontdevila, A., Verger, A., & Bonal, X. (2021). *Regulating public-private partnerships, governing non-state schools: An equity perspective*. UNESCO. Recuperado de <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000380092>
- Zancajo, A., Verger, A., & Bolea, P. (2022). Digitalization and beyond: the effects of Covid-19 on post-pandemic educational policy and delivery in Europe. *Policy and Society*, 41, 1, 11-128. <https://doi.org/10.1093/polsoc/puab016>



Políticas Educativas na Região Nordeste do Brasil em tempos de Pandemia: oportunidade para Edu-business?

Políticas Educativas en la Región Nordeste de Brasil en tiempos de Pandemia: ¿oportunidad para Edu-business?

**Luciana Leandro da Silva*;
Álvaro Moreira Hypolito**;
Alan Nascimento Rodrigues*****

DOI: 10.5944/reec.42.2023.34308

Recibido: **21 de julio de 2022**

Aceptado: **5 de diciembre de 2022**

* LUCIANA LEANDRO DA SILVA: Profesora de la Unidad Académica de Educación (UAEd) y del Programa de Posgrado en Educación (PPGE) de la Universidad Federal de Campina Grande (UFCG). Professor at the Department of Education and at the Graduate Program in Education at the Federal University of Campina Grande. **Datos de contacto:** e-mail: luciana.leandro@professor.ufcg.edu.br .

** ÁLVARO MOREIRA HYPOLITO: Profesor del Programa de Posgrado en Educación de la Facultad de Educación de la Universidad Federal de Pelotas. Professor of the Graduate Program in Education at the School of Education at the Federal University of Pelotas. **Datos de contacto:** e-mail: hypolito@ufpel.edu.br .

*** ALAN NASCIMENTO RODRIGUES: Estudiante del curso de Letras de la Universidad Federal de Campina Grande (UFCG) e investigador del Programa de Iniciación Científica PIBIC/CNPq. Student of the Languages course at the Federal University of Campina Grande (UFCG) and researcher of the Scientific Initiation Program PIBIC/CNPq. **Datos de contacto:** e-mail: alan.nascimento@estudiante.ufcg.edu.br.

Resumo

O estudo busca compreender como políticas similares têm se espalhado e se disseminado por diferentes lugares do mundo com a pandemia, seguindo a lógica do Movimento Global de Reforma Educacional (GERM), processo que se expande no Brasil com fortes acentos neoliberais e empresariais, articulado com interesses neoconservadores. Para isso, analisou-se comparativamente as políticas educativas adotadas nos nove estados da região Nordeste do Brasil no contexto da pandemia da Covid-19, buscando entender os processos de mobilidade de políticas, bem como as influências do setor privado nas decisões tomadas pelas redes públicas. Por meio da etnografia de redes, mapeou-se as ações das Secretarias Estaduais de Educação e os seus principais “parceiros”. Constatou-se o protagonismo da iniciativa privada na condução das políticas adotadas pelos estados, com a oferta de ações formativas para gestores e professores, com o acirramento do controle e monitoramento do trabalho docente, bem como a preocupação com a reorganização curricular por meio do alinhamento dos conteúdos às avaliações externas e à Base Nacional Curricular Comum. Assim, o *edu-business* encara a pandemia como oportunidade para ampliar sua influência sobre a educação pública, de modo que o “novo normal” tende a reafirmar os velhos parâmetros do mercado, ao tempo em que se observa crescimento acelerado das desigualdades.

Palavras-chave: Políticas Educativas; Redes de Influência; Edu-business; Nordeste do Brasil.

Resumen

El estudio busca comprender cómo políticas similares se han difundido y extendido a diferentes partes del mundo con la pandemia, siguiendo la lógica del Movimiento Global para la Reforma Educativa (GERM), un proceso que se expande en Brasil con fuertes acentos neoliberales y empresariales, articulados con intereses neoconservadores. Para ello, analizamos comparativamente las políticas educativas adoptadas en los nueve estados de la región Nordeste de Brasil en el contexto de la pandemia de Covid-19, buscando comprender los procesos de movilidad de políticas, así como las influencias del sector privado sobre las decisiones que toman las instituciones y redes públicas. A través de la etnografía de redes, se mapeó las acciones de las Secretarías de Estado de Educación y sus principales «socios». Se constató el papel del sector privado en la conducción de las políticas adoptadas por los estados, ofreciendo acciones de formación de directivos y docentes, la intensificación del control y seguimiento del trabajo docente, así como la preocupación por la reorganización curricular a través de la adecuación de los contenidos a las evaluaciones a la Base Nacional del Currículo Común. Así, el llamado *edu-business* ve en la pandemia una oportunidad para ampliar su influencia en la educación pública, por lo que la «nueva normalidad» tiende a reafirmar los viejos parámetros del mercado, al mismo tiempo que hay un crecimiento acelerado de las desigualdades.

Palabras clave: Políticas Educativas; Redes de Influência; Edu-business; Nordeste de Brasil.

1. Introdução

Nos últimos dois anos, temos convivido com uma pandemia de proporções globais, que tem escancarado e aprofundado os históricos e estruturais problemas econômicos, sociais e educacionais em todo o mundo. Passados mais de dois anos de inúmeras perdas e retrocessos em todos os níveis - no Brasil alcançamos a triste marca de mais de 688 mil mortos¹ algo que se soma ao aumento da fome e das desigualdades (Oxfam Brasil, 2021), à negação da ciência e dos direitos, entre outros inúmeros retrocessos civilizatórios. Os sistemas de ensino estaduais e municipais buscam retomar o trabalho presencial e recompor os atrasos decorrentes desse período de suspensão das aulas presenciais, que tem causado inúmeros efeitos na vivência escolar, no currículo e no trabalho docente (Oliveira & Pereira Júnior, 2021). Alguns desses efeitos foram observados em outros países latinoamericanos, conforme discussões e resultados de investigações apresentadas em Oliveira, *et al.* (2021a; 2021b), bem como as discussões sobre currículo e trabalho docente durante a pandemia no Brasil e Chile (Hypolito *et al.*, 2021b).

Desde o início da pandemia, notou-se que as orientações mais neoliberais e neoconservadoras advogavam pelo retorno imediato às atividades presenciais e pelo fim do isolamento social. Enquanto isso, grupos progressistas e setores liberais defendiam uma orientação que deveria seguir as análises científicas e epidemiológicas, com o cuidado do isolamento social e outras medidas cuidativas, por vezes, admitindo o trabalho remoto, para que a tragédia não fosse ainda maior. Esses posicionamentos se expressaram na área educacional e, pelo menos, desde o final de 2020 os estados e municípios, por pressão do Ministério da Educação (MEC), têm exigido o retorno imediato das aulas, com a justificativa de que a economia não fosse prejudicada, construindo uma falsa polarização entre “Saúde *versus* Economia”. No entanto, o que se observa é que a tentativa de voltar ao “novo normal” não impediu a tragédia econômica e social que vivenciamos nesse momento, a qual só não foi maior devido às pressões pela vacinação imediata de toda a população.

Apesar do negacionismo e dos ataques à ciência, muitas vezes promovidos pelo próprio governo federal brasileiro, a pressão das sociedades científicas e de outros setores pela vacinação massiva da população permitiu uma queda acentuada no número de casos e mortes em todo o país, especialmente a partir do final de 2021 e início de 2022, de modo que em abril de 2022 registrou-se o menor número de mortes por Covid desde março de 2020.

No campo educacional brasileiro, observou-se que, desde o início da pandemia, medidas vinham sendo tomadas pelos governos para a reabertura dos estabelecimentos comerciais, acompanhadas por pressões de retorno ao ensino presencial, mesmo sem a garantia de segurança sanitária para a comunidade escolar. Ao mesmo tempo, também a pandemia foi aproveitada para reforçar medidas de flexibilização do ensino (remoto e híbrido) o que demonstra, por vezes, a opção por modelos mais enxutos e baratos de ensino, mas que, ao mesmo tempo, aprofundam a dependência das redes públicas com relação ao setor privado. Entendemos, assim, que o momento de enfrentamento da pandemia tem acirrado disputas políticas no contexto da educação pública que vem viabilizando mais fortemente a lógica empresarial nas escolas.

1 Dados oficiais referentes ao dia 18 de novembro de 2022, disponível em <https://covid.saude.gov.br/>

O presente estudo se insere em um projeto mais amplo², que está analisando em nível nacional as políticas educativas adotadas por governos estaduais e municipais no contexto da pandemia, buscando compreender que políticas e soluções têm sido adotadas pelas secretarias de educação mediante a pandemia da Covid-19 e quais interesses e atores estariam envolvidos nessa tomada de decisões.

Partimos do pressuposto de que políticas similares têm se espalhado e se disseminado por diferentes lugares com a pandemia, seguindo a lógica do Movimento global de reforma educacional, também conhecido como GERM (*Global Education Reform Movement*), posto que tal projeto de reforma educativa também se expande no Brasil, com fortes acentos neoliberais e empresariais (Hypolito, 2019). Este movimento, todavia, não é apenas econômico, mas está articulado com interesses neoconservadores que confluem para uma aliança política conservadora (Apple, 2000; 2003) ou, como indica Freitas (2018), uma nova direita com velhas ideias.

A preocupação desta investigação é analisar as políticas educacionais que vêm sendo apresentadas e adotadas pelos nove estados da Região Nordeste do Brasil, não apenas como soluções imediatas, mas também de médio e de longo prazo. Sabe-se que há fortes relações entre essas soluções educativas e as soluções de mercado (Ball, 2014) e que, no Brasil, o ultraliberalismo dominante no governo e o conservadorismo ideológico estabelecido resistem a qualquer alternativa que indique um caminho mais social e igualitário (Rebuá *et al.*, 2020).

Para fins deste texto, optou-se por apresentar o mapeamento das principais políticas adotadas pelas Secretarias Estaduais de Educação e dos seus principais “parceiros” - atores do setor privado que estão exercendo influência nas decisões tomadas pelas redes públicas. Este mapeamento nos permite identificar projetos desenvolvidos, documentos e orientações publicados pelos organismos gestores da educação, que resultam de parcerias com atores do setor privado, o que fica evidenciado por meio de programas e consultorias que esses setores privados desenvolvem junto aos entes públicos de educação. Muitos desses atores privados, por meio de ações de filantropia, programas de consultorias, introdução de plataformas e propostas de ensino e avaliação, influenciam diretamente a formulação de políticas públicas em educação.

O presente artigo estrutura-se do seguinte modo: iniciamos pela apresentação dos procedimentos metodológicos adotados, justificando a opção pela análise de redes no campo educacional e explicando como ocorreu a coleta de informações nos documentos e nas redes sociais das secretarias estaduais e dos demais atores envolvidos nesse processo de formulação da política educacional durante a pandemia. Em seguida, apresenta-se uma caracterização sucinta da Região Nordeste e os contrastes que nela se fazem presentes, por meio de alguns dados e informações recentes sobre o tema. Na sequência, apresenta-se a discussão teórica centrada nos conceitos de neoliberalismo, Nova Gestão Pública e *Edu-business*, para, finalmente, discutir os resultados da pesquisa e proceder a algumas considerações sobre o tema, tendo em vista a necessidade de aprofundamento das análises aqui esboçadas.

² Trata-se do projeto “Docência na Educação Básica em tempos de pandemia”, coordenado pelo Centro de Estudos em Políticas Educativas (CEPE).

2. Procedimentos metodológicos

2.1. A opção pela análise de redes no campo educacional e pela comparação

Para alcançar os objetivos apresentados, a pesquisa procurou aplicar iniciativas de investigação que se baseiam nas teorias de redes políticas de governança (Ball, 2008; 2016; Ball, Thawer, 2018), etnografia de rede (Musso, 2004; Schneider, 2006) e análise de redes no campo educacional (Shiroma, 2011) com o objetivo de alcançar dados que estão muito espalhados, mas que podem ser aglutinados e organizados a partir de elementos constantes em mídias, vídeos, entrevistas on-line, documentos oficiais e entrevistas ao vivo com o uso da internet, quando possível. Conforme Reis e Lunardis-Mendes (2018, p. 164), cabe ao etnógrafo documentar a realidade como ela se apresenta, com todas as suas impurezas, evidenciando as tensões, os dilemas, as ambivalências e os inacabamentos que surgem no lócus observado. Nesse sentido, a presente pesquisa possui caráter qualitativo, descritivo e analítico.

O contexto da pandemia exige cuidados e medidas de distanciamento social e, nesse sentido, tentou-se construir estratégias de coleta de dados que foram eminentemente remotas. Inicialmente, realizou-se uma vasta coleta de informações via Internet para obter documentos oficiais, pronunciamentos e discursos dos secretários de educação, além de notícias, vídeos, blogs e entrevistas divulgadas na mídia e nas redes sociais, de modo a coletar e organizar as informações necessárias para o mapeamento proposto. Nos sites das Secretarias de todos os estados pesquisados foi feito um levantamento das notícias referentes ao enfrentamento da pandemia e das ações implementadas entre março de 2020 e julho de 2021. Nosso foco, portanto, consistiu em analisar documentos publicados pelas Secretarias juntamente com notícias, reportagens, entrevistas divulgadas em sites oficiais, posto que estas buscavam dar publicidade às ações ou iniciativas do poder público em conjunto com as organizações do setor privado. A análise de todo desse corpus documental foi feita tendo por referência as contribuições de Evangelista (2009), a qual trabalha com a ideia de que tais materiais não expressam apenas diretrizes para a educação, mas articulam interesses, projetam políticas e produzem intervenções sociais.

Além disso, analisou-se outras fontes importantes de informação: o Portal do Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED) e da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação, Seccional Paraíba (UNDIME-PB), bem como de entidades e organizações privadas “parceiras” também analisadas a fim de indicar tendências de mobilidade de políticas e os principais atores interessados ou que tenham influenciado na tomada de decisão por parte das redes de educação da região.

Desse modo, a pesquisa ocorreu, essencialmente, por meio de análise bibliográfica, documental e de informações coletadas em meios digitais, com o emprego de técnicas previstas pela etnografia de redes, identificando similitudes e diferenças entre as políticas educativas adotadas pelos nove estados da região Nordeste. Considera-se que as pesquisas comparadas em políticas educativas devem ir além do aspecto quantitativo ou da mera comparação numérica, considerando os diferentes contextos políticos, econômicos, sociais, culturais e os processos históricos, o que justifica a preocupação em apresentar e caracterizar a região Nordeste, de modo a contextualizar e a situar melhor os aspectos que estão sendo colocados em evidência neste trabalho.

2.2. Breve caracterização da Região Nordeste do Brasil

A região Nordeste foi escolhida como lócus da presente pesquisa por ser onde dois dos autores deste texto trabalham e pesquisam há pelo menos sete anos. Além disso, foi uma divisão viável e necessária dentro do projeto maior que previa estudar cada uma das cinco regiões administrativas do Brasil.

A República Federativa do Brasil possui cerca de 207 milhões de habitantes, sendo que o Nordeste abriga uma população estimada de 57.667.842 (2021) habitantes, caracterizando-se como a segunda região mais populosa, depois do Sudeste.

O Nordeste abriga nove estados da federação: Alagoas (AL), Bahia (BA), Ceará (CE), Maranhão (MA), Paraíba (PB), Pernambuco (PE), Piauí (PI), Rio Grande do Norte (RN) e Sergipe (SE).



Figura 1. Mapa do Brasil: Estados e regiões administrativas. Fonte: <https://www.gestaoeducacional.com.br/mapa-do-brasil-estados-capitais/>

O Brasil é considerado um país continental, por ocupar quase a metade do continente sul-americano, de modo que as diferenças econômicas, sociais, culturais e políticas são bastante significativas dentre as regiões geográficas que compõem o país. De acordo com Oliveira e Clementino (2019), os nove estados do Nordeste são historicamente os que apresentam dados mais preocupantes no que se refere à elevada desigualdade social do país, com repercussões diretas sobre a oferta educativa, situação que vinha se agravando nos últimos anos e que se tornou ainda mais dramática no contexto da pandemia.

Para ilustrar parte desse processo, apresenta-se alguns dados e indicadores mais recentes na tabela a seguir.

Tabela 1.

Dados socioeconômicos e educacionais dos estados do Nordeste, São Paulo e Rio Grande do Sul.

| Estados | População (estimada 2021) | IDH 2010* | Rendimento nominal mensal domiciliar per capita (2021) | IDEB EF Anos Iniciais (2019) | IDEB EF Anos Finais (2019) |
|--------------------------|---------------------------|--------------|--|------------------------------|----------------------------|
| Alagoas | 3.365.351 | 0,631 | R\$ 777 | 5,3 | 4,5 |
| Bahia | 14.985.284 | 0,660 | R\$ 843 | 4,9 | 3,8 |
| Ceará | 9.240.580 | 0,682 | R\$ 881 | 6,3 | 5,2 |
| Maranhão | 7.153.262 | 0,639 | R\$ 635 | 4,8 | 4,0 |
| Paraíba | 4.059.905 | 0,658 | R\$ 876 | 5,0 | 3,9 |
| Pernambuco | 9.674.793 | 0,673 | R\$ 829 | 5,1 | 4,5 |
| Piauí | 3.289.290 | 0,646 | R\$ 837 | 5,4 | 4,6 |
| Rio Grande do Norte | 3.560.903 | 0,684 | R\$ 1.109 | 4,7 | 3,6 |
| Sergipe | 2.338.474 | 0,665 | R\$ 929 | 4,6 | 3,6 |
| São Paulo | 46.649.132 | 0,783 | R\$ 1.836 | 6,5 | 5,2 |
| Rio Grande do Sul | 11.466.630 | 0,746 | R\$ 1.787 | 5,8 | 4,5 |

Fonte: IBGE Cidades (Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/>). * Não foi possível encontrar esse dado atualizado, devido a não realização do Censo previsto para ocorrer em 2021, por alegada falta de recursos financeiros, pelo Governo brasileiro.

A título de comparação e para se ter uma percepção mais nítida acerca das desigualdades comentadas anteriormente, apresenta-se também os dados relativos aos estados de São Paulo (localizado na região Sudeste do país) e Rio Grande do Sul (região Sul), os quais revelam melhores colocações quando se trata de Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e do rendimento nominal mensal domiciliar per capita.

Em termos educacionais, a plataforma do IBGE Cidades destaca o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), o qual, mesmo sendo bastante polêmico e controverso, vem sendo utilizado nacionalmente desde 2007 como indicador de qualidade da educação. Apesar de ser bastante limitado, posto que considera apenas duas variáveis (desempenho dos estudantes na avaliação do SAEB e índice de aprovação - fluxo), observa-se que em todos os estados elencados, o IDEB dos anos finais do Ensino Fundamental é mais baixo do que aquele dos anos iniciais (SILVA, HYPOLITO, 2018).

De acordo com a divisão de competências prevista na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB, Lei nº. 9.394/1996), os estados são responsáveis pela oferta e manutenção do Ensino Fundamental, em especial, dos anos finais e pelo Ensino Médio, considerada a etapa mais desigual da educação básica (Oliveira & Clementino, 2019). Desse modo, os estados têm sob seu encargo etapas da Educação Básica que apresentam desafios muito grandes em termos de qualidade de oferta e que, por conseguinte, demandam mais em termos de políticas educacionais focalizadas. Muito provavelmente, esses desafios, somados à maior capacidade financeira, fazem com que os estados apresentem-se como clientes em potencial para a venda/compra das soluções de mercado que visem melhorar a qualidade dos “serviços educacionais” ofertados.

Além disso, destacam-se alguns dados do Censo Escolar 2021, que mostram maior impacto da pandemia sobre o Ensino Médio, etapa que sofreu as maiores taxas de abandono nesse último período: entre 2020 e 2021 a taxa de abandono no Ensino Médio passou de 2,3% para 5% e no Nordeste o índice ficou acima da média nacional. Assim, questões elementares como a garantia da oferta e da permanência dos alunos nos sistemas de ensino aparecem como desafios e deveriam ser colocados como prioridade na agenda educacional.

Em um país em que o número de novos bilionários cresceu durante a pandemia e em que mais de 33 milhões de pessoas passam fome, entende-se que esses preocupantes indicadores educacionais refletem o agravamento das questões econômicas e sociais que atravessam o Brasil como um todo e que levam tantas crianças e jovens a abandonarem a escola e a partirem em busca de trabalho e renda, algo que, no caso do Nordeste, acaba por ter uma expressão ainda mais nítida, dado que se trata de uma das regiões mais pobres do país, portanto, onde os efeitos da pandemia tendem a perdurar por mais tempo.

3. Fundamentação teórica

Para mapear e compreender as medidas e políticas educativas adotadas pelos estados do Nordeste e os atores e interesses por trás dessas escolhas, buscou-se tecer uma análise acerca das políticas educacionais no contexto do neoliberalismo e das articulações para viabilizar nos diferentes países e regiões uma Agenda Globalmente Estruturada para a Educação (Dale, 2004), em outras palavras, uma agenda global a ser cumprida localmente, por meio da qual tem sido colocado em prática, desde o início dos anos 2000, um intenso Movimento Global de Reforma Educacional (GERM), articulado em torno de três princípios: padrões, descentralização e *accountability* (Verger *et al.* 2018).

Para Dardot e Laval (2016), o neoliberalismo não é apenas uma ideologia, mas uma racionalidade que opera segundo mecanismos normativos que “[...] influenciam o mundo inteiro, estabelecendo a lógica do capital por todas as relações sociais em todas as esferas da vida” (Dardot & Laval, 2016, p. 7). Segundo os autores, o neoliberalismo não atua somente no nível das relações políticas, sociais e econômicas, mas age e opera na própria subjetivação de seus ideais nos indivíduos; assim, mais do que gerar danos às esferas sociais e organizações democráticas, o neoliberalismo vai ao limite do que pode como projeto. Compreendê-lo significa analisar suas diferentes formas e reformulações enquanto busca superar as crises engendradas pelo próprio sistema capitalista.

Conforme Shiroma *et al.* (2002), é próprio do Estado moderno que se encarrega de expressar as estratégias e interesses capitalistas para, assim, “assegurar e ampliar os mecanismos de cooptação e controle social” (p. 9). Assim sendo, a análise das políticas sociais, que são fruto das lutas e disputas entre grupos e classes sociais, não deve deixar de observar as mudanças no sistema capitalista, bem como os processos antagônicos e complexos em que os distintos interesses se confrontam.

De acordo com Peroni (2000, 2018), no processo de reforma do papel do Estado brasileiro nos anos 1990, já estavam previstas algumas estratégias que visavam a diminuição das responsabilidades do Estado sobre as políticas sociais, permitindo a entrada de novos atores nesse campo, por meio de estratégias como a privatização, a publicização e a terceirização, as quais se caracterizam pela transferência de atribuições do Estado para a iniciativa privada ou para a chamada “sociedade civil”. Assim, tem-se intensificado as chamadas Parcerias Público-Privadas (PPP) na educação e a lógica do Estado avaliador, empenhado em criar metas e medir resultados, baseado no modelo da empresa privada.

Esse movimento está associado à implantação da Nova Gestão Pública (NGP), com base nos princípios gerenciais de mercado, que sob o argumento da necessidade de modernização do Estado segundo estratégias de focalização, racionalização e descentralização, admite e legitima a entrada de novos atores que passam a “participar” direta e indiretamente da gestão pública, sob o pretexto de maior eficácia e transparência, já que várias atribuições deixam de ser entendidas como atividades exclusivas do Estado.

Assim, a análise das políticas e da ação estatal não pode ser compreendida sem considerar o emaranhado de agentes (públicos ou não) que se influenciam mutuamente, em sintonia com as políticas e ações locais e globais (Shiroma, 2011; Ball, 2004, 2005, 2014). Entende-se que o setor público está cada vez mais relacionado a uma rede de atores privados e filantrópicos que modificam a dinâmica e a identidade da coisa pública a partir de suas microrrelações e de seus “microespaços”, sem, contudo, perder o contato com articulações de interesses mais amplos de empreendedores e reformadores da educação e com as novas finanças dos negócios globais em educação (Ball, 2014).

Para Ball (2014) e Shiroma (2011) trata-se do projeto de enraizamento neoliberal que ocorre na relação entre empresas (internacionais, nacionais e locais), políticas e Estado-Nação, configurando ações em redes sociais de políticas na educação que se proliferam, com atores denominados na literatura como *think tanks*. Nesse sentido, a análise da política educacional deve considerar a amplitude dos interesses que essas relações revelam, devendo “ampliar sua esfera de ação além do estado e do papel das agências multilaterais e organizações não-governamentais, para incluir práticas de negócios transnacionais” (Ball, 2014, p. 155).

Em relação à política educacional global, Ball (2014) se debruça sobre aspectos que, segundo ele, são quase totalmente ignorados pela literatura sobre transferência e mobilidade de políticas, buscando compreender “o papel da própria política como oportunidade de lucro para *edu-business* globais”, o que envolve a venda, a nova filantropia e a “doação de políticas e de serviços educacionais, bem como a participação dessas empresas nas comunidades de política educacional nacional e internacional e no trabalho de mobilidade política” (idem, p.155).

Assim, tais atores privados têm elaborado orientações e programas que visam melhorar a qualidade e eficiência dos serviços educacionais ofertados, aumentando os níveis de participação sem aumentos consideráveis nos seus custos, assim como têm implementado ações de monitoramento e avaliação no estabelecimento de políticas (Shiroma, 2011).

A junção de diversos atores públicos e privados configuram redes de influência, as quais estão atreladas à noção de governança em rede e que compreende que as funções públicas não se fazem apenas no âmbito do Estado; ou seja, trata-se de uma “governança sem governo” que secundariza o papel do Estado e que se constitui a partir de um nó de redes entre Estado e parceiros privados, “assim, argumenta-se que Estado e organizações da Sociedade Civil atuam juntos na governança constituindo redes de políticas públicas” (Shirom & Evangelista, 2014, p. 21). Modifica-se a composição do Estado que abarca setores da Sociedade Civil, muitos deles empresariais e que visam a manutenção do consenso social para manutenção dos seus interesses.

A apropriação do espaço educacional pelo “Terceiro Setor” vai além dos discursos ideológicos que podem ser reproduzidos por gestores e professores. As redes de governança, modos sutis de governança (*soft governance*), se constituem como comunidades que trocam informações, participam do processo político, disseminam e “validam novos discursos políticos e viabilizam novas formas de influência política” (Ball, 2008,

p. 747, apud Shiroma & Evangelista, 2014, p. 30). Compreender essas redes sociais de governança é tentar observar as intensas relações que elas criam através das leis, regulamentações e dessa relação dos diferentes agentes, públicos, privados, híbridos que se incorporam em torno de uma ideologia e de um projeto político comum.

No contexto dessas relações complexas entre público e privado, as mudanças vão desde a cultura profissional do trabalhador da educação e que se enraíza no gerencialismo e na performatividade (Ball, 2005), passando também pela perspectiva ética da ação profissional que passa a ser baseada, substancialmente, nas metas por desempenho. Assim, essas empresas alcançam outro patamar e se colocam como alternativa para a educação dos estados, por meio das próprias políticas educacionais implementadas, induzindo processos de mobilidade e transferência dessas políticas.

É preciso, pois, observar como empresários, reformadores da educação têm interferido na formulação de políticas educacionais; colocam-se como “uma nova elite de especialistas” que estão dispostos não somente a vender materiais didáticos, cursos de formação de professores e dar qualquer outro tipo de suporte pedagógico, mas também como “resolvedores dos problemas” das políticas. Trata-se, portanto, de uma modalidade complexa de privatização que, para Ball (2014), faz-se mediante mudanças na organização do setor público, com a introdução de novas formas de organização do estado (governança, gerencialismo, desempenho, metas e resultados), privatização do próprio estado e a incidência dos serviços públicos sob os interesses da iniciativa privada, com a mercantilização desses serviços sob a ótica do lucro.

4. Resultados e discussões

Desde que o primeiro caso de Covid-19 foi confirmado em 26 de fevereiro de 2020 no Brasil, várias medidas em âmbito federal, estadual e municipal passaram a ser adotadas como forma de evitar a proliferação da epidemia, ainda que o Governo Federal tenha menosprezado a gravidade da situação desde o seu início. Dentre as medidas tomadas, o Congresso Nacional editou o Decreto Legislativo nº 6 de 20 de março de 2020, “reconhecendo o estado de calamidade pública” até o dia 31 de dezembro de 2020. Em 1º de abril de 2020, o Governo Federal editou a Medida Provisória nº 934, que estabeleceu normas excepcionais para o ano letivo nos níveis da Educação Básica e da Educação Superior, decorrentes das medidas para enfrentamento da situação de emergência de saúde pública de que trata a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020.

Para evitar a proliferação dos contágios, medidas sanitárias foram adotadas, como a restrição da circulação de pessoas e o isolamento social; assim, fez-se necessário o fechamento das escolas, algo que tem sido objeto de muita preocupação e de muitas controvérsias, devido aos “atrasos” que isso poderia ocasionar no desenvolvimento das novas gerações e dado o baixo percentual de acesso aos meios eletrônicos e à internet por boa parte da população para poder continuar a escolarização de forma remota.

Além disso, uma pesquisa da Confederação Nacional dos Trabalhadores da Educação (CNTE) apontou que quase 90% dos professores não tinham experiências com aulas remotas antes da pandemia e que 42% não possuíam formação para tal. Isso deixou evidente a precariedade da Educação Básica no país, bem como o favorecimento de didáticas e plataformas de modo improvisado, isso sem contar o aumento da jornada de trabalho dos professores, pois muitos passaram a ficar mais de 10 horas diárias disponíveis aos alunos, sem nenhuma contrapartida salarial pelas horas extra de trabalho ou pelo uso de celulares, *notebook*, internet custeados, na maioria das vezes, pelos próprios docentes.

Entre as ações que perpassam as diferentes políticas oficiais nacionais encaminhadas no período de março de 2020 a julho 2021, estavam a flexibilização do sistema educacional para possibilitar o uso intensivo das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) no ensino, mesmo havendo um recorrente apelo para a retomada das aulas presenciais, tal como se apresenta na Resolução CNE/CP nº 2, de 10 de dezembro de 2020. Tal documento tratava acerca das orientações para o retorno gradual das aulas, deixando a cargo das Secretarias Estaduais e Municipais de Educação a competência e responsabilidade para definirem medidas de retorno às aulas, bem como para oferecer atividades não presenciais e/ou de ensino flexível híbrido no retorno gradual às aulas presenciais, respeitando os protocolos sanitários locais, considerando os diferentes impactos e tendências da pandemia. Essa Resolução admitia diferentes critérios e formas de organização da trajetória escolar, tais como a integralização da carga horária mínima do ano letivo afetado pela pandemia pode ser efetivada no ano subsequente, inclusive por meio da adoção de um *continuum curricular* de 2 (duas) séries ou anos escolares contínuos, observadas as diretrizes nacionais editadas pelo Conselho Nacional de Educação (CNE), a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e as normas dos respectivos sistemas de ensino.

O documento admitia, ainda, o uso de atividades *on-line* síncronas e assíncronas; atividades de avaliação *on-line* ou por meio de material impresso entregue a partir do período de suspensão das aulas presenciais e a utilização de mídias sociais de longo alcance (WhatsApp, Facebook, Instagram etc.). Estimulava-se também a criação de um sistema de monitoramento das atividades não presenciais sob a orientação da instituição, do corpo docente e dos pais ou responsáveis, quando possível, fazendo com que professores e professoras passassem a ter que registrar em planilhas todas ações a serem realizadas para as atividades remotas. Entende-se, assim, que houve um acirramento dos mecanismos de controle do trabalho docente e maior responsabilização, uma vez que as avaliações externas, em muitos dos estados do Nordeste, deveriam ser realizadas até o final do ano de 2021. Tais documentos previam ainda o uso de diferentes plataformas, tais como: TV aberta, rádio, plataforma digitais, videoaulas, conteúdos organizados em plataformas virtuais de ensino e aprendizagem, redes sociais, correio eletrônico, blogs, entre outros.

Vale destacar que o “ensino híbrido”³ aparece pela primeira vez neste contexto de pandemia no Parecer CNE/CP n.11 de 07 de julho de 2020, o qual, dentre outras medidas, recomenda “a flexibilização dos materiais e recursos pedagógicos; ênfase no ensino híbrido e o aprendizado com base em competências de acordo com as indicações da BNCC” (Parecer n. 11, de 07 de jul. 2020, p. 21). Isso acabou sendo elemento indutor do que viria a ser adotado por todos os estados da Região Nordeste.

Entre as ações indicadas, estava a chamada “flexibilização”, que poderia ocorrer de diferentes formas: a flexibilização do currículo que deveria se voltar para as chamadas “áreas curriculares essenciais e vinculadas a problemas da vida real por meio da aprendizagem baseada em projetos” e do “replanejamento curricular considerando o contínuo curricular 2020-2021-2022” (Parecer CNE/CP n. 19, 8 de dez. de 2020, p. 100).

A Resolução CNE/CP n. 2/2021 indicava que as aulas presenciais deveriam observar os seguintes elementos: Flexibilidade e adaptabilidade; equidade para além das tecnologias, além da ideia de que o aprendizado totalmente remoto não seria “um substituto

3 O Ensino Híbrido (Blended Learning) tem sido introduzido de forma oportunista sem a devida discussão de suas implicações para o ensino e para o trabalho docente, como se fosse tão somente a mistura de ensino presencial com ensino remoto, e uma metodologia neotecnicista complexa, sobre isso ver Hypolito (2021).

para sempre”. O documento afirmava que a aprendizagem digital, provavelmente, “complementará a educação presencial nos próximos anos, mas o contato presencial continua sendo incomparável” (Resolução CNE/CP, de 5 de ago. 2021, p. 7). Assim, projetava-se que o ensino híbrido, indicado no referido documento, pudesse, de alguma forma, permanecer no contexto educacional no pós-pandemia.

Por meio da análise de documentos publicados pelas Secretarias Estaduais de Educação dos nove Estados da Região Nordeste, percebeu-se que os estados seguiram, em grande medida, as diretrizes emanadas pelo CNE e pelo MEC, prevendo a necessária continuidade entre os anos 2020-2021, a organização do ensino em uma espécie de “Ciclo Emergencial” com o propósito de superar a fragmentação dos processos de ensino e aprendizagem evitando a ruptura da proposta curricular, reunindo em continuum curricular com o ano subsequente, diante da impossibilidade de concluir com êxito o ano letivo de 2020. A avaliação da aprendizagem deveria ser qualitativa, diagnóstica e formativa, de modo que o estudante pudesse ser avaliado não apenas em termos quantitativos, mas considerando-se sua evolução em competências e habilidades que compõem as especificidades das etapas e modalidades da Educação Básica. As escolas deveriam elaborar planos de ação para zelar pelo direito à aprendizagem, tal como indicado em documentos estaduais e na BNCC. Vale ressaltar que, mesmo antes da pandemia, muitos atores privados já estavam influenciando as políticas educacionais em âmbito nacional e local e, em se tratando especificamente da BNCC, é preciso lembrar do protagonismo da Fundação Lemann, que trabalhou intensamente por construir um “consenso por filantropia”, configurando-se como a maior patrocinadora do processo de aprovação da BNCC no país, tal como indicado pela pesquisa realizada por Avelar e Ball (2019) e Tarlau e Moeller (2020).

Alguns estados como Sergipe, Rio Grande do Norte, Piauí, Ceará e Paraíba previam disponibilizar às escolas plataformas de apoio à realização das atividades avaliativas, bem como as devolutivas pedagógicas dos resultados, com destaque para as plataformas Foco Escola - que reúne, organiza e articula dados relacionados às avaliações diagnósticas e externas de larga escala, indicadores como o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) e avaliações como o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), e os resultados da Avaliação Diagnóstica do Ensino Médio (2020 e 2021) - e Aprova Brasil (Avaliações Diagnósticas do 1º ao 9º ano do EF), que apontam para as habilidades em que os estudantes tiveram maior defasagem. As escolas poderiam ter, assim, um sistema de monitoramento e acompanhamento próprio.

Os documentos versavam também acerca da ideia de que o planejamento das ações pedagógicas deveria estar alinhado com os componentes curriculares, de modo que não houvesse sobrecarga de atividades para os estudantes. Os estudantes e professores poderiam contar ainda com canais no *Youtube* e com transmissão de conteúdos via *podcast*, rádios, aplicativos dos mais variados e com diferentes funções que vão desde a entrega de conteúdos e atividades *on-line* e *off-line*, até o monitoramento da doença nas escolas. Muitos estados apostaram pela propagação de conteúdos pela televisão aberta e por meio de plataformas digitais, muitas delas pertencentes à iniciativa privada (tais como a Band TV e diferentes tevês locais, filiais da TV Globo, SBT, etc.). Essas e outras medidas foram sendo adotadas em praticamente todos os Estados da região Nordeste.

As “novas demandas” educacionais surgidas ao longo desse período de calamidade ocasionado pela pandemia, fez com que muitos estados abrissem as portas ou aprofundassem suas relações com o setor privado. Durante a coleta de dados, constatou-se que as

Secretarias de Educação vinham recebendo amplo apoio de diferentes empresas e entidades ditas parceiras que estavam colaborando na elaboração de um “Currículo Priorizado”, que priorizava as habilidades essenciais de cada ano dos Ensinos Fundamental e Médio. Por meio de buscas realizadas nos sites oficiais das Secretarias Estaduais de Educação, em *sites* de notícias e diferentes plataformas digitais e portais de informações ligados aos mais diferentes agentes privados que, direta ou indiretamente, têm exercido algum tipo de influência nas políticas e questões de interesse da educação pública brasileira, foi possível observar que as redes públicas de ensino têm estabelecido ou fortalecido suas relações com empresas e organizações de natureza privada, as quais vêm participando efetivamente da elaboração e execução de políticas, sob o argumento de oferecer “suporte pedagógico” para o replanejamento docente.

Desde o início de 2021 até o último período de coleta dos dados para a presente pesquisa, observou-se que os estados estavam preocupados em elaborar estratégias para garantir o retorno das aulas presenciais, com forte apelo ao ensino híbrido, mesmo sabendo das inúmeras dificuldades de acesso das famílias aos meios digitais em um país em que equipamentos e internet possuem um custo bastante elevado. Esse retorno gradual também foi patrocinado por empresas e organizações, muitas delas diretamente interessadas nesse processo de implantação do chamado “ensino híbrido”.

Diante disso, observou-se que existe forte influência das empresas privadas tanto no discurso proferido pela grande mídia de retorno das aulas e abertura das escolas, como na elaboração das políticas e diretrizes que vinham sendo tomadas como apoio pelos estados. Nesses documentos são encontradas ideias como: a busca ativa dos estudantes; ampliação da jornada diária nas escolas; reposição de aulas utilizando sábados letivos; reposição de aulas em turnos alternativos, como o noturno; prorrogação dos calendários de atividades para o período de recesso ou para o ano seguinte; revisão dos objetivos de aprendizagem para o ano letivo em curso, com compensação a ser realizada no ano seguinte e treinamento de professores para lidar com problemas psicológicos e mentais dos estudantes (Todos pela Educação, 2020; Instituto Unibanco, 2020; Instituto Ayrton Senna, 2020).

A partir da análise dos manuais e documentos divulgados por essas organizações e empresas, foi possível notar que estas atuam desde a oferta de suporte para ação pedagógica dos professores e gestores, passando pela oferta de formação desses sujeitos, uma vez que muitos dos encontros de discussão sobre o retorno às aulas presenciais, ou sobre iniciativas de como lidar com o ensino remoto, foram assessorados por agentes ligados a institutos e fundações privadas, notadamente Fundação Lemann, Instituto Ayrton Senna e Fundação Roberto Marinho. Isso aparece especialmente nas notícias e reportagens divulgadas pelas Secretarias Estaduais de Educação. Nesse sentido, identificamos com esses exemplos parte daquilo que Ball chama de mobilidade de políticas, o que nos indica que as políticas globais de educação, indicadas pelo GERM, podem ser identificadas como uma migração de políticas, mesmo que traduzidas para o contexto local. Tais políticas estão presentes não apenas no período de suspensão das aulas presenciais, mas também na elaboração de estratégias e na organização do retorno às aulas presenciais, posto que em muitos dos documentos publicados constam diretrizes elaboradas, divulgadas e incentivadas pela iniciativa privada.

No quadro a seguir, apresenta-se algumas das empresas e organizações mais citadas e mencionadas nos documentos e materiais pesquisados nos diferentes estados da região Nordeste:

Quadro 1.

Empresas, organizações e entidades de natureza privada influentes nas políticas adotadas pelos estados da região Nordeste entre março 2020 a julho 2021.

| Empresas/Organizações | Estados (*) | | | | | | | | |
|---|-------------|----|----|----|----|----|----|----|----|
| | BA | SE | AL | PE | PB | RN | CE | PI | MA |
| Associação Bem Comum | | | X | | | | X | | X |
| Centro de Referência em Educação Integral | X | | X | | | | | | |
| Fundação Getúlio Vargas | X | | X | | X | X | X | X | X |
| Fundação Lemann | X | X | X | X | X | X | X | | X |
| Fundação Roberto Marinho | X | X | X | X | | | X | | |
| Fundação Santillana/Moderna | | X | | | | | | X | |
| Fundação Telefônica Vivo | X | X | X | X | | | | | |
| Google | X | X | X | X | X | X | X | X | X |
| Instituto Aliança | X | | | | | | X | | |
| Instituto Ayrton Senna | | | X | | | | X | X | |
| Instituto Natura | | X | X | X | X | X | | X | X |
| Instituto Paramitas | X | X | | X | | | X | | |
| Instituto Sonho Grande | | X | X | X | X | | | | X |
| Itaú Social | X | | | | | | | X | X |
| La Caixa (Escola Digital) | | X | X | X | X | X | | | X |
| Todos pela Educação | X | | | | | | | | X |

Fonte: Elaboração própria, a partir dos dados coletados na pesquisa. (*) Siglas dos Estados da Região Nordeste, a saber: BA - Bahia; SE - Sergipe; AL - Alagoas; PE - Pernambuco; RN - Rio Grande do Norte; CE - Ceará; PI - Piauí; MA - Maranhão.

No quadro optou-se por destacar aquelas empresas e organizações de caráter privado presentes em mais de um estado, mas, ao longo da pesquisa, foram mapeadas mais de 40 organizações de caráter privado e/ou filantrópico presentes em pelo menos um dos estados do Nordeste. Cada uma dessas empresas, organizações e associações oferta um tipo de serviço específico e possui uma determinada forma de influência, o que revela o aprofundamento de relações dos diferentes estados da região Nordeste com a iniciativa privada no estabelecimento de medidas para “solucionar” os problemas da educação.

É importante destacar que há a atuação de organizações e agentes públicos também, como: Consórcio Nordeste, Instituto Anísio Teixeira da Bahia, professores da rede estadual, universidades públicas, Undime, Consed, CNE, entre outras, ainda que, muitas dessas organizações também acabam por assumir ações que, em grande medida, reproduzem a lógica do setor privado.

Para concluir, no Parecer CNE/CP nº 6 de 6 de julho de 2021 indica-se como perspectiva para a educação nos próximos anos, os ensinos remoto e híbrido, além da necessidade de atividades voltadas para a formação de professores e gestores. Assim, fica fortalecida a

visão de que a tecnologia, o ensino híbrido e as atividades remotas são aliados eficientes no processo de recuperação da educação dos discentes, como forma de suprir as lacunas provocadas pela pandemia e que esses elementos devem orientar as próximas ações no sentido de adotar currículos cada vez mais priorizados, avaliações diagnósticas em período menores e ações formativas permanentes.

5. Considerações Finais

Os resultados da pesquisa apontam, entre outros elementos, para uma maior aproximação ou aprofundamento das relações entre as redes estaduais e a iniciativa privada, a qual tem aproveitado esse momento de grave crise sanitária, política, econômica e social para oferecer diferentes serviços, cursos e plataformas de apoio a professores, gestores e alunos. Mesmo sabendo que, em muitos casos, essas relações existiam desde antes da pandemia, entende-se que houve maior abertura e influência do setor privado sobre as decisões tomadas nesse período, sobretudo diante da busca de soluções emergenciais.

As informações coletadas no período de março 2020 a julho 2021 indicam que a educação brasileira, no contexto pandêmico, tem vivenciado um momento de flexibilização curricular e tem fomentado políticas públicas que admitem com maior ênfase o uso de tecnologias da informação. Porém, professores, gestores, seguem no dilema do “adaptar-se” a condições de trabalho precárias, jornadas alongadas e aumento do controle do trabalho docente em que se tem que prestar conta das aulas remotas realizadas por meio do preenchimento de diferentes formulários (as chamadas evidências). Essas políticas abriram mais espaço para uma gama enorme de interessados em oferecer algum tipo de saída para o problema do ensino remoto no período da pandemia.

Dessa forma, intensificam-se os apelos da racionalidade neoliberal, especialmente, por meio das parcerias público-privadas e pela influência de atores com fortes interesses econômicos (Dardot; Laval, 2016), que estão mobilizados para intervir nesse contexto, em que as escolas e seus profissionais estão preocupados em dar continuidade ao ano letivo escolar e a cumprirem a carga horária mínima anual exigida pelas secretarias de educação. Nesse momento, esses setores mobilizam-se a fim de incentivar o uso de serviços e plataformas educacionais em um mercado aparentemente muito promissor.

É possível perceber que a pandemia acelerou o processo de tomada do espaço público pela iniciativa privada e tem intensificado o processo de privatização das instituições de ensino, no sentido de uma recalibração organizacional que se traduz no que Ball (2014) chama de “varejo de soluções políticas” e “melhoria” para as escolas. Isso altera diretamente o cotidiano da vida escolar, seu ensino e relações sociais por meio da adoção de soluções empresariais, incluindo a venda de formação continuada, consultoria, apoio, “melhoria”, serviços de gestão, bem como por meio de uma ampla oferta de serviços técnicos variados.

A partir da análise dos dados coletados, é possível afirmar que houve mobilidade de políticas via filantropia empresarial, algo que ocorre quando há a privatização por meio da transferência de ideias empresariais que passam a “proliferar” e a “contagiar” o modo de organização do trabalho pedagógico e a gestão das escolas. Pelo visto, a pandemia têm sido uma boa oportunidade para o *edu-business* e para o aprofundamento de medidas gerenciais na educação pública dos diferentes estados da região.

Nesse sentido, é possível afirmar que as tendências de mobilidade têm ocorrido na medida em que os estados estão em contato com diferentes agentes privados: e que essas

políticas são resultado da influência mútua que ocorre entre as empresas e os atores que representam o setor público nos diferentes estados. Uma das características com as quais as políticas educacionais vêm sendo construídas, é o forte apelo ao neotecnicismo em que a educação somente discute “o como fazer” e, muitas vezes, de modo simplista, deixando de lado uma abordagem em que se pense as finalidades da educação ou em que seus aspectos políticos sejam problematizados. As perspectivas de transição para o momento pós-pandêmico reafirmam uma abordagem de ensino “híbrido”, na qual tem se fortalecido uma visão de educação muito mais próxima dos interesses de grupos empresariais, desejosos de fazer do campo educacional um ambiente mais propício para as “soluções de mercado”, em lugar de promover uma educação que permita uma análise crítica e aprofundada da realidade que nos cerca.

Os resultados a que chegamos permitem afirmar que as principais políticas adotadas e implementadas na região Nordeste do Brasil no contexto da pandemia foram pensadas de modo a “flexibilizar” a utilização de formas de ensino com o uso de algum tipo de tecnologia; as políticas e estratégias adotadas pelas Secretarias Estaduais de Educação da região Nordeste e os encaminhamentos para o ano letivo, à adoção de atividades remotas ou de EAD, previsão de retomada das atividades presenciais, dentre outras medidas, tem fortalecido um modelo regrado/delimitado (controle do conteúdo e da forma) de ensino em que os professores devem cumprir modelos prontos de aulas, adotando as chamadas “boas” técnicas e práticas que esses agentes privados oferecem como inovadoras e eficazes. Isso favorece o aprofundamento da padronização do ensino e das avaliações, bem como o cumprimento (ir)restrito dos chamados “direitos de aprendizagem” prescritos pela BNCC, admitindo inclusive a redução do que já havia sido reduzido antes, mediante o chamado “currículo priorizado”.

Por fim, ressalta-se que as informações coletadas provinham de fontes oficiais, o que indica, portanto, a visão oficial sobre as políticas implementadas, a qual, em muitos momentos, tendia a normalizar a situação de pandemia, sem tocar nos aspectos que versavam sobre o modo como os professores e demais profissionais da educação recebiam tais medidas e normativas. Desse modo, os desafios e problemas reais decorrentes da implementação dessas políticas pouco aparecem nos documentos e nas matérias analisadas. Assim, a pesquisa realizada até aqui nos permitiu ter uma visão ampla das políticas educacionais implantadas durante a pandemia e não necessariamente uma visão aprofundada acerca das repercussões, resistências e contradições ocorridas no âmbito cada estado, algo que outra pesquisa, com maior envergadura, certamente, precisará dar conta.

6. Referências Bibliográficas

- Apple, M. W. (2000). *Política cultural e educação*. Cortez.
- Apple, M. W. (2003). *Educando à direita: mercados, padrões, Deus e desigualdade*. Cortez: Instituto Paulo Freire.
- Avelar, M.; Ball, S. J. (2019). Mapping new philanthropy and the heterarchical state: The Mobilization for the National Learning Standards in Brazil. *International Journal of Educational Development*, 64, 65–73.
- Ball, S. J. (2004). Performatividade, privatização e o pós-estado de bem-estar social. *Educ. Soc., Campinas*, 25, (89), 1105-1126, Set./Dez.

- Ball, S. J.(2005). Profissionalismo, gerencialismo e performatividade. *Cadernos de Pesquisa*, 35 (126), 539-564, set./dez.
- Ball, S. J. (2008). New philanthropy, new networks and new governance in education. *Political Studies*, 56 (4), 747-765.
- Ball, S. J. (2014) *Educação Global S.A: novas redes políticas e o imaginário neoliberal*. Tradução de Janete Bridon. Editora UEPG.
- Ball, S. J. (2016): Following policy: networks, network ethnography and education policy mobilities, *Journal of Education Policy*, DOI: 10.1080/02680939.2015.1122232
- Ball, S. J.; Thawer, S. (2018). Nodes, Pipelines, and Policy Mobility The Assembling of an Education Shadow State in India. In: Saltman, Kenneth; Means, Alexander J. *The Wiley Handbook of Global Educational Reform*, 71-86. <https://doi.org/10.1002/9781119082316.ch4>
- Batista, T. C. S.; Lima, D. C. B. P. (2021) *O lugar das TIC nos atos normativos federais para a Educação Básica no Brasil: percurso e concepções*. file:///C:/Users/nc/Downloads/7886-Texto%20do%20artigo-23187-1-10-20161214.pdf.
- Dardot, P.; Laval, C. (2016). *A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal*. Tradução de Mariana Echalar. Boitempo.
- Evangelista, O. (2009) Apontamentos para o trabalho com documentos de política educacional. <http://www.dfe.uem.br/texto.Olinda.PDF>
- Freitas, L. C. (2018). *A Reforma Empresarial da Educação: nova direita, velhas ideias*. Expressão Popular.
- Hypolito, A. M. (2021). *A Agenda Neoliberal em Educação*. <https://www.youtube.com/watch?v=xBDnQo6tpX4>
- Hypolito, A. M. (2019). BNCC, Agenda Global e Formação Docente. *Retratos Da Escola*, 13(25), 187–201. <https://doi.org/10.22420/rde.v13i25.995>
- Hypolito, A. M., Campos-Martinez, J., & Cunha, M. A. (2021b) Curriculum, Pandemia y Trabajo Docente. In Oliveira, D.A. Pereira Jr, E. & Clementino, A. M. (orgs.) (2021b). *Trabajo docente en tiempos de pandemia en América Latina: análisis comparado*. Brasília/DF: IEAL/CNTE/Red Estrado.
- Instituto Ayrton Senna. Competências Socioemocionais para Contextos de Crise: informações, estratégias e práticas para famílias e educadores desenvolverem habilidades socioemocionais na educação durante a crise da pandemia da Covid-19. <https://fundacaolemann.org.br/>.
- Lei nº 14.040, de 11 de agosto de 2020. (2020, 19 de agosto)* Estabelece normas educacionais excepcionais a serem adotadas durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020; e altera a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009. Presidência da República. <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.040-de-18-de-agosto-de-2020-272981525>

- Medida Provisória nº 934, de 1º de abril de 2020. Convertida na Lei nº 14.040, de 18 de agosto de 2020.* (2020, 19 de agosto). Estabelece normas excepcionais sobre o ano letivo da educação básica e do ensino superior decorrentes das medidas para enfrentamento da situação de emergência de saúde pública de que trata a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. Presidência da República. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/Lei/L14040.htm
- Martins, E. M. (2016). *Todos pela educação? Como os empresários estão determinando a política educacional brasileira*. Lamparina.
- Musso, P. (2004). *A filosofia da rede*. In: *Tramas da rede: novas dimensões filosóficas, estéticas e políticas da comunicação*. Organizador André Parente, Sulina.
- Oliveira, A. (2013). Por que etnografia no sentido estrito e não estudos do tipo etnográfico em educação? *Revista FAEEBA*, Salvador, 22 (40), 69-82.
- Oliveira, D. A., Pereira Jr, E., & Clementino, A. M. (orgs.) (2021a). Trabajo docente en tiempos de pandemia: una mirada regional latinoamericana. Brasília/DF: IEAL/CNTE/Red Estrado. <https://gestrado.net.br/wp-content/uploads/2021/10/Ebook-2-trabajo-docente-en-tiempos-de-pandemia-1.pdf>
- Oliveira, D. A. Pereira Jr, E. & Clementino, A. M. (orgs.) (2021b). Trabajo docente en tiempos de pandemia en América Latina: análisis comparado. Brasília/DF: IEAL/CNTE/Red Estrado. https://gestrado.net.br/wp-content/uploads/2021/10/Ebook-1-trabajo_docente_pandemia_AL_analisis_web.pdf
- Oliveira, D. A.; Pereira Junior, E. A. (2021). Trabalho docente em tempos de pandemia: mais um retrato da desigualdade educacional brasileira. *Retratos Da Escola*, 14(30), 719–734. <https://doi.org/10.22420/rde.v14i30.1212>
- Oxfam Brasil (2021). Relatório O vírus da desigualdade 2021. Disponível em: <https://materiais.oxfam.org.br/o-virus-da-desigualdade>.
- Parecer CNE/CP nº 11, de 7 de julho de 2020. (2020, 7 de julho). Orientações Educacionais para a Realização de Aulas e Atividades Pedagógicas Presenciais e Não Presenciais no contexto da Pandemia. Presidência da República. <http://portal.mec.gov.br/docman/julho-2020-pdf/148391-pcp011-20/file>
- Parecer CNE/CP nº 19, de 8 de dezembro de 2020. (2020, 10 de dezembro) Diretrizes Nacionais para a implementação dos dispositivos da Lei nº 14.040, de 18 de agosto de 2020, que estabelece normas educacionais excepcionais a serem adotadas durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020. Presidência da República. <http://portal.mec.gov.br/docman/dezembro-2020-pdf/167131-pcp019-20/file>
- Parecer CNE/CP nº 5, de 28 de abril de 2020. (2020, 1 de junho)*. Reorganização do Calendário Escolar e da possibilidade de cômputo de atividades não presenciais para fins de cumprimento da carga horária mínima anual, em razão da Pandemia da COVID-19. Presidência da República. <http://portal.mec.gov.br/component/content/article/33371-cne-conselho-nacional-de-educacao/85201-parecer-cp-2020>

- Resolução CNE/CP nº 2, de 10 de dezembro de 2020.* (2020, 11 de dezembro) Institui Diretrizes Nacionais orientadoras para a implementação dos dispositivos da Lei nº 14.040, de 18 de agosto de 2020, que estabelece normas educacionais excepcionais a serem adotadas pelos sistemas de ensino, instituições e redes escolares, públicas, privadas, comunitárias e confessionais, durante o estado de calamidade reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020. Presidência da República. <https://abmes.org.br/arquivos/legislacoes/Resolucao-cne-cp-002-2020-12-10.pdf>
- Peroni, V. M. V. (2018). Múltiplas formas de materialização do privado na educação básica pública no Brasil: sujeitos e conteúdo da proposta. *Currículo sem Fronteiras*, 18 (1), 212-238, jan./abr.
- Peroni, V. M. V. (2000). *O Estado brasileiro e a política educacional dos anos 90*. In: REUNIÃO NACIONAL DA ANPED, 23, Goiânia, 2000, Anais, Goiânia: Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação, [s.d.], p. 51-68.
- Rebuá, E.; Costa, R.; Gomes, R. L. R.; Chabalgoity, D. (2020). *Neofascismo e educação: reflexões críticas sobre o avanço do conservadorismo no Brasil*. Mórula Editorial.
- Reis, V.; Lunardis-Mendes, G. M. (2018). O registro do etnógrafo: reflexões sobre a prática etnográfica educacional. *Revista Contemporânea de Educação*, 13, (26), jan/abr.
- Schneider, V. (2006). Redes de políticas públicas e a condução de sociedades complexas. *Civitas: Revista De Ciências Sociais*, 5(1), 29–58.
- Shiroma, E. O.; Evangelista, O. (2014). Estado, Capital e educação: reflexão sobre hegemonia e redes de governança. *Revista Educação e Fronteiras On-Line*, Dourados/MS, 4 (11), 21-38, mai./ago.
- Shiroma, E. O.; Moraes, M.M.; & Evangelista, O. (2002). *Política Educacional*. DP&A Editora.
- Silva, L. L.; Hypolito, A. M. (2018). Avaliação, Estado e regulação: Repercussões da Prova Brasil na (con)formação dos profissionais e no gerencialismo nas escolas. *Arquivos Analíticos De Políticas Educativas*, 26, 128. <https://doi.org/10.14507/epaa.26.3710>
- Shiroma, E. O. (2011). Redes Sociais e hegemonia. In.: *Políticas para a Educação: análises e apontamentos* / Mário Luiz Neves de Azevedo, Ângela Mara de Barros Lara (organizadores); prefácio Afrânio Mendes Catani. Maringá: Eduem.
- Tarlau, R.; Moeller, K. (2020). O Consenso por filantropia: Como uma fundação privada estabeleceu a BNCC no Brasil. *Currículo sem Fronteiras*, 20 (2), p. 553-603, maio/ago.
- Todos Pela Educação (2020). *Nota Técnica: Retorno às aulas presenciais no contexto da pandemia da covid-19*. Maio.
- Unesco (2021). *Declaração da Reunião Mundial de Educação 2020*. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000374704_por

Unibanco (2020). *Educação e Coronavírus – Reabertura das escolas – parte 1*. Vozes da Educação.

Verger, A.; Parcerisa, L.; Fontdevila, C. (2018). The growth and spread of large-scale assessments and test-based accountabilities: A political sociology of global education reforms. *Educational Review*, 71 (01), 1-26. DOI:10.1080/00131911.2019.1522045

9



*Quasi-markets, accountability,
and innovation: analyzing the
case of Free Schools in England
through teachers' perspectives*

*Cuasimercados, rendición de cuentas e
innovación: analizando el caso de las escuelas libres
en Inglaterra desde la perspectiva de los docentes*

Tomás Esper*

DOI: 10.5944/reec.42.2023.34308

Recibido: **21 de julio de 2022**

Aceptado: **5 de diciembre de 2022**

* TOMÁS ESPER: Doctorando en Educación Comparada e Internacional. Teachers College, Columbia University.
Datos de contacto: e-mail: te2288@tc.columbia.edu. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6994-0621>

Abstract

Since 2010, England has undergone a new education reform under quasi-market principles combined with high school autonomy and accountability. Through the Academies and Free Schools policy, almost half of English schools have been transferred to private hands (GOV.UK 2022), fostering school competition with the expectation that private providers would yield innovation (Greany & Higham, 2018). In this exploratory research, I study three Free Schools, a new school type from which innovations are expected (DfE, 2010), looking at what innovations were developed and how teachers make sense of and enacted the competing demands of innovation and accountability. I analyze school innovations using the OECD (2014) framework while I draw on policy enactment literature (Ball et al., 2012) to understand teachers' views and responses on innovation and accountability. Primary data includes school documents and websites, inspection reports, and interviews with twelve teachers. Findings show wide use of innovative marketing strategies to appeal to parents, but more limited curriculum and pedagogical innovations. Furthermore, teachers' autonomy and innovative practices are largely mediated by the school culture and leadership views on accountability demands. In line with prior research on quasi-market reforms, high-stakes accountability acts as a main constraint to school autonomy and innovation (Lubienski, 2009b).

Keywords: Accountability; Free Schools; Innovation; School Autonomy; Quasi-market

Resumen

Desde 2010, Inglaterra implementa una nueva reforma educativa bajo los principios del cuasi-mercado combinados con políticas de autonomía escolar y la rendición de cuentas. La reforma de las 'Academies' y 'Free Schools' produjo la transferencia a manos privadas de casi la mitad de las escuelas de Inglaterra (GOV.UK 2022), fomentando la competencia entre escuelas con la expectativa de que los proveedores privados generen innovación (Greany & Higham, 2018). Esta investigación de tipo exploratoria estudia tres 'Free Schools', un nuevo tipo de escuela del que se esperan innovaciones (DfE, 2010), analizando qué innovaciones se desarrollaron y cómo los docentes dan sentido y lidian con las demandas competencia, innovación y rendición de cuentas. Las innovaciones escolares son analizadas utilizando las categorías definidas por la OCDE (2014), mientras me apoyo en la literatura sobre implementación de políticas (Ball et al., 2012) para interpretar de las respuestas de los docentes sobre la innovación y la rendición de cuentas. Los datos incluyen documentos y sitios web de cada escuela, informes de inspección y entrevistas con doce docentes. Los resultados muestran la preponderancia de la innovación en las estrategias de marketing para atraer a los padres, pero son más limitaciones en cuanto al currículum o las prácticas pedagógicas. Además, la autonomía de los docentes y las prácticas innovadoras están mediadas tanto por la cultura escolar como la posición de los directivos sobre las demandas de rendición de cuentas. De acuerdo con investigaciones previas sobre reformas cuasi-mercado, la rendición de cuentas con altas consecuencias actúa como una limitación central para la autonomía escolar y la innovación (Lubienski, 2009).

Palabras clave: Autonomía escolar; rendición de cuentas; innovación; Free Schools; Cuasi-mercado.

1. Introduction

Over the last decades, a wave of market-based reforms with further elements of school autonomy and accountability has spread globally, promising not only educational improvements but also system-wide innovations. In education, the first wave of neo-liberal pro-market reforms began in the late 1980s, with England and the United States as epicenters and diffusing into different countries like Chile, Australia or Sweden (Lubienski, 2009b). This second wave adds to the classic market-based recipe of school competition, parent choice, and private provision of schooling the tenets of New Public Management, namely a devolution of decision-making power to the school level and new accountability instruments to produce performance-related information (Verger, Fontdevila, Parcerisa, *et al.*, 2019). England has become a paradigmatic case of the revamped pro-market agenda through the Academies and Free Schools policy (A&FS), under which state-funded schools are operated by a private sponsor registered as not-for-profit (Ball, 2017). Since the introduction of the *Academies Act 2010*, more than 40% of all English schools are operated by a private sponsor and 682 Free Schools have opened, encompassing rampant privatization of the school system. In line with pro-market tenets, the A&FS reform expects that the private sector involvement combined with the autonomy conceded to sponsors would yield innovation within the system (Greany & Higham, 2018; DfE, 2010). However, the idea that market-based reforms would spark innovation in education is not new, yet neither has proven to generate the expected results (Lubienski, 2009a).

The A&FS policy aimed to create a 'self-improving school-led system' (DfE, 2010) that merges the managerial outcomes-based logic of school autonomy with accountability (SAWA) reforms (Verger, Fontdevila, & Parcerisa, 2019) in the context of an education quasi-market. A&FS are granted large degrees of decision-making power compared to traditionally maintained schools regarding curriculum design, teaching practices, staffing contracting, or school calendar and day length (Higham, 2014; West & Wolfe, 2019). In particular, Free Schools are newly created schools operated by a sponsor with the capacity to propose a radically new approach. In comparison, Academies were state-controlled schools that had a change of sponsorship from a Local Authority to an academy trust, either through a voluntary change or as a consequence of their low performance. However, quasi-market reforms with high levels of autonomy also involve strengthening accountability over schools as a way to monitor educational quality and the promises of improvement (Falabella, 2014; Looney, 2009). Thus, accountability can operate as a big constraint to innovations, particularly at the classroom level, as principals and teachers are under high pressure to obtain good results in standardized exams and school inspections (Greany, 2022).

Hence, this study looks at Free Schools in England as a case of quasi-market reforms to explore the extent to which school innovation can occur within a high-stakes accountability system. As teachers are key actors in the process, this study focuses on Free Schools teachers' perspectives on school innovations. Thus, three research questions are examined: (i) How have Free Schools responded to the policy goal of developing innovations? (ii) How do Free Schools' teachers perceive their autonomy to develop innovative practices? (iii) How do Free Schools teachers manage the tension between the goal of innovation and the demands of performance? To answer these questions, I have examined three Free Schools in London and interviewed twelve teachers. Following Wiborg *et al.* (2018)

study on Free Schools, I use the OECD (2014) framework for analyzing innovations, yet with two main differences. First, this research studies how teachers interpret and enact policy-driven goals of innovation. This is important as prior studies have looked at the school's management level, namely those who made decisions about the school ethos and general approaches to teaching and learning (Brundrett & Duncan, 2014; Wiborg *et al.*, 2018). Second, by focusing on teachers, it aims to go beyond organization-level views and to discuss what happens at the classroom level by understanding how teachers respond to the competing incentives of innovation and accountability within quasi-market environments. In this sense, while education policy research has largely studied the process of reform adoption (Steiner-Khamsi, 2014), this project contributes to the literature on the enactment of governance reform (Ball *et al.*, 2012; Braun & Maguire, 2020; Coburn, 2004; Falabella, 2014). The rest of the paper is organized as follows. In the next section, I present a brief overview of English history regarding market-education reforms and the emergence of the A&FS policy. Then, I review the literature on quasi-market reforms as drivers for innovation, studies focusing on England, and the conceptual framework to analyze innovations in this study. In addition, I discuss the idea of policy enactment, looking at how SAWA reforms in different contexts have been interpreted by school-level agents. In the final section, I present the results around school innovations, teachers' autonomy to innovate, and the constraints generated by the accountability system, followed by a discussion of these results in light of the quasi-market goals to produce innovation and the existing literature on the topic.

2. England: a long road towards a market-based education

Since the late 1970s, England has undertaken market-based reforms in education which slowly but thoroughly transformed the system and its actors (Ball, 2017). Under Thatcherism, the 1988 Education Reform Act advanced school autonomy and parental choice, by devolving budget control to schools, creating City Technology Colleges and Grant-Maintained schools which were outside of Local Authority's oversight, and allowing parents to express preferences among state schools (Ball, 2017). Concomitantly, the 1988 reform fostered school competition and accountability, by establishing per-capita funding, creating a National Curriculum, an assessment system, and publicizing school results in league tables (Ball, 2017)¹. In 2010, the Conservative-led Coalition government introduced the A&FS reform by radically expanding the London-based City Academies program from 2000 (Eyles & Machin, 2015). In the White Paper "The Importance of Teaching" (DfE, 2010), the government blamed the system's bureaucracy as the main constraint for improving results (Bailey & Ball, 2016), while arguing the need for substantial change based on England's low performance in international assessments in the context of a globalized knowledge economy (Ball, 2017). The reforms depart from the premises of school competition for students who represent funding as an incentive to improve outcomes, the expansion of parental choice by enlarging available information on school performance via league tables and inspection grades, and the emergence of innovative approaches thanks to private sector management of state-funded schools

¹ For a comprehensive account of England's education history and its layering neoliberal reforms in education, see Ball (2017).

(Robertson & Verger, 2012). Figure 1 shows how England's 'self-improving school-led system' intends to combine quasi-market and SAWA tenets. Therefore, the A&FS policy goals can be summarized in three large groups: (i) to give schools more autonomy by releasing them from Local Authority oversight and fostering school competition for parents' choice as engines for improvement; (ii) to involve private actors into school management to trigger innovation within the system through the private sector's entrepreneurial spirit, and; (iii) to hold state and privately managed schools accountable to parents through the information created by the accountability system, rewarding and punishing school performance.

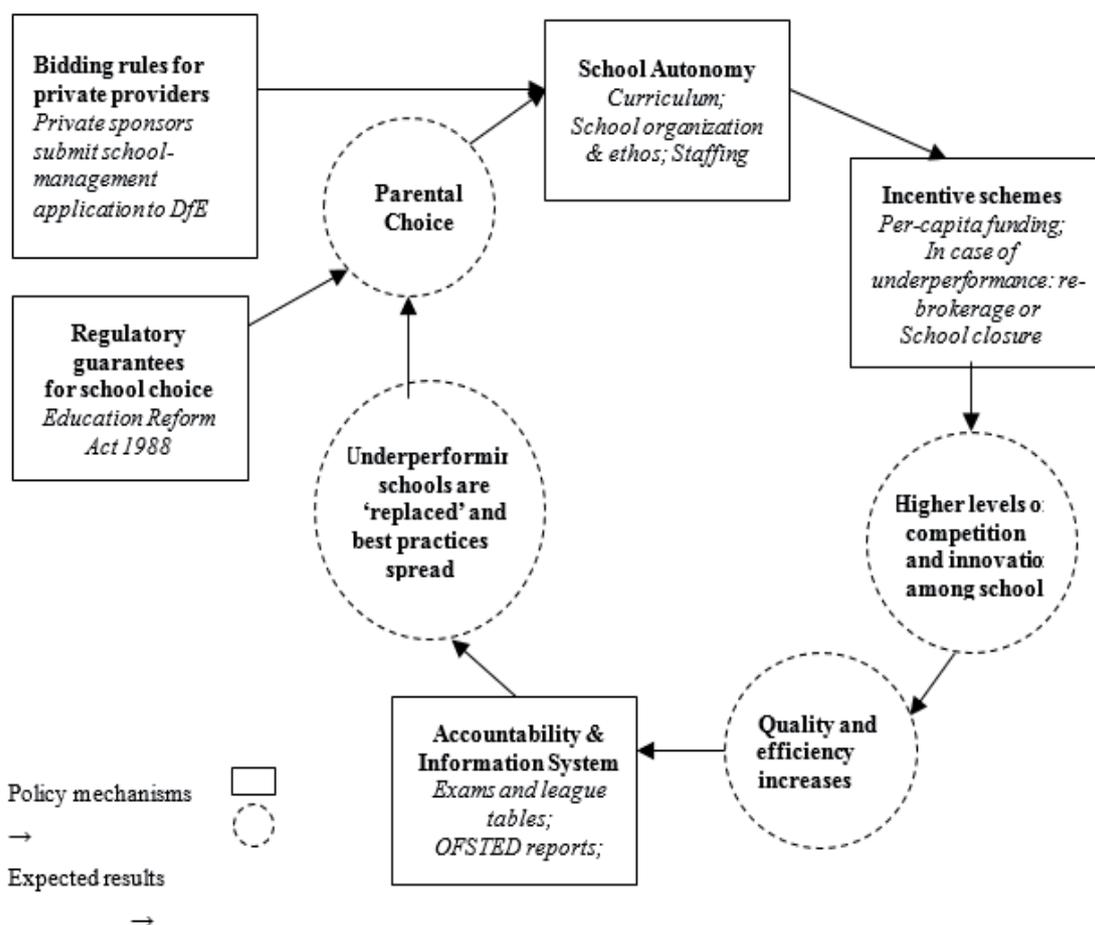


Figure 1. Quasi-market reform logic as England's 'Self-Improving School System'. Source: Elaborated based on Verger & Robertson (2012).

At the heart of the 2010 reform lies the goal that of innovation would emerge among Free Schools, as a result of private sponsors' freedom to decide on the schools' ethos. Michael Gove, former Secretary of State for Education, put it clearly "innovation, diversity, and flexibility are at the heart of the Free School's policy. We want the dynamism that characterizes the best independent [private] schools to help drive up standards in the state sector" (Gove, 2010). Deeming state bureaucracy as the cause of underperformance and constraints to new approaches, the reform envisions community members

–universities, businesses, groups of parents, former teachers or principals, etc– to set up their schools while bringing innovative approaches that would also improve schools (DfE, 2010). This purview is at the cornerstone of quasi-market advocates, which argue that consumer choice and competition among autonomous providers leads to innovative approaches, and therefore improving schools (Lubienski, 2003). To further this idea, the A&FS reform established that every new school in England has to be a Free School (DfE, 2010). Therefore, since 2011 a total of 682 Free Schools have been established, depicted in figure 2 (GOV.UK, 2022). However, the tendency shows that Free Schools have increasingly been opened by chains called Multi-Academy Trusts (MAT) instead of single-sponsored groups. As shown in Table 1, this is also true for Academies, demonstrating a school governance shift from Local Authorities to private school chains. This phenomenon encapsulates the first paradox of quasi-market reforms, the replacement of a state bureaucracy by a private bureaucracy. In England, the growing number and size of private chains has required new middle-tier governing bodies (Greany & Higham, 2018) and other financial oversight mechanisms (West & Wolfe, 2019). The consequences are not just a privately-run system but also the fact that schools in chains have less freedom to be innovative compared to stand-alone schools (Wiborg et al., 2018).

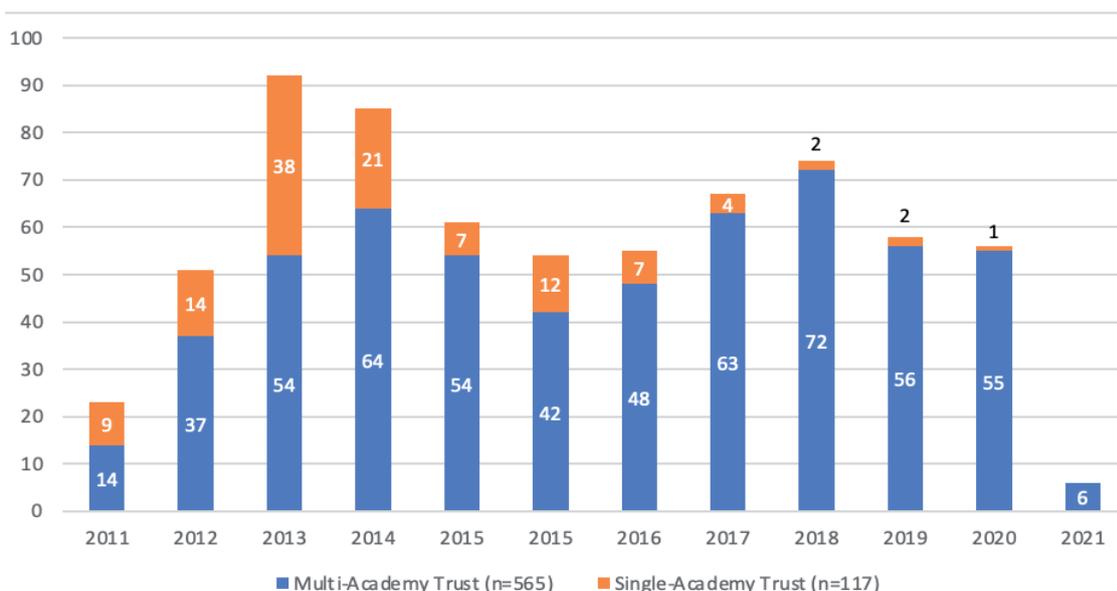


Figure 2. Evolution of Free Schools opened by sponsor-type (2011-2021). Source: Self elaboration based on GOV.UK (2022).

Table 1.
Distribution of open schools in England by different types of operator

| Types of schools | Total | |
|-------------------------------------|--------|--------|
| | n | % |
| Academies | 9,269 | 37.7 |
| Supported by a multi-academy trust | 8,240 | 88.9 |
| Supported by a single-academy trust | 1,029 | 11.1 |
| Free Schools | 682 | 2.78 |
| Supported by a Multi-academy trust | 565 | 82.84* |
| Supported by a single-academy trust | 117 | 17.16 |
| Independent Schools | 1,788 | 7.29 |
| LA maintained | 10,744 | 43.78 |
| Colleges (years 14-16) | 250 | 1.02 |
| Other types | 548 | 2.23 |
| Special Schools | 1,259 | 5.13 |
| Aggregated | 24,540 | 100.00 |

* Share of Academies supported by a SAT or MAT. ** Share of Free Schools supported by a SAT or MAT. Source: Self elaboration based on GOV.UK (2022)

A second paradox induced in quasi-market reforms is the constraints that high-stakes accountability systems pose to innovation (Looney, 2009). The devolution of authority to schools and liberalization of management by private operators involved a re-centralization of power through different mechanisms, where the Department for Education and the Office for Standards in Education, Children's Services and Skills (Ofsted) became the main controllers. To put it clearly, while Academies and Free Schools are independent of Local Authorities, these are under DfE and Ofsted oversight. The reform strengthened the existing Performance-Based Accountability (PBA) system by expanding the number and the stakes of national assessments, reinforcing school inspections, enlarging the available information in league tables, and renewing the new National Curriculum (Ball, 2017). Hence, the different instruments enable the central government to monitor schools and actors at distance (Ozga, 2009), while at the same time raising the pressure on performance hinders schools' incentives to develop innovative approaches.

3. Innovation in education: a brief framework

In the context of quasi-market reforms, innovation as the desired goal can act as an empty vessel over which varying local meanings are filled depending on the circumstances (Steiner-Khamsi, 2014). In education, innovation tends to be defined as a change (OECD, 2014), novelty or improvement (Lubienski, 2009) in the school organization

(Wiborg et al., 2018), school leadership (Greany & Waterhouse, 2016), the instructional methods or pedagogy, the school curriculum (Brundrett & Duncan, 2014), among others. Furthermore, some authors consider that innovation entails simply something new from what has been done before in a certain context (Christensen et al., 2008), while others expect disruptive changes from outside the system (Leadbeater & Wong, 2010). Yet, any innovation needs to be assessed against a certain 'baseline' practice, the reason why it is important to establish which categories are used to analyze innovations in Free School and against what baseline these are compared.

Delving into prior research on school innovation in England, I use the OECD (2005, 2014) innovation framework as adopted by Wiborg et al. (2018) when studying Free Schools. Originally built for the business sector in 2005, the OECD (2014) framework proposes four categories to analyze innovation in education, summarized in Table 2. The first relates to product innovations, such as the curriculum, textbooks, or other resources, which entail a "substantially different service offered to students" (Wiborg et al., 2018, p. 5). Second, process innovation, which consists of a new or improved delivery method, such as changes in instructional or pedagogical practices, or the use of technology in the classroom (OECD, 2014). The third, marketing strategies, is particularly relevant for quasi-market contexts, as it captures schools' attempts at better-addressing customer needs, like school advertising of their ethos to attract parents' choice. Lastly, organizational innovations include new practices for improving learning or new ways of organizing activities (OECD, 2014). This framework, which defines innovation in broad terms (Wiborg et al., 2018), does not provide a benchmark against which to compare school practices. Therefore, as Free Schools were expected to innovate compared to state-controlled schools, I use an 'ideal type' of school, in a Weberian sense, as the baseline model. I derive the ideal type from what Tyack and Cuban (1995) defined as the grammar of schooling, having knowledge divided into specialized subjects, students organized by age and grades, instruction happening in a top-down fashion with a single teacher per classroom and divided by time-units. To illustrate this, a deviation from England's National Curriculum would be considered a product innovation, or adopting project-based teaching methods would be a process innovation. Although this simplification does not fully capture the practices in England's state-controlled schools, it does show the endurance of the historical organization of education and acts as a suitable model to compare against Free Schools.

Table 2.
Innovation Framework

| Type of innovation | Examples in education |
|---|--|
| <p>Product</p> <p>Introduction of a good or service that is new or significantly improved with respect to its characteristics or intended uses</p> | <p>Curriculum, textbook, or educational other resources</p> |
| <p>Process</p> <p>Consists of a new or improved delivery method, such as changes in instructional or pedagogical practices, or the use of technology in the classroom</p> | <p>Pedagogy (project-based learning), Integrated Co-Teaching distance learning, blended-learning, etc</p> |
| <p>Marketing</p> <p>The implementation of a new marketing method involving significant changes in product design or packaging, product placement, product promotion or pricing.</p> | <p>School choice strategies, advertising, and pricing</p> |
| <p>Organizational</p> <p>Involve the implementation of new methods for organizing routines and procedures for the conduct of work.</p> | <p>Institutional structure change, remote learning, changing supportive environment, or new professional practices such as teacher evaluation or peer support.</p> |

Source: Elaborated based on OCDE (2005, 2014).

4. Quasi-market reforms and innovation in England

Educational innovation as a result of high autonomy, competition, parents' choice, and private management of schools remains an unfulfilled promise. Champions of market approaches to education like Milton Fridman or Julien Le Grand envisioned that a business-like mentality from private managers would give rise to educational innovations that would also improve the system as a whole (Greany, 2022). However, the evidence for this idea is weak (Lubienski, 2009b; Waslander *et al.*, 2010). After reviewing the effects of quasi-market reforms in 20 countries to generate innovation, Lubienski (2009b) raised serious doubts about its appropriateness to effectively generate systemic changes. Rather than classroom-level innovations, schools in quasi-market contexts are more successful in developing new marketing or organizational practices to attract parental choice (Lubienski, 2009b). Most likely, competition results in the development of a school hierarchy based on school performance, where schools aim to control their student intake in order to maintain their status (Glatter *et al.*, 1997; Waslander *et al.*, 2010). At the same time, high-stakes PBA is often the main constraint for systemic innovation in quasi-market contexts (Greany & Higham, 2018; Looney, 2009).

In the case of England, different studies have pointed to small-scale innovations at schools as a result of market incentives. For instance, Brundrett & Duncan (2014) found curriculum innovations in primary schools, including some Free Schools. However, evidence on curriculum innovation continues to be thin. While surveying 478 Academies, Bassett *et al.* (2012) found that only a small group was keen on making curriculum changes in spite of their autonomy, concluding that “simply giving schools more autonomy does not ensure that they will innovate and improve” (p. 7). Similarly, Greany and Waterhouse (2016) found some pedagogical innovations as project-based learning, but scarce innovations at the curriculum level in Academies and Free Schools. It is important to stress that quasi-market reforms do not advance teachers’ autonomy to make decisions about their professional boundaries and frames, considered professional autonomy, nor for them to make decisions that influence school-level practices on teaching and learning, defined as collegial autonomy (Parcerisa *et al.*, 2022). Rather, teachers derive individual autonomy from these reforms, as the school management may have limited capacity to influence their practices (Parcerisa *et al.*, 2022), yet school instructional approach or curriculum decisions occur at the leadership level. To illustrate this, in one of the few studies about innovations in Free Schools, Wiborg *et al.* (2018) concluded that innovative teaching and curriculum practices were relatively small due to PBA constraints on teachers’ autonomy, while at the school management level a wide variety of innovations did seem to exist. Similar trends were found by Greany (2022), who stresses that teachers are not involved in school-level decisions about classroom practices or curriculum content. In sum, most authors signal the high-stakes PBA system as the biggest challenge for innovation to flourish system-wide or for innovative practices at the classroom level to be diffused (Brundrett & Duncan, 2014; Greany, 2022; Wiborg *et al.*, 2018).

A small group of studies has looked at the economies of scale around Free School sponsors, to understand who and with which purposes new schools are opened. Garry *et al.* (2018) studied Free Schools originating purpose, categorizing them into five types: innovator, parent-led, MAT-led, faith, and former independent school.² To establish the typology, they explored schools’ websites, prospectus, and media outlets, and concluded that in secondary education only 1 out of 3 schools could be classified as innovative, “demonstrating a genuinely novel approach to the curriculum or to their ethos” (Garry *et al.*, 2018, p. 10). Furthermore, only 18% of cases when a MATs opened a Free School were seen as innovative, as opposed to 46% of schools that were opened by SATs (Garry *et al.*, 2018). As shown in Figure 2, there is a growing tendency of MATs as the main opener of Free Schools, a growing phenomenon also among Academies (Andrews & Johnes, 2017; Higham, 2014; Ladd & Fiske, 2016). A similar pattern was found by Wiborg *et al.*, (2018), who observe a significant difference when it comes to the innovative capacity in school management and governance of single-sponsored cases compared to schools in MATs operate in a larger and more standardized structure in terms of school practices (Wiborg *et al.*, 2018). Hence, as school chains that result from quasi-markets might lead to standardization and homogeneity across schools rather than diversity and innovation, as expected.

² Typologies were not exclusive, as the authors argued that ‘many schools fitted into more than one category (Garry *et al.*, 2018, p. 9).

5. Education reforms and policy enactment in schools

How and to what extent policy reforms make schools respond to their expectations, and how much schools actually reform policies is a debate that has puzzled scholars and policymakers for decades (Hallett, 2010; Meyer & Rowan, 2006; Tyack & Cuban, 1995). Quasi-market reforms that combine high-stakes accountability create a highly competitive environment for schools with multiple and conflicting demands (Falabella, 2014). A linear trajectory between a policy text and its implementation has been largely rejected, as schools respond to policy or environmental pressures in varying ways (Ball *et al.*, 2012). In a performance-driven environment, schools pretend to do so as conforming to these norms and values to gain legitimacy among their surrounding actors (Keddie, 2013). In this line, neo-institutionalism argues that schools tend to deflect environmental pressure to change their practices by adopting 'ceremonial' changes while maintaining their core functioning and institutional traditions mostly untouched (Hallett, 2010). The de-coupling between environmental demands and schools' core functioning has been widely explored to explain policy misalignment, discourse, or symbolic adoption, or why policy fails to change organizations' behavior (Coburn, 2004; Diamond, 2012). More recent studies, however, have shown that high-stakes PBA environments can produce more tight coupling between policy goals in implementation (Diamond, 2012; Meyer & Rowan, 2006), clearly constraining teachers' autonomy and agency (Hallett, 2010). In spite of that, neo-institutionalist decoupling argument falls short of understanding how policies are interpreted and recontextualized within the school core as it fails to account for the mediating role of teachers' belief systems, norms, and collective practices (Coburn, 2001; Tyack and Cuban, 1995).

Literature on policy enactment has focused on actors' meaning-making of education policies based on both collective and situated practices to address the shortcomings of institutional theory, providing a nuanced and detailed account of actors' responses to their environments (Ball *et al.*, 2012; Coburn, 2004; Spillane *et al.*, 2002). Sense-making theorists suggest that the school culture and organization are the results of how school leaders and teachers interact and select information from their environment, and how they interpret and make meaning of it (Coburn, 2004; Gawlik, 2015). Thus, the school culture or ethos, understood as a set of norms, values, attitudes, and behaviors that prevail within the organization acts as one of the mediating factors on teachers' interpretations and responses to environmental demands (Coburn, 2001; Spillane *et al.*, 2002). Making sense of policies is both a collective process resulting from teachers' interactions with their peers, leaders and other stakeholders and deeply embedded in their own micro-school culture (Corun, 2005; Ball *et al.*, 2012). Within this body of literature, a growing number of scholars have studied school-level responses to the growing phenomenon of quasi-market and PBA (Ball *et al.*, 2012; Falabella, 2014; Keddie, 2013). The machinery of targets, metrics, and accountability creates an environment of performativity orchestrated by both an obsession and fear for results, which can lead teachers to "set aside personal beliefs and commitments" and enact in accordance with the expectations of performance (Ball, 2003, p. 215). Yet imagining a linear response from teachers or principal responses to this logic would neglect both actors' agency and the negotiated, collective, and situated nature of the varying enactment of policy (Ball *et al.*, 2012).

The school culture, values, and organizational practices are fundamental to understanding teachers' sense-making and responses to the competing and conflicting environmental demands for performance and innovation. In the context of the Chilean quasi-market system, Verger *et al.*, (2020) looked at how the school management of PBA pressure and its view of high-stakes exams shaped teachers' perceptions and responses to accountability. Depending on how the PBA was perceived –as highly coercive or less constraining– and how the school positioned vis-a-vis high-stakes exams –either in favor or against–, the authors found five types of school responses to PBA: accommodation, induced alignment, dilution, fabrication, and de facto opting out (Verger *et al.*, 2020). For instance, schools with innovative pedagogy and centered on students' overall development tended to 'dilute' PBA pressure, whereas those with a school culture around discipline, performance, and high expectations for students did not feel constrained by PBA demands as it largely accommodates the school's values. In a study in England, Braun and Maguire (2020) explored how primary teachers' dealt with PBA demands, showing that teachers responded to the accountability requirements against their own beliefs of what would be best for students, focusing on teaching towards the exams. Similarly, teachers were urged to make school performance appear in line with Ofsted expectations, to avoid being graded 'Inadequate' (Braun & Maguire, 2020), enacting a 'performing school' (Falabella, 2014). Beyond the school environment, namely the norms, expectations, and involved stakeholders, the school culture and teachers' experiences, views, and values about the policy are fundamental to understanding teachers' responses (Keddie, 2013). The consequence of high-stakes PBA and the culture of performativity are many, from seriously and negatively impacting teachers' well-being and self-esteem (Moore, 2018), to transforming schools into exam factories (Hutchings, 2015) that primarily focus on teaching to the test (Au, 2007; Falabella, 2014). The implications of PBA obsession on exams not only narrow schools' curriculums to exam subjects (Vasquez Heilig & Darling-Hammond, 2008) but also make schools incur in practices of test-cheating to improve their situation in light of accountability metrics. Therefore, the same resorts and tools of accountability become the blades that harm its effectiveness and go against its own intentions.

6. Methodology

In this study, the main purpose is to understand what types of innovations are being developed by Free Schools and how teachers interpret and respond to the market-based aims of developing innovations in the context of high-stakes PBA. To do so, the study adopts a qualitative exploratory design and looks in depth at a small sample of three Free Schools in London. Qualitative exploratory studies are best suited to advance the understanding of an understudied phenomenon and to derive insights or hypotheses about them to be tested later in larger studies (Cohen *et al.*, 2018). Furthermore, exploratory studies are adequate for cases where there isn't a predetermined outcome (Yin, 2014), as it comes when exploring what innovations, if any, were developed by Free Schools. To answer the research questions, the main data comes from 12 semi-structured interviews with teachers from three different schools in London. In-depth interviews can help the researcher discern "the lived experience of other people and the meaning they make of that experience" (Seidman, 2013, p. 9). Hence, the interview's main goal was to understand teachers' perspectives, ideas, and ways of navigating the complex and sometimes contradictory incentives posed by quasi-market reforms. In this sense, two considerations need to be made about Free Schools. First, unlike Academies which were priorly

state-controlled schools, Free Schools are newly created organizations and do not have a tradition on how to operate that needs to be changed. This relates to the first assumption of this study: Free Schools should be 'freer' to innovate compared to Academies. Secondly, autonomy in quasi-market reforms generally refers to the school-management level and not to teachers individual autonomy, which is mainly derived from the first one (Greany, 2016; Parcerisa *et al.*, 2022). Therefore, teachers' experiences and enactment of school approaches or even their degree of decision-making power within the classroom are determined by school-level decisions about innovation and accountability.

Regarding the sampling of schools and teachers, two main factors were taken into account: the type of Free School, and school subjects and grades of teachers. There are different types of Free Schools. One type are mainstream schools, which could be primary schools (year 1 to 6), secondary schools (year 7 to 11), colleges (year 11 to 13), or all-through (year 1 to 13).³ The second type is University Technical Colleges (UTCs), a subtype that has a focus on Science, Technology, Engineer and Mathematics (STEM), which are sponsored simultaneously by a university and a company -or many-, and that cover years 10 to year 13 of schooling (University Technical Colleges, 2022; DfE, 2010). What also makes UTCs a special type of Free School is the combination of STEM-oriented curricula and a dual partnership with a university and a business, showing a clear orientation towards the labor market, making them the flagship innovation of Michael Gove (2010). Hence, for this study, I selected two mainstream Free Schools, one secondary and one all-through school, and a UTC, for a number of reasons. First, the sample exemplifies the variety of approaches that Free Schools can take as a result of the autonomy conceded to their sponsors. For instance, School B had an explicit school ethos towards innovation, while School A contrasted because of its focus on 'no-excuses' education. 'No excuses' was coined by Samuel Casey Carter in 2000 to describe high-achieving schools serving largely disadvantaged students in the United States, a model that has spread largely among American Charter Schools (Cheng *et al.*, 2017). The 'no-excuses' model is driven by a strict behavioral policy that considers success dependant on student's attitudes, a highly scripted organization in terms of classroom management, curriculum, and pedagogy, and has proliferated as a 'success model' for low-income students (Golann, 2021). Third, School C was chosen because of the interesting particularities of the UTCs model. The second reason relates to the rationale for creating Free Schools, argued on the basis of enabling community-led initiatives responsive to their needs and to better serve disadvantaged students (DfE, 2010). In this case, although all three schools were in London, Table 4 shows they all have a relatively large intake of disadvantaged students, evidenced by the high percentage of schools under the Free School Meals program used as a proxy for socio-economic deprivation (Andrews & Johnes, 2017). In sum, the three selected schools depict the array of different options that the new Free Schools policy gave birth to.

³ See Table 5 in the annex for a detailed account of schools' organizations and exam years in England.

Table 3.
Schools characteristics

| | School A | School B | School C |
|------------------------------------|------------------------|------------------------|------------------------------|
| Type of school | Mainstream Free School | Mainstream Free School | University Technical College |
| Type of Academy Trust | Stand-alone | Multi Academy Trust | Multi Academy Trust |
| Area | Urban | Urban | Urban |
| School Years | 7 to 13 | 1 to 13 | 10 to 13 |
| Number of students / Full capacity | 709 / 840 | 1186 / 1200 | 154 / 550 |
| % FSM | 21.1% | 28.6% | 40% |
| Ofsted Report | Outstanding | Outstanding | Not reported |
| Admissions | Non-selective | Non-selective | Non-selective |

Source: Self elaboration based on GOV.UK (2022)

Regarding the teachers' sample, I intended to have a mixture of teachers with different years of experience in subjects with and without high-stake exams. As a result, a total of twelve teachers (n=12) were recruited, four per school, teaching different subjects such as English, Science, Mathematics, and Biology. Teachers' names and any other information about the school is treated anonymously due to the ethical protocol of this project. In this sense, findings are grouped by themes rather than per school as the best way to answer the research questions, although when relevant, specific features of each school are highlighted. To complement interview data, I conducted a content analysis of different schools and sponsors' related documents, their websites, DfE and Ofsted reports, and media outlets such as newspaper stories on each of the three cases. Categories were pre-defined by the innovation framework, which guided the content analysis in documents, media, and websites that aligned with it (Cohen *et al.*, 2018). his small-scale study has limitations. As explained, I used purposive sampling while also having a small number of teachers per school, to avoid making generalizations by use of the obtained results (Cohen *et al.*, 2018). In addition, a direct comparison between teachers working in different types of schools would have strengthened the results and could have shed light on the effects of the different types of school operators on teachers' subjectivities, their autonomy, and their capacity to innovate. However, in spite of these limitations, the study provides insightful contributions to the understanding of quasi-market reforms goals of innovations in the context of high-stakes PBA accountability as in the case of England.

6. Findings: What innovations do Free Schools enact?

In this first section, I present what innovations Free Schools developed across the four analytical categories from the OECD (2014) framework, comparing them to what was conceptualized as an ideal type of traditional education (Tyack & Cuban, 1995). Findings point to how school actors have interpreted and enacted the decision-making authority

conceded to them while navigating the competition and accountability incentives built within the system. Remarkably, the three schools have adopted and embodied completely different ethos for their organization and purpose, which largely define not only the school approach to the policy but also play a key mediating role over teachers' views and responses.

6.1. Organizational innovations

A common theme among schools and innovation categories is that the three schools have taken different and even opposing directions in each dimension. Looking at organizational innovations, School B presents as the most innovative of all three. On its website, School B emphasizes that its founders aimed to merge three elements in their school ethos, academic success, character, and problem-solving, all encapsulated in their mantra "head, heart, and hands". In their 'Approach' section, School B highlights the importance of school assemblies and students' exhibitions as a way to engage and learn, while also stressing their partnerships with universities, businesses, and local organizations to provide students with real-world experiences. Compared to traditional schooling, it departs from a disciplinary-based organization of learning and aims to integrate real-world conditions into students' experiences. Consequently, the school organizational approach spillover the curriculum, which stresses students' oracy and communication skills rather than wrote memorization, and pedagogies, fostering the implementation of joint projects across disciplines, as will be discussed later.

On the other end of the spectrum, School A has adopted a totally different organizational ethos under a 'no-excuses' mantra. The school revindicates 'tradition' and has a neo-conservative approach to teaching and learning, emphasizing the importance of discipline, order, and hard work. School A follows a traditional organization of the curriculum into academic disciplines and largely focuses on students' behavior as key drivers for their learning. However, teachers emphasized a strong culture around peer feedback, a practice widely embedded in the school. Peer observations and feedback were essential to teachers' work in School A. This practice differs from a traditional standpoint to teachers' working style, signaling the nuances of the 'no-excuses' approach when looking at different layers of the school organization. An important aspect to consider is that, in contrast to School B or C, this school is run by a single academy trust, enabling the sponsor to imprint its own philosophy.

Last, School C has an innovative organizational approach defined by design. I consider this organizational model by design because School C is under the umbrella of the UTC model, which involves a STEM-oriented curriculum, a threefold partnership between the sponsor, a university, and an employer, and covers only students in year 10 to year 13 (University Technical Colleges, 2022). Therefore, the school's organizational design spins around giving students a real-work experience, and a curriculum focused on Science, Technology, Engineering and Mathematics (STEM) could be considered as innovative in itself. Furthermore, as it only covers the last two years of compulsory schooling (10 and 11) and two last year of upper-secondary (12 and 13), it also differs from traditional secondary school organization.

6.2. Marketing innovations

In the context of a competitive environment, Free Schools give a central role to their websites to promote their school approach and results to appeal to families. On top

of their school ethos, performance on exams and Ofsted inspections are central to the marketing strategy (OECD, 2005). Undoubtedly, online marketing was unnecessary for schools prior to the reform, nor a traditional practice by state-controlled schools. Yet, the fierce competition among schools under the new governing paradigm has pushed both Academies and Free Schools in this direction. In the case of School B, its website stresses the school's 'Outstanding' grade in all categories in its first inspection, including "(i) achievement of pupils; (ii) teaching and learning; (iii) behavior and safety; (iv) leadership and management". Ofsted's report highlights "A well-researched, innovative and creative way of organizing subjects promotes outstanding learning"⁴. Similarly, the school shows its good performance in high-stakes exams, including Reception year, Key- Stages 1 to 5, and the Sixth Form. The school, located in an underserved area of London, uses its website to promote its high-performing standards thanks to its innovative educational approach as a case of success. Similarly, School A also highlights its high performance on standardized exams and in all areas inspected by Ofsted. For instance, Ofsted's 2017 report states, "The school's leaders and governors are successful in their aim to encourage pupils' strong personal, social and emotional development. Pupils have very positive attitudes to learning and show powerful determination to achieve as well as they can". Arguably one of the peculiarities of this school is its repeated appearance in the media. As part of a larger phenomenon of 'no-excuses' schools being picked up by different outlets, such as TV shows, newspapers, etc, School A neo-conservative approach has been praised thanks to its high performance while serving disadvantaged pupils. Clearly, this self-advocating strategy is a direct response to the market incentives and appears as an innovative marketing strategy from schools to attract parents. To conclude, School C also highlights its students' exam results on its website, its curriculum approach to STEM, and the overall strength of the UTC model for giving students better opportunities in their future. Nonetheless, School C is under the larger umbrella of the UTC model, which has its own website where the strengths and specificity of the approach are advertised (University Technical Colleges, 2022). In sum, marketing innovations are widely adopted in Free Schools as a strategy to differentiate themselves from their competitors: Academies and state schools.

6.3. Curriculum and pedagogy innovations

The school curriculum and teaching methods are two areas over which Free Schools have autonomy to make decisions, making room for potential innovations. Not surprisingly, the school ethos operates as the driving factor behind curriculum decisions at each school. In the case of School A, teachers state that the school designed its own curricula, although following the guidelines of the national curriculum. The curriculum praises the importance of classic knowledge on core subjects, stating, for instance, that "classic Greek myths, Homer's *The Odyssey* and Shakespeare's *Julius Caesar*" are read by all Year 7 pupils (School A Website). Yet, discipline and order are central aspects of the school culture, where running in the corridors is forbidden or any misconduct is severely penalized. These aspects are shown on the school website, where the curriculum is defined as "broadly traditional and academically rigorous", expecting students to be "polite and obedient" while it encourages "competition and allows our pupils to win and lose" (School A website). Thus, although not taking an innovative stance, the school used its autonomy to design its curriculum and incorporated in its culture the system's logic of competition.

⁴ School websites and Ofsted reports although publicly available are not cited to maintain the school's anonymity in compliant with the ethical protocol of the study.

In the other two cases, both schools used their autonomy to develop an innovative curriculum in comparison to England's national curriculum. The UCT model argues a skills gap between traditional education and the demands of the labor market that they aim to bridge by partnering with a university and a business for creating their curricula which is not only focused on STEM but also that offer students the possibility of doing internships with their business partners (University Technical Colleges, 2022). This is reflected in the School C curriculum approach, as it focuses "on applied and contextualized learning and provides an alternative to the approaches offered by traditional schools", which is integrated into "employer-led business projects that are at the center of student learning" (School C website). Lastly, School B curriculum also departs from England's National Curriculum, adopting a holistic view based on the "head, heart, and hands". This approach spins around a student-centered learning organization, students' socio-emotional well-being, and a hands-on way of knowing, incorporating project-based learning as a pedagogical stance. The school offers a variety of subjects beyond core ones, such as Drama, Arts & Design, Spanish, and a large list of electives. However, in order to play by the rules of the system and give parents certainty over pupils' future, the school also stresses that from year 10 "all students start the GCSE program to ensure they leave with the grades they need to take them to the next level of study" (School B website).

Pedagogical or instructional methods are key areas for innovating in education, as different approaches aim to capture the variety of learning styles and content that can be taught. However, these are not mentioned in the 2010 White Papers and have not stood out among Free Schools. As could be expected, School A prioritized traditional methods, focused on teachers imparting knowledge, limiting group-work, and stressing discipline as the key component. School C, in spite of its STEM-oriented curriculum and apprenticeship in business partners for students, it did not adopt an innovative stance. Lastly, School B embraced project-based learning as a way for students to approach learning, fostered a learner-centered pedagogy, and encouraged teachers to undertake cross-disciplinary projects. The schools are represented in figure 3 across the different dimensions of innovation. In the next section, I complement this description with teachers' views of their autonomy to develop innovative teaching approaches.

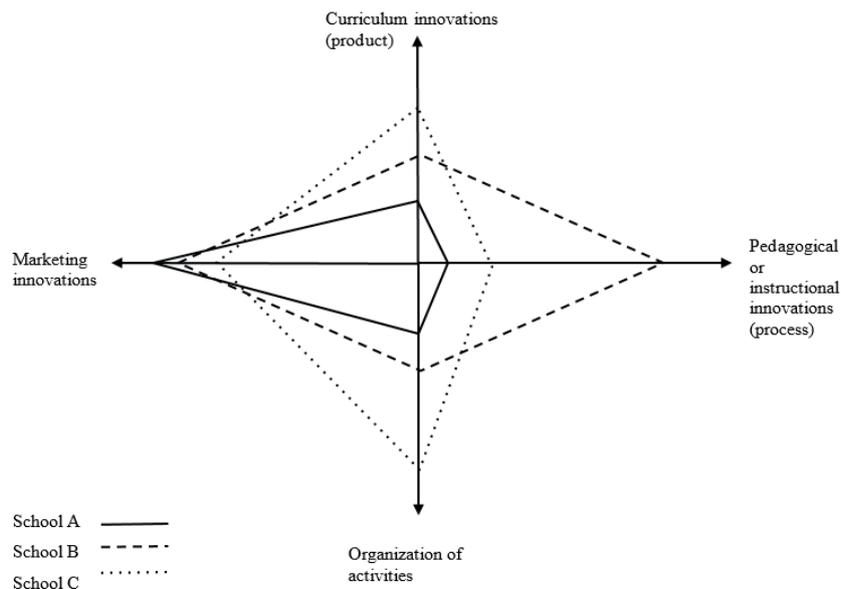


Figure 3. School innovation matrix. Source: self elaborated.

6.4. Teachers' autonomy and innovations in Free Schools

The second group of findings relates to teachers' autonomy and the extent to which they see themselves developing innovation. As discussed, school autonomy conferred in reforms as the A&FS policy is different from teachers' professional or collegial autonomy, yet it does not limit teachers' individual autonomy within the classroom (Parcerisa *et al.*, 2022). Teachers agreed that they felt more freedom and autonomy in their current Free Schools, particularly when compared to Academies run by a chain. Many interviewed teachers have worked previously in Academies, which were seen as 'exam factories' (Hutchings, 2015), where their teaching practices were mostly prescribed "You were observed, probably at least once or twice a day. And that was like, you know, to check up on your teaching to make sure that you're delivering the schools' way of doing things" (Teacher 3, School B). Arguably, teachers seemed to perceive Free Schools not as results-driven as Academies, thus having more autonomy to decide their teaching content.

The school ethos and approach to PBA operated as the key mediating factor on how teachers perceive their autonomy or their practices. In schools B and C, where innovation was at the core, teachers felt enabled to make curriculum decisions, yet in the context of the school's approach to teaching and learning. To illustrate this, School B stands out by having a strong emphasis on project-based learning as a pedagogical strategy, and for its focus on students' soft skills within their curricula. This view was reflected by teachers, who considered that School B largely stressed oracy in its curriculum "oracy is huge, and if you're not used to teaching in that way, you know... oracy underpins the way that we teach. And with PBL as well!" (Teacher 4, School B). Also, teachers have the autonomy to make joint projects between different subjects "if I want to design a project which is kind of a combination of art English and drama I can go and speak to the drama specialist" (Teacher 1, School B). On the other end, School A with its 'no excuses' culture, decided to follow the National Curriculum at large, while emphasizing certain content in different subjects. For instance, the school headteacher revindicated the content of English GCSE, stating that studying classics like Shakespeare was a central part of English culture and traditions. However, when I asked if their practices were innovative, one of them answered "well, I suppose it's two ways to look at that. You can look up taking stuff that we know works, but it's fallen out of favor and then trying new innovations" (Teacher 3, School A). In this case, the teacher was referring to a traditional teacher-centered pedagogy and a strict behavior policy, as illustrated by another interviewee: "silence in the corridors. No calling out. Nor group work" because "their peers aren't experts in the subject, their teacher is" (Teacher 4, A School).

In a similar line, the UTC model also mediated on teachers' views and enactment of innovation. The UTC model not only focuses on STEM subjects, but it also aims to link work-related experience to students' learning. For an English teacher at School C, having an innovative take on her teaching was an organizational desire, but hard to implement due to lack of time and the focus on exams "the idea is meant to be, we are supposed to incorporate some of this kind of 'work-place' ideas within the English curriculum, but is hard for us to design that in so little time" (Teacher 10, School C). In this sense, none of the teachers felt the school's full potential was being achieved. One of the teachers said, "I've not yet heard of anyone doing something novel with that opportunity of teaching and learning at a UTC" (Teacher 11, School C).

7. Teachers confront the limits of accountability

The third group of findings points to teachers' views of PBA demands in relation to the goals of innovation among Free Schools. Teachers considered that Free Schools are an opportunity to create new approaches to education, although they all agreed that these attempts should be held accountable. For instance, one of the interviewees compared Free Schools with the U.S. political system in which each state had the freedom to try different policies "We are little laboratories, little experiments in education, trying different stuff. And you know what? maybe it will be a total disaster and nobody will ever try it to do it again" (Teacher 2, School A). However, differences and critiques were placed over the current PBA system. In the context of an education quasi-market, the need for an accountability system was deemed inevitable:

"Let's say you've got a business in another industry, perhaps you are selling a product, yeah? You know, you can have all the wonderful lovely innovations in the world, but ultimately it has to be an output, that's be something where its value is measured and they will sell products. And they will base their success on sales. So, you can have all the innovations and crazy ideas with you're not making sales at the end of the day, it's not it's neither here nor there" (Teacher 2, School A).

As occurred with innovations, the school ethos was a key mediating factor on how teachers perceived PBA demands and how it affected their practices. Building on the different types of school responses to PBA by Verger *et al.* (2020), Free Schools in this study fall under two of their four categories: easily accommodating and dilution. For instance, School A's take on PBA could be considered as 'easy accommodating', as teachers didn't feel much pressure on results and the school is in favor of PBA. On the other end, School B and C views on PBA can be considered as dilution, as exams were a big constraint to their learning approach, yet school leaders did not press teachers. This points to the school leadership's role in regulating the accountability demands. For teachers, school leaders could 'deflect' pressures from the outside world, such as Ofsted inspections or even the weight of exams on the day-to-day school life, or, on the contrary, it could intensify it.

The varying school responses to PBA also mediate teachers' perceptions when teaching school grades assessed by high-stakes exams. Not surprisingly, teachers in grades under national examinations felt a higher than when students don't face examinations, limiting the room for innovation. This was particularly a matter of concern in School B, "there is quite a lot of pressure because the children have not really done Maths and English in a normal way, in an exam way, until this year" (Teacher 1, School B). What's more, a teacher mentioned that the pressure wasn't coming from the school, but from herself: "that has come mostly from me! Because I'm very aware that the school only is free to do what it does because it did well in GCSE last year" (Teacher 4, School B). What this shows is that the pressure of accountability, or what Ball (2003) defined as the 'terror of performativity', is embedded in teachers' views.

In cases where the school culture and view on PBA were aligned, teachers felt less constrained. This happened in School A, where the curriculum followed the exam's content and where the headteacher had a strong grip on the school 'no-excuses' ethos, teachers were less worried about PBA, "the school needs to get a good set of GCSE results after five years to prove it's doing well, it's stressful, that's part of the job" (Teacher 1, School

A). On the contrary, the pressure increased when the school's future was more dependent on exams or inspection results. Teachers from School C, a newer school and not so well-established yet, saw exams as a threat:

“The pressure of getting those exam results reduces innovation... because you know that that's that those exam results will most determine whether the UTC survives, whether it will have to again join multi-academy trust or whatever the future will be of it” (Teacher 4, School C).

Something similar happened to teachers in School B, as they felt the school's autonomy to develop their innovative approach was highly dependent on keeping good grades in national exams. Ofsted inspections were also a matter of concern in Schools B and C, those with the most 'innovative' stance on teaching and learning. For School B teachers, as it has opened new grades and introduced several organizational changes since the last school inspection in 2014, they were concerned that a future one might yield negative results forcing them to change their practices. On the contrary, having a good Ofsted grade would mean having the inspectorate 'off your back' for some years (Hutchinson, 2016).

A recurring issue with high-stakes PBA systems are their unintended effects on school practices, namely teaching to the test, narrowing of the curriculum, or school cheating (Au, 2007; Hamilton et al., 2007; Looney, 2009). All three of them were pointed out by the interviewee teachers. The first one, teaching to the test, makes teachers focus primarily on the exam contents and methods instead of the broader curriculum. This was particularly disrupting for teachers in School B, whose pedagogical stance did not match teaching towards standardized exams nudging them to modify their teaching practices towards the requirements of the tests “we need to focus, especially when it comes to reading papers, you know, we need to give them test technique and stamina practice and speed and the time limit” (Teacher 1, School B). However, the consequences were not only for her, but also for the children “they were eager to do well, they wanted to do well, but they did not enjoy the process of practice papers...” (Teacher 1, School B). Narrowing the curriculum means focusing on the topics and how they are assessed in high-stakes exams. This is what happened for teachers with students in GCSE years and their broader curriculum “if we are doing GCSE exams, we have very few choices on what we can or can't do” (Teacher 2, School B). Lastly, teachers also reported practices of school cheating and consequently, distrusting exam results. In England like in the U.S., schools are assessed on the basis of students' progress. As a consequence, the higher the baseline the harder it is to show improvement. This creates an incentive for schools to lower baseline, even to cheat “Why do the schools cheat? Because teachers and schools are feeling so much pressure to get these results. Then it becomes not about the child. I just think there's kind of a contradiction. Why are we doing it for?” (Teacher 2, School B).

As evidenced in this section, both autonomy and innovation over curriculum and pedagogical practices are highly constrained due to PBA across schools. Table 4 summarizes the extent to which each of the four dimensions of innovation occurred in each of the schools, balancing discursive intentions with teachers' experiences. The results have shown that beyond the goals of being innovative in some areas, such as fostering real-life practices in students learning experiences, or teaching students what they thought was most important for them, the stakes of exams and inspections made teachers focus on exam results, even against their own beliefs.

Table 4.
Type of innovations and responses to PBA in Free Schools

| | School A | School B | School C |
|----------------------------------|--------------------------|--------------------------|------------------------------|
| Type of school | Mainstream Free School | Mainstream Free School | University Technical College |
| Type of academy trust | Stand-alone | Multi Academy Trust | Multi Academy Trust |
| Process (pedagogy) innovations | Not recorded | Medium | Limited |
| Product (curriculum) innovations | None | Wide | Wide |
| Organization innovations | Limited | Medium | Wide |
| Marketing innovations | Wide | Wide | Wide |
| Views on PBA | Low pressure and pro-PBA | Low pressure and con-PBA | Low pressure and con-PBA |
| Responses to PBA | Induced alignment | Dilution | Dilution |

Source: Self-elaborated based on Verger et al. (2020) & OECD (2014)

8. Discussion

England's Free Schools epitomize the complex logic behind quasi-market reforms, where the goals of innovations fall short in contrast to the incentives for competition and the stakes of accountability. In the three cases, school sponsors use their autonomy to decide on the ethos while strategically leveraging their websites to promote what makes their school unique and valuable for students and families: their curriculum, their teaching staff, the real-world learning experiences, their strict discipline, etc. This demonstrates clearly that schools prioritize marketing strategies to obtain what's most important for them: parents' choice (Waslander *et al.*, 2010; Falabella, 2014). Therefore, educational innovation becomes instrumental for sponsors, just as another layer of the school that can be appealing to parents rather than drive new approaches to transform the system (Lubienski, 2009b). Similarly, innovations in school organization were also expected from Free Schools (DfE, 2010), an area where sponsors portrayed different interpretations linked to their ethos. The only case that has clearly a different school organization compared to what was defined as a traditional view of schooling (Tyack & Cuban, 1995) are UTCs. However, the school's innovative design focused on STEM but limited to the last four years of schooling has been the main problem behind student intake, making several UTCs close in just a few years (NAO, 2019).

As reflected in the literature, innovations in pedagogical methods or school curricula are limited (Lubienski, 2009; Greany & Waterhouse, 2016; Wiborg *et al.*, 2018). Although two of the three schools propose a different curriculum approach compared

to England's National Curriculum, this difference seems to be offset during exam years. This was also true about teaching practices, where teachers in Schools B and C were keen to teach according to exam requirements and methodologies, even if they were not in line with their values (Braun & Maguire, 2020). What this shows is that the high-stake PBA has a limiting effect on curriculum or pedagogical innovations, as the stakes of under-performance are too high for both schools and students (Falabella, 2014; Wiborg *et al.*, 2018). At the same time, School A took advantage of the autonomy conceded embracing a 'no-excuses' culture (Golann, 2021) which yield great success for the school both in terms of PBA performance and parents, with much larger demands for seats than available spots. What these cases show is that Free Schools, rather than being disruptively innovative, respond to their environmental incentives, norms, and expectations by becoming a 'performing school' that "constantly act and perform for others in order to compete, remain attractive, and position itself advantageously in the marketplace" (Falabella, 2014, p. 5).

Beyond their surrounding environment, the school culture operates as a key mediating factor to understand the practices and responses to market and PBA incentives inside the school walls. Teachers' autonomy is bounded by the school ethos, which includes its view on teaching and learning, curriculum design, and organizational norms, but also the leadership stance about PBA (Coburn, 2001; Gawlik, 2015). Similar to what happens in Chile, schools whose culture clashes with PBA demands tend to dilute the pressure on exams (Verger *et al.*, 2020), making teachers feel less concerned about results (Pagès, 2021). On the other hand, teachers in School A and the no-excuses approach were aligned with England's 'self-improving' logic, seeing exams as integral to both their professional activity but also students' learning. However, in all cases, teachers found in the school leadership an important 'umbrella' against PBA demands, having the capacity to absorb the external pressure, releasing them to develop their work in a less stressful environment (Coburn, 2004; Keddie, 2013). However, the pressure is not only externally driven, as the reigning performativity culture in England became closely attached to teachers' identities (Ball, 2003), for whom results not only affected them or their schools but also students and their futures. This was evident in teachers from all schools agreeing on having strong accountability in England's fragmented system, in spite of critiques of it.

As an integral paradox to quasi-market reforms with high-stakes PBA, innovations are not diffused system-wide as much as the several unintended effects of teaching to the test, cheating, and narrowing the curriculum (Au, 2007; Hamilton *et al.*, 2007; Looney, 2009). Regardless of the school and its culture, all teachers were interested in teaching in a relevant way toward high-stakes exams. This was more evident and even more constraining for those teachers in charge of grades that face exams. The pressure for performance derives from the strong consequences schools and students face, from being re-brokered, closed, or not obtaining their high-school degree (Andrews & Johnes, 2017; West & Wolfe, 2019). More remarkably, schools not only often limited their curriculum but mainly mistrusted exam results from their own schools due to school-wide cheating. Undoubtedly, PBA pressures not only constrained teachers' autonomy but also creates a self-harming paradox of fostering school practices that hinder the system's improvement goals.

9. Concluding remarks

In this small study, we have explored the extent to which pro-market reforms combined with high-stakes PBA can yield the expected innovations within schools. Taking the case of England's Free Schools, a new type of institution governed by a private sponsor, I studied three cases to assess what innovations were taking place and how teachers perceived and dealt with the competing demands of innovation and accountability. Following Wiborg *et al.*, (2018), I used the OECD (2014) innovation framework to analyze the practices at each school, comparing them with an ideal type of traditional schooling as a baseline. In the first place, this piece demonstrates that private sponsors take advantage of the autonomy granted within the reform to develop the school ethos at their will, leading to widely contrasting school cultures. As a result, and given the competitive incentives in England's education quasi-market, schools are prone to develop marketing innovations to advertise their approach, making use of PBA measures to appeal to parents. Second, as in previous studies in England, innovations in school curricula but particularly pedagogical practices were more limited, mainly due to the prescriptive nature of the test-based accountability.

The study has also attempted to bridge the effects of the environment on schools and its effects within the classrooms. I have shown how Free Schools' ethos is a central mediating factor between external demands and school practices, as well as teachers' enactment of these goals. In this sense, school leadership can enable or constrain teachers' autonomy and regulate positively or negatively the pressure on results (Keddie, 2013; Verger *et al.*, 2020). However, in line with prior studies, the high stakes for schools and students associated with exams and inspections not only limited teachers' autonomy and reduced innovation (Greany, 2022; Looney, 2009; Lubienski, 2009b), but also trigger the full set of undesirable practices such as teaching to the test, cheating, and narrowing the curriculum (Au, 2007; Falabella, 2014). In sum, this small-scale study contributes in showing the several challenges for quasi-market reforms to trigger innovation, while fostering practices of competition among schools. Due to the exploratory characteristics of this research, further studies are needed to assess at a wide scale the development of innovations at different scales as well as the consequences of high-stakes accountability on teachers and students.

10. Bibliography

- Andrews, J., & Johnes, R. (2017). *Free Schools in England* (School Performance, Admissions & Capacity, p. 62) [Research Paper]. Education Policy Institute. <https://epi.org.uk/publications-and-research/free-schools-england/>
- Au, W. (2007). High-Stakes Testing and Curricular Control: A Qualitative Metasynthesis. *Educational Researcher*, 36(5), 258–267. <https://doi.org/10.3102/0013189X07306523>
- Ball, S. J. (2003). The teacher's soul and the terrors of performativity. *Journal of Education Policy*, 18(2), 215–228. <https://doi.org/10.1080/0268093022000043065>
- Ball, S. J. (2017). *The education debate* (Third Edition). Bristol University Press.
- Ball, S. J., Maguire, M., & Braun, A. (2012). *How schools do policy: Policy enactments in secondary schools*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203153185>

- Basset, D., Lyon, G., Tanner, W., & Watkin, B. (2012). *Plan A+: Unleashing the Potential of Academies*. Reform/SSAT.
- Braun, A., & Maguire, M. (2020). Doing without believing – enacting policy in the English primary school. *Critical Studies in Education*, 61(4), 433–447. <https://doi.org/10.1080/17508487.2018.1500384>
- Brundrett, M., & Duncan, D. (2014). Leading curriculum innovation in primary schools project: A final report. *Education 3-13*, 43(6), 1–10. <https://doi.org/10.1080/03004279.2014.975408>
- Cheng, A., Hitt, C., Kisida, B., & Mills, J. N. (2017). “No Excuses” Charter Schools: A Meta-Analysis of the Experimental Evidence on Student Achievement. *Journal of School Choice*, 11(2), 209–238. <https://doi.org/10.1080/15582159.2017.1286210>
- Christensen, C. M., Horn, M. B., & Johnson, C. W. (2008). *Disrupting class: How disruptive innovation will change the way the world learns* / Clayton M. Christensen, Michael B. Horn and Curtis W. Johnson. McGraw-Hill Professional.
- Coburn, C. E. (2001). Collective Sensemaking about Reading: How Teachers Mediate Reading Policy in Their Professional Communities. *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 23(2), 145–170.
- Coburn, C. E. (2004). Beyond Decoupling: Rethinking the Relationship Between the Institutional Environment and the Classroom. *Sociology of Education*, 77(3), 211–244. <https://doi.org/10.1177/003804070407700302>
- Cohen, L., Manion, L., & Morrison, K. (2018). *Research Methods in Education* (8th edition). Routledge.
- DfE (Department for Education). (2010). *The Importance of Teaching: The Schools White Paper 2010*. Stationery Office.
- Diamond, J. B. (2012). Accountability Policy, School Organization, and Classroom Practice: Partial Recoupling and Educational Opportunity. *Education and Urban Society*, 44(2), 151–182. <https://doi.org/10.1177/0013124511431569>
- Eyles, A., & Machin, S. (2015). *The introduction of academy schools to England's education* (Discussion Paper No. 1368; Centre's Education & Skills Programme, pp. 1–65). Centre for Economic Performance.
- Falabella, A. (2014). The Performing School: The Effects of Market & Accountability Policies. *Education Policy Analysis Archives*, 22(70–72), 1–29. <https://doi.org/10.14507/epaa.v22n70.2014>
- Garry, J., Rush, C., Hillary, J., Cullinane, C., & Montacute, R. (2018). *Free for all? Analysing Free Schools in England*, 2018. NFER and The Sutton Trust.
- Gawlik, M. A. (2015). Shared sense-making: How charter school leaders ascribe meaning to accountability. *Journal of Educational Administration*, 53(3), 393–415. <https://doi.org/10.1108/JEA-08-2013-0092>

- Glatter, R., Woods, P., Bagley, C. (1997). Diversity, differentiation and hierarchy: school choice and parental preferences. In R. Glatter, P. Woods, & C. Bagley., *Choice and diversity in schooling: perspectives and prospects*. Routledge
- Golann, J. (2021). *Scripting the moves: Culture and control in a “no-excuses” charter school*. Princeton University Press. <https://doi.org/10.1515/9780691200019>
- Gove, M. (2010, October 15). *Free Schools. Volume 518: Debated on Monday 15 November 2010*. UK Parliament, London. <https://hansard.parliament.uk/Commons/2010-11-15/debates/10111511000013/FreeSchools>
- GOV.UK. (2022). *Get information about schools*. GOV.UK. <https://get-information-schools.service.gov.uk/>
- Greany, T. (2016). Innovation is possible, it's just not easy. *Educational Management Administration & Leadership*, 46(1), 65–85. <https://doi.org/10.1177/1741143216659297>
- Greany, T. (2022). Doing Things Differently in Order to Do Them Better: An Assessment of the Factors that Influence Innovation in Schools and School Systems. In D. Hung, L. Wu, & D. Kwek (Eds.), *Diversifying Schools: Systemic Catalysts for Educational Innovations in Singapore* (pp. 321–347). Springer Nature. https://doi.org/10.1007/978-981-16-6034-4_18
- Greany, T., & Higham, R. (2018). *Hierarchy, markets and networks: Analysing the “self-improving school-led system” agenda in England and the implications for schools*. UCL Institute of Education Press.
- Greany, T., & Waterhouse, J. (2016). Rebels against the system: Leadership agency and curriculum innovation in the context of school autonomy and accountability in England. *International Journal of Educational Management*, 30(7) Pp. 1188–1206. (2016).
- Hallett, T. (2010). The myth incarnate: Recoupling processes, turmoil, and inhabited institutions in an urban elementary school. *American Sociological Review*, 75(1), 52–74. <https://doi.org/10.1177/0003122409357044>
- Hamilton, L. S., Stecher, B. M., Marsh, J. A., McCombs, J. S., Robyn, A., Russell, J., Naftel, S., & Barney, H. (2007). *Standards-Based Accountability under No Child Left Behind: Experiences of Teachers and Administrators in Three States*. MG-589-NSF. In RAND Corporation. RAND Corporation.
- Higham, R. (2014). ‘Who owns our schools?’ An analysis of the governance of free schools in England. *Educational Management Administration & Leadership*, 42(3), 404–422. <https://doi.org/10.1177/1741143214522203>
- Hutchings, M. (2015). *Exam Factories? The impact of accountability measures on children and young people*. Ruskin Press.
- Hutchinson, J. (2016). *Inspections in England: Is there room to improve?* (Accountability and Performance, pp. 1–27) [Policy Analysis]. Education Policy Institute.

- Keddie, A. (2013). Thriving amid the performative demands of the contemporary audit culture: A matter of school context. *Journal of Education Policy*, 28(6), 750–766. <https://doi.org/10.1080/02680939.2013.768706>
- Ladd, H., F., & Fiske, E., B. (2016). *England Confronts the Limits of School Autonomy* (Working Paper No. 232). National Center for the Study of Privatization in Education, Teachers College, Columbia University. <http://ncspe.tc.columbia.edu/center-news/school-choice-in-england/>
- Leadbeater, C., & Wong, A. (2010). *Learning from the extremes*. CISCO.
- Looney, J. (2009). *Assessment and Innovation in Education*. OECD. <https://doi.org/10.1787/222814543073>
- Lubienski, C. (2003). Innovation in Education Markets: Theory and Evidence on the Impact of Competition and Choice in Charter Schools. *American Educational Research Journal*, 40(2), 395–443.
- Lubienski, C. (2009a). *Do Quasi-markets Foster Innovation in Education?* (OECD Education Working Papers No. 25; p. 72). OECD Publishing. https://www.oecd-ilibrary.org/education/do-quasi-markets-foster-innovation-in-education_221583463325
- Lubienski, C. (2009b). *Do Quasi-markets Foster Innovation in Education? A comparative perspective* (Education Working Paper, Issue 25, p. 72). OECD.
- Meyer, H. D., & Rowan, B. (2006). Institutional analysis and the study of education. In H. D. Meyer & B. Rowan (Eds.), *The new institutionalism in education* (pp. 1–14). SUNY Press.
- Moore, A. (2018). *The Affected Teacher: Psychosocial Perspectives on Professional Experience and Policy Resistance*. Routledge.
- NAO. (2019). *Investigation into university technical colleges*. National Audit Office. <https://www.nao.org.uk/report/investigation-into-university-technical-colleges/>
- OECD. (2005). *Oslo Manual: Guidelines for Collecting and Interpreting Innovation Data*, 3rd Edition / Organisation for Economic Co-operation and Development and Eurostat (3rd Edition). OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264013100-en>
- OECD. (2014). *Measuring Innovation in Education: A New Perspective, Educational Research and Innovation*. OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264215696-en>
- Ozga, J. (2009). Governing education through data in England: From regulation to self-evaluation. *Journal of Education Policy*, 24(2), 149–162. <https://doi.org/10.1080/02680930902733121>
- Pagès, M. (2021). Enacting performance-based accountability in a Southern European school system: Between administrative and market logics. *Educational Assessment, Evaluation and Accountability*, 33(3), 535–561. <https://doi.org/10.1007/s11092-021-09359-7>

- Parcerisa, L., Verger, A., Martín, M. P., & Browes, N. (2022). Teacher autonomy in the age of performance-based accountability: A review based on teaching profession regulatory models (2017-2020). *Education Policy Analysis Archives*, 30(100). <https://doi.org/10.14507/epaa.30.6204>
- Robertson, S. L., & Verger, A. (2012). Governing education through public private partnership. In S. L. Robertson, K. Mundy, A. Verger, & F. Menashy (Eds.), *Public Private Partnership in Education. New Actors and Modes of Governance in a Globalizing World* (pp. 21–42). Edward Elgar.
- Seidman, I. E. (2013). *Interviewing as qualitative research: A guide for researchers in education and the social sciences* / Irving Seidman (4th ed.). Teachers College Press.
- Spillane, J. P., Reiser, B. J., & Reimer, T. (2002). Policy Implementation and Cognition: Reframing and Refocusing Implementation Research. *Review of Educational Research*, 72(3), 387–431.
- Steiner-Khamsi, G. (2014). Cross-national policy borrowing: Understanding reception and translation. *Asia Pacific Journal of Education*, 34(2), 153–167. <https://doi.org/10.1080/02188791.2013.875649>
- Tyack, D., & Cuban, L. (1995). *Tinkering toward utopia. A century of public school reform*. Harvard University Press.
- University Technical Colleges. (2022). *A New Kind of Education. Our Mission*. <https://www.utcolleges.org/>
- Vasquez Heilig, J., & Darling-Hammond, L. (2008). Accountability Texas-Style: The Progress and Learning of Urban Minority Students in a High-Stakes Testing Context. *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 30(2), 75–110. <https://doi.org/10.3102/0162373708317689>
- Verger, A., Ferrer-Esteban, G., & Parcerisa, L. (2020). In and out of the ‘pressure cooker’: Schools’ varying responses to accountability and datafication. In *World Yearbook of Education 2021*. Routledge.
- Verger, A., Fontdevila, C., & Parcerisa, L. (2019). Constructing School Autonomy with Accountability as a Global Policy Model: A Focus on OECD’s Governance Mechanisms. In C. Ydesen (Ed.), *The OECD’s Historical Rise in Education: The Formation of a Global Governing Complex* (pp. 219–243). Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-030-33799-5_11
- Verger, A., Fontdevila, C., Parcerisa, L., Fontdevila, C., & Parcerisa, L. (2019). Reforming governance through policy instruments: How and to what extent standards , tests and accountability in education spread worldwide education spread worldwide. Discourse: *Studies in the Cultural Politics of Education*, 0(0), 1–23. <https://doi.org/10.1080/01596306.2019.1569882>
- Waslander, S., Pater, C., & Weide, M. van der. (2010). *Markets in Education: An Analytical Review of Empirical Research on Market Mechanisms in Education*. OECD. <https://doi.org/10.1787/5km4pskmkr27-en>

West, A., & Wolfe, D. (2019). Academies, autonomy, equality and democratic accountability: Reforming the fragmented publicly funded school system in England. *London Review of Education*, 17(1), 70–86. <https://doi.org/10.18546/LRE.17.1.06>

Wiborg, S., Green, F., Taylor-Gooby, P., & Wilde, R. J. (2018). Free Schools in England: “Not Unlike other Schools”? *Journal of Social Policy; Cambridge*, 47(1), 119–137. <http://dx.doi.org.libproxy.ucl.ac.uk/10.1017/S004727941700023X>

Yin, R. K. (2014). *Case Study Research*. SAGE Publications.

Annex

Table 5.

Organization of England’s state-funded schools.

| State funded schools | | Key stage | Year | Final exam | Age | |
|----------------------|---------------|--------------|---------------------------|------------|----------|----------|
| Primary School | Lower School | Early Years | Nursery (or Pre-School) | | 3 to 4 | |
| | | | Reception (or Foundation) | | 4 to 5 | |
| Secondary School | Middle School | Key Stage 1 | Year 1 | | 5 to 6 | |
| | | | Year 2 | | 6 to 7 | |
| | | Key Stage 2 | Year 3 | | 7 to 8 | |
| | | | Year 4 | | 8 to 9 | |
| | | Key Stage 3 | Year 5 | | 9 to 10 | |
| | | | Year 6 | SATs | 10 to 11 | |
| | | Key Stage 4 | Year 7 | | 11 to 12 | |
| | | | Year 8 | | 12 to 13 | |
| | | Upper School | Key Stage 4 | Year 9 | | 13 to 14 |
| | | | | Year 10 | | 14 to 15 |
| College | Sixth form | Key Stage 5 | Year 11 | GCSEs | 15 to 16 | |
| | | | Year 12 | | 16 to 17 | |
| | | | Year 13 | A-levels | 17 to 18 | |

Source: Self elaborated base on <https://www.gov.uk/national-curriculum>

10



Corporaciones tecnológicas, plataformas digitales y privacidad: comparando los discursos sobre la entrada de las BigTech en la educación pública

Technological corporations, digital platforms and privacy: comparing the discourses about the entry of BigTech in public education

Lluís Parcerisa* ; Judith Jacovkis ;
Pablo Rivera-Vargas*** ; Gustavo Herrera-Urizar******

doi: 10.5944/reec.42.2023.34417

Recibido: 24 de agosto de 2022

Aceptado: 23 de noviembre de 2022

* LLUÍS PARCERISA: Doctor en Sociología por la Universidad Autónoma de Barcelona (UAB). Profesor Lector del Departamento de Didáctica y Organización Educativa de la Universidad de Barcelona (UB) y miembro de ESBRINA-Subjetividades, visualidades y entornos educativos contemporáneos (2017SGR 1248) y del grupo de investigación en Globalización, Educación y Políticas Sociales (GEPs). Sus principales intereses de investigación incluyen los efectos de las plataformas digitales sobre las desigualdades sociodigitales y los derechos de la infancia, la educación internacional y comparada, la política educativa, la economía política de la reforma educativa, la sociología de la educación y la tecnología, la datificación y los estudios críticos de datos. **Datos de contacto:** e-mail: lluisparcerisa@ub.edu. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6755-1988>

** JUDITH JACOVKIS: Doctora en Sociología por la Universidad Autónoma de Barcelona y profesora Lectora del Departamento de Didáctica y Organización Educativa de la Universidad de Barcelona. Miembro del grupo de investigación ESBRINA-Subjetividades, visualidades y entornos educativos contemporáneos (2017SGR 1248). Sus intereses de investigación incluyen el análisis de las políticas, la gobernanza, la experiencia escolar y las trayectorias y transiciones educativas de niños, niñas y jóvenes, con especial atención sobre las desigualdades educativas y sociodigitales. **Datos de contacto:** e-mail: judith.jacovkis@ub.edu. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2862-8636>

*** PABLO RIVERA-VARGAS: Pablo Rivera-Vargas: Licenciado en Sociología, Doctor en Educación y Sociedad (Universidad de Barcelona) y Doctor en Sociología (Universidad de Zaragoza). Profesor Lector del Departamento de Didáctica y Organización Educativa de la Universidad de Barcelona (España) y Profesor Doctor Invitado de la Facultad de Educación y Ciencias Sociales de la Universidad Andrés Bello (Chile). Es miembro del grupo de investigación ESBRINA – Subjetividades, visualidades y entornos educativos contemporáneos (2017SGR 1248) y del Instituto de Investigación en Educación de la Universidad de Barcelona. Su actividad investigadora se ha relacionado con las políticas públicas de inclusión digital en contextos de aprendizaje formal y no formal; y con el análisis del uso de plataformas digitales en los centros educativos, el almacenamiento y la gestión masiva de datos, y la educación algorítmica. **Datos de contacto:** e-mail: pablorivera@ub.edu. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9564-2596>

**** GUSTAVO HERRERA-URIZAR: Profesor de Filosofía, Licenciado en Educación y Licenciado en Filosofía de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso. Magister en Educación de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso. Doctor en Políticas y Gestión Educativa de la Universidad de Playa Ancha. Doctorando en el programa de Filosofía Contemporánea y Estudios Clásicos de la Universidad de Barcelona. ANID BECAS/DOCTORADO EN EL EXTRANJERO – BECAS CHILE 72210041. Profesor invitado en el Departamento de Didáctica y Organización Educativa de la Universidad de Barcelona. Colaborador en el grupo de investigación Esbrina. Intereses de investigación: Filosofía de la educación, Evaluación educativa y Tecnologías del Aprendizaje y el Conocimiento. **Datos de contacto:** e-mail: gustavo.herrera@ub.edu. ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-3546-8976>

Resumen

En un contexto de digitalización acelerada de la educación, la mayoría de los centros educativos públicos están utilizando plataformas digitales comerciales como Google o Microsoft. Este fenómeno, intensificado durante la pandemia del COVID-19, requiere ser comprendido y analizado por distintas miradas y actores, con el fin de buscar respuestas que permitan un uso más sensato y seguro de estas herramientas en contextos educativos. En este escenario, el presente artículo explora los discursos sobre la protección de la privacidad de los usuarios de las plataformas digitales en las escuelas y el cuidado de los derechos de la infancia por parte de los principales actores del campo educativo. El estudio, de corte cualitativo, se basa en la realización de 14 entrevistas a informantes clave y analiza el discurso de sus posicionamientos y manifestaciones en relación con el uso de plataformas digitales comerciales en la escuela, la gestión de datos masivos, los derechos de la infancia y el derecho a la privacidad. Los resultados de esta investigación arrojan luz sobre las tensiones discursivas existentes entre los distintos actores del campo educativo alrededor de la entrada de plataformas digitales de corporaciones tecnológicas en la escuela pública.

Palabras clave: plataformas digitales; corporaciones tecnológicas; privacidad; derechos de la infancia; pandemia; COVID-19.

Abstract

In the context of accelerated digitization of education, most public schools are using commercial digital platforms such as Google or Microsoft. This phenomenon, intensified during the COVID-19 pandemic, needs to be understood and analyzed by different perspectives and actors to find answers that allow for more sensible and secure use of these tools in educational contexts. In this scenario, this article explores the narratives on the protection of the privacy of users of digital platforms in schools and the protection of children's rights by the main actors in the educational field. The qualitative study is based on 14 interviews with key informants and analyzes their positions and statements concerning the use of commercial digital platforms in schools, the management of data, children's rights and the right to privacy. The results of this research shed light on the discursive tensions between the different educational actors around the entry of digital platforms of technological corporations in public schools.

Keywords: digital platforms; BigTech; privacy; children's rights; pandemic; COVID-19

Esta investigación ha sido financiada por la Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo (ACCD) (ayudas a proyectos de desarrollo y educación para el desarrollo, convocatoria 2021 ACC145/21/000103) y por la Universidad de Barcelona (Convocatoria de ayudas para proyectos en áreas emergentes UB-AE-2022, número de ayuda AS017654). El trabajo de Lluís Parcerisa fue apoyado con una ayuda postdoctoral «Juan de la Cierva-Formación» (FJC2020-045847-I) financiada por el MCIN/AEI/10.13039/501100011033 y por la Unión Europea (NextGenerationEU/PRTR).

1. Introducción

En los últimos años se ha producido una rápida expansión de la industria educativa global (Verger *et al.*, 2016). En este sentido, las corporaciones tecnológicas que proveen plataformas digitales a escala internacional están ganando una creciente influencia sobre diferentes esferas de la vida social, entre las cuales se incluye la educación (Poell *et al.*, 2019). El proceso de plataformización de la educación se ha visto intensificado por la disrupción global generada por la pandemia del COVID-19 (Castañeda *et al.*, 2020; Williamson y Hogan, 2020). Este choque reforzó una inercia que desde hace años sitúa las tecnologías educativas y la datificación como uno de los principales componentes de la agenda educativa global (Grek, 2009; Holloway y La Londe, 2021; Selwyn, 2015). Así pues, no es casual que gobiernos, expertos y representantes de la sociedad civil vieran en la tecnología digital una herramienta fundamental para hacer frente a futuras situaciones de crisis como la que vivimos.

Por otra parte, en el contexto actual, la mayoría de los países del mundo se enfrenta a presiones de reforma para que sus sistemas educativos sean cada vez más efectivos y sensibles a los nuevos desafíos de una economía mundial cada día más competitiva e interdependiente. La demanda de competencias globales, los desafíos de la innovación tecnológica y la plataformización de la educación, y las comparaciones y rankings de sistemas educativos generados por evaluaciones estandarizadas internacionales, destacan entre las fuentes de presión que obligan a los gobiernos a desarrollar políticas públicas y soluciones tecnológicas para promover sistemas educativos más eficaces y adaptables (Verger *et al.* 2019; Williamson y Hogan, 2020).

En este escenario, las nuevas tecnologías digitales se conciben como herramientas clave en la gobernanza digital de la educación (Castañeda *et al.*, 2020; Landri, 2018; Williamson, 2015) y en los procesos de enseñanza-aprendizaje (Romeu-Fontanillas *et al.* 2020; Selwyn y Facer, 2014). La crisis generada por la pandemia, junto con la creciente necesidad de transparencia y rendición de cuentas frente a gobiernos, familias y sociedad civil, han facilitado la expansión de una industria educativa basada en la comercialización de plataformas digitales educativas. A su vez, estas plataformas generan datos para monitorizar el aprendizaje de los estudiantes y facilitar una toma de decisiones informada en las escuelas, con el objetivo de favorecer procesos de mejoramiento escolar (Jarke y Breiter, 2019). Sin embargo, el proceso acelerado de plataformización de la educación también despierta recelos y miedos. Estos se asocian a los efectos que tales tecnologías pueden desencadenar en aspectos, como la generación de nuevas relaciones de control y supervigilancia, y la alteración de las relaciones de poder existentes, que crean nuevas subjetividades y ejes de desigualdad social (Anagnostopoulos *et al.* 2013; Eynon, 2013; Selwyn, 2015; Livingstone y Sefton-Green, 2016; Lupton y Williamson, 2017).

En esta línea, algunas investigaciones desarrolladas durante la pandemia han demostrado que no todos los centros educativos enfrentaron la crisis en condiciones de igualdad por lo que refiere a la disponibilidad y tipo de uso de recursos digitales (veáse Cobo y Rivera-Vargas, 2022; Jacovkis y Tarabini, 2021; Meo y Dabenigno, 2021). Asimismo, otro grupo de investigaciones pone el acento en las implicaciones de las plataformas digitales y la datificación sobre los derechos de la infancia (Livingstone, 2021; Swist y Collin, 2017).

En el campo educativo, ya hace años que existe una fuerte discusión sobre el uso de las plataformas digitales comerciales y sus efectos vinculados a los derechos de la infancia

y la protección de los datos (Lindh y Nolin, 2016; Pangrazio y Selwyn, 2020; Perrotta *et al.* 2021). Asimismo, distintos informes internacionales (p.ej., véase Boly Barry, 2022) ponen de relieve la necesidad de velar por el derecho a la privacidad y la protección de los datos personales de los niños y las niñas como condición necesaria para garantizar su desarrollo, así como también su autonomía y dignidad. En un sentido similar, el Comité sobre los Derechos del Niño (véase Naciones Unidas, 2021), señala que:

«Ciertas combinaciones de datos personales como los datos biométricos, pueden identificar a un niño de forma determinante. Las prácticas digitales, como el procesamiento automatizado de datos, elaboración de perfiles, la selección de comportamientos, la verificación obligatoria de la identidad, el filtrado de la información y la vigilancia masiva, se han convertido en procedimientos de rutina. Estas prácticas pueden dar lugar a una injerencia arbitraria o ilegal en el derecho de los niños a la privacidad y pueden también tener consecuencias adversas para estos, cuyo efecto podría perdurar en etapas posteriores de su vida». (Naciones Unidas, 2021, p. 13)

En este marco, el presente artículo ahonda en los discursos de algunos de los principales actores que participan en la gobernanza de la educación, esto es: *policymakers*, stakeholders, grandes corporaciones tecnológicas (o *BigTech*), activistas y expertos.

La pregunta principal que ha guiado el estudio es la siguiente: ¿Qué tensiones y desafíos se identifican en las visiones de los distintos actores sobre el uso de plataformas comerciales en el ámbito educativo y la garantía del derecho a la privacidad del alumnado en Cataluña? El análisis ha puesto especial foco en aspectos tales como el rol de la administración pública, las motivaciones de las *BigTech* para entrar al aula y el control de la educación pública.

2. Plataformas comerciales, derecho a la privacidad y gobernanza digital de la educación

Como consecuencia de las transformaciones iniciadas en los últimos años y que se han acelerado en el contexto del actual choque pandémico, se ha exacerbado la penetración de nuevas infraestructuras, plataformas e instrumentos intensivos en datos en los sistemas educativos nacionales (Williamson & Hogan, 2020), que están transformando rápidamente los procesos de enseñanza-aprendizaje.

Así pues, las tecnologías educativas, y las plataformas digitales en particular, han ganado relevancia en las agendas globales de reforma (Selwyn, 2015; Williamson y Hogan, 2020). En parte, esto es debido a la creciente influencia de las *BigTech*, que están logrando crear nuevos mercados educativos mediante la venta de dispositivos y plataformas digitales comerciales a los gobiernos y a las escuelas públicas, lo que contribuye a su privatización (Diéz-Gutierrez, 2021; Saura *et al.*, 2021). En esta línea, múltiples investigaciones han señalado que las *BigTech* a menudo no cumplen con las normativas ni con aspectos éticos básicos vinculados a la privacidad y a la protección de datos de la infancia (Lindh y Nolin, 2016; Pangrazio y Selwyn, 2020). Mediante estas nuevas plataformas digitales, las *BigTech* pueden extraer, procesar y almacenar datos producidos por individuos en sus servidores privados. Estos datos tienen un alto valor de mercado y se consideran el nuevo «oro» de la era digital. Es por ello que las cuestiones vinculadas a los

derechos de la infancia y la privacidad han generado un fuerte debate a nivel académico y social (Morozov, 2018; Zuboff, 2019).

Según autores como Williamson (2015), nuestras sociedades están avanzando hacia un nuevo modo de gobernanza digital de la educación que, a su vez, crea nuevos retos y desafíos vinculados a la protección de los derechos de la infancia (Livingstone, 2021). Sin embargo, algunos de estos retos y desafíos no son nuevos. En efecto, a pesar de no haber entrado formalmente en la escuela, muchos de estos dispositivos y plataformas digitales ya hace tiempo que están presentes en los hogares y en la vida cotidiana de los docentes, el alumnado y sus familias. En este sentido, la creciente digitalización y datificación de la vida social ya ha generado algunas preguntas sobre su impacto en los derechos de la infancia, y en el derecho a la privacidad en particular (Moser *et al.* 2017; Xie y Kang 2015).

De este modo, algunas investigaciones recientes han examinado las percepciones de familias y alumnado respecto a la publicación de imágenes en las plataformas digitales mostrando los acuerdos y desacuerdos entre los adultos y sus hijos e hijas respecto a las prácticas de sharenting protagonizadas por los padres y las madres (Moser *et al.* 2017). Asimismo, Xie y Kang (2015) examinan el papel de la confianza en las plataformas digitales para explicar las prácticas de los adolescentes para preservar su privacidad. En base a datos de encuesta (N=622), este estudio muestra que las preocupaciones de los padres y las madres, y el tipo de uso que los adolescentes hacen de las redes sociales, es clave para explicar la emergencia de las preocupaciones en este grupo de población y la adopción de estrategias orientadas a preservar la privacidad (Xie y Kang, 2015). Por otro lado, algunos estudios comparativos han analizado el tipo de contenido que tienden a postear los niños y las niñas en las plataformas digitales y las situaciones de ciberacoso que experimentan (Mullen y Hamilton, 2016).

En el escenario actual, las plataformas digitales educativas se han convertido en herramientas muy importantes para los procesos de enseñanza-aprendizaje (Selwyn y Facer, 2014; Williamson, 2015; Cobo & Rivera-Vargas, 2022), así como también para articular nuevas formas de gobernar la educación (Landri, 2018; Díez-Gutierrez, 2021).

En consecuencia, el desarrollo del proceso de plataformización de la educación genera incertidumbres, inseguridades y miedos. En otras palabras, las comunidades educativas, a pesar de percibir múltiples beneficios en el uso de plataformas digitales educativas, temen que estas puedan implicar vulneraciones de la privacidad y de los derechos de la infancia y la adolescencia y nuevas formas de desigualdad (Eynon, 2013; Selwyn, 2015; Livingstone y Sefton-Green, 2016; Williamson, 2021).

3. Método

Tal como hemos mencionado en la introducción, el objetivo principal de este artículo ha sido dar respuesta a la siguiente pregunta: ¿Qué tensiones y desafíos se identifican en las distintas visiones expertas sobre el uso de plataformas comerciales en el ámbito educativo y sus efectos sobre el derecho a la privacidad en Cataluña?

Para ello, se ha entrevistado a 14 expertas y expertos en el ámbito de la digitalización de la educación con los siguientes perfiles: académico (3); *stakeholder* (4); político/a (4); activista (3) y Corporación (4). En la tabla 1, se pueden apreciar las principales características de los y las participantes.

Tabla 1.
Muestra de participantes

| Identificador | Perfil | Sexo | Vinculación institucional | Modalidad |
|---------------|--------------------|--------|----------------------------|-----------|
| 1 | Académica | Mujer | Universidad | Virtual |
| 2 | Académica | Mujer | Universidad | Virtual |
| 3 | Activista | Mujer | Tercer Sector | Virtual |
| 4 | Activista | Hombre | Tercer Sector | Virtual |
| 5 | <i>BigTech</i> | Hombre | Corporación | Virtual |
| 6 | <i>BigTech</i> | Mujer | Corporación | Virtual |
| 7 | <i>BigTech</i> | Hombre | Corporación | Virtual |
| 8 | Policy Maker | Hombre | Administración pública | Virtual |
| 9 | <i>Stakeholder</i> | Mujer | Fundación | Virtual |
| 10 | Policy Maker | Hombre | Administración pública | Virtual |
| 11 | <i>Stakeholder</i> | Hombre | Organización Internacional | Virtual |
| 12 | <i>Stakeholder</i> | Hombre | Organización Internacional | Virtual |
| 13 | Policy Maker | Mujer | Administración pública | Virtual |
| 14 | Policy Maker | Hombre | Administración pública | Virtual |

Fuente: Elaboración propia

Esta investigación forma parte de un proyecto más amplio que se centra en los derechos de la infancia y la plataformización de las escuelas públicas (no concertadas) de primaria y secundaria de Cataluña. Las entrevistas fueron desarrolladas y grabadas de forma virtual mediante la plataforma Zoom. Seguidamente fueron transcritas y codificadas. Para llevar a cabo el procesamiento y la sistematización de los datos se ha utilizado el Software de análisis cualitativo ATLAS.ti¹, que ha facilitado el proceso de análisis de los discursos de cada perfil. Todas las entrevistas cuentan con el consentimiento firmado de cada informante.

Una vez terminado el proceso de codificación, se llevó a cabo un análisis de discurso para cada uno de los cinco perfiles de los participantes. El análisis del discurso se inspira en Wetherell y Potter (1998). Así pues, el discurso se concibe como una práctica social articulada a través de las acciones y las manifestaciones de actores sociales. Por ende,

1 Versión ATLAS.ti web.

los materiales analizados se agruparon en base al perfil social de las personas entrevistadas. La codificación se llevó a cabo mediante los principales bloques temáticos del guion de entrevista y se relevaron aquellas narraciones colectivas y que eran coincidentes con los objetivos de la investigación. A partir de la lectura sistemática de los fragmentos seleccionados durante la codificación, se identificaron los principales temas y patrones discursivos, así como también las paradojas, irregularidades y contrastes existentes en cada perfil analizado (Denzin y Giardina, 2016). Este trabajo dio lugar a dos discursos agrupados en dos categorías centrales: (1) Uso de plataformas digitales en el sistema educativo y (2) Concientización y promoción de un uso justo de los datos.

Tabla 2.
Proceso de codificación

| Categoría | Código |
|--|--|
| Uso de plataformas digitales en el sistema educativo | Conocimiento sobre gestión de datos |
| | Uso de datos a nivel escolar |
| | Big Data |
| | Datos y derechos infancia |
| | Privacidad |
| Concientización y promoción de un uso justo de los datos | Brecha digital |
| | Prácticas para promover uso justo de datos |
| | Alternativas a plataformas comerciales |
| | Competencia digital |
| | Protección derechos infancia |

Fuente: Elaboración propia

La primera categoría aborda el vínculo que se establece por parte de las personas entrevistadas entre los procesos de incorporación de las plataformas digitales en los sistemas educativos públicos y los potenciales riesgos para la privacidad de la ciudadanía en general, y del alumnado en particular que ello conlleva. La segunda de las categorías discurre en torno a las estrategias a desarrollar para promover un uso más consciente y justo de los datos que se generan en el uso de plataformas digitales educativas que plantean los distintos actores.

4. Resultados

Los discursos sobre la relación entre la extensión de las plataformas digitales educativas y la protección de la privacidad del alumnado se concretan en posicionamientos e interpretaciones sobre el uso de plataformas digitales comerciales en el sistema educativo y sobre las necesidades de concientización y promoción de un uso justo de los datos. A continuación, se exponen los resultados de la investigación organizados en función del perfil de los y las entrevistadas -académico; stakeholder; político/a; activista y corporaciones

tecnológicas (o *BigTech*). Cada discurso incluye expresiones de los participantes que están citadas en función del identificador que aparece en la tabla 1.

4.1. Las voces de la academia: riesgos de las BigTech y la datificación sobre los derechos de la infancia

Desde el punto de vista académico, la plataformización se entiende como un fenómeno que afecta a todas las esferas de la vida cotidiana, y que conlleva problemáticas vinculadas al control del comportamiento y al capitalismo de vigilancia. El uso de plataformas digitales comerciales en el sistema educativo forma parte, pues, de un fenómeno más amplio para el que resulta difícil plantear alternativas educativas que, como sugiere la siguiente cita, contribuyan a la autonomía ciudadana.

«Llegó con un discurso sobre la datificación, el capitalismo de vigilancia, el capitalismo cognitivo, el control de comportamiento y toda una serie de discursos. Y el problema después es la alternativa y ¿qué alternativa es hoy? Te concientizo, pero no te doy, como en el caso de Freire, no te doy las herramientas tecnológicas, como el caso de la escritura, en su trabajo de alfabetización» (2).

En esta línea, se muestra preocupación por la falta de alfabetización digital de la ciudadanía que le impide reconocer los riesgos asociados al uso de plataformas digitales. Por ello, la introducción de las *BigTech* en entornos escolares y la digitalización pedagógica requerirían del desarrollo de alianzas estratégicas con agentes que facilitaran el acompañamiento de las escuelas en el proceso de renovación, conocimiento y concienciación tecnológica. Estas alianzas, ausentes de momento, deberían partir de una política participativa donde todas las instituciones gubernamentales, de forma transversal, se alinearan con el objetivo de definir una gobernanza digital que protegiera a los usuarios y a sus datos. La siguiente cita ejemplifica la necesidad de generar ecosistemas educativos que apoyen a las escuelas en la toma de decisiones y en la implementación de políticas digitales.

«Entonces bueno, decide comprar plataformas, para trabajar en la didáctica a distancia. Puede también decir, bueno, me instalo un Server y un Bot, por ejemplo. En la escuela esto es un poquito más difícil y requiere una gran participación de los ayuntamientos, comunas, municipalidades, gobiernos locales, gobiernos regionales. Es decir, requiere de alianzas estratégicas y es ahí donde se ejercita la agencia política (...), una política participativa en los procesos de gobernanza tecnológica» (2).

Desde esta perspectiva, la tensión entre el uso de los datos que hacen las *BigTech*, y los derechos de los y las usuarias se debería situar en el centro de cualquier estrategia de concientización y promoción de un uso justo de los datos. Así, es preciso entender la lógica de uso de los datos para la construcción y actualización de las plataformas digitales, y poder cuestionar los fines que están detrás de estas empresas. En el mismo sentido, como ilustra la siguiente cita, se sostiene que, para evaluar si las plataformas digitales educativas generan o no inequidad, es preciso analizar el grado de reflexividad con que se usan.

«¿El uso de plataformas digitales en la escuela afecta la equidad social? Creo que no hay respuesta para eso. Yo no podría decirte ni que sí ni que no. El uso de una plataforma digital en la escuela de una forma acrítica, claro que afecta la equidad» (1).

No obstante, la concentración de poder y el monopolio de las *BigTech* plantean una grieta entre el derecho de acceso a las herramientas tecnológicas y la posterior recolección -abusiva- de datos vinculada a la aceptación de condiciones de uso. En este sentido, las voces académicas apuntan a la necesidad de fortalecer la reflexión dentro y fuera de la escuela sobre nuestras propias prácticas en relación con la tecnología digital.

«¿Qué usamos?, ¿hemos consultado las condiciones de uso?, (...) ¿Qué necesitamos para entender mejor qué se hace con nuestros datos?» (2).

Para las voces académicas, en un contexto de sobredigitalización del sistema educativo y entusiasmo *edtech* resulta esencial dialogar entre distintos agentes políticos y sociales sobre la necesidad de reducir la asimetría que existe entre la capacidad de innovación digital y gestión de datos de las *BigTech* y la capacidad reguladora de los gobiernos y su ciudadanía para garantizar la protección de la identidad digital.

4.2. Discursos activistas: ausencia de reflexión crítica y control público sobre las plataformas digitales

Desde las voces del activismo se identifican dos grandes preocupaciones en el uso de plataformas digitales comerciales en el sistema educativo. La primera apunta a la falta de control público sobre las *BigTech*, que se traduce por parte de la administración en un énfasis mayor en la provisión de plataformas y dispositivos, que en la soberanía de los datos y el derecho a la privacidad de los usuarios. Esta falta de control que conlleva la introducción de *BigTech* en la provisión de servicios para la administración educativa, como muestra la siguiente cita, se entiende como un posicionamiento activo de la administración.

«El gobierno [de Cataluña] ha firmado un convenio con Google para agilizar la provisión (...) de la infraestructura digital de los centros educativos públicos, que después se ha extendido a los concertados y privados. Entonces, yo creo que esta promoción activa de la introducción de una *BigTech* (...) dentro del sistema educativo ha sido en parte consciente, deliberada, y promovida activamente por la administración» (3).

La segunda preocupación remite a la falta de reflexión crítica por parte del sistema educativo y de todos sus agentes respecto a los usos -buenos, malos- de las plataformas digitales. La siguiente cita enfatiza la idea de que, desde el sistema educativo, se ha actuado más como respuesta o reacción casi mecánica a los cambios, que de forma proactiva. Esto es relevante en la medida en que la presencia de plataformas digitales comerciales en las escuelas genera pautas de consumo colectivo, fidelización de marca y dependencia de entornos digitales concretos (y privados).

«Parece que todo viene a nosotros, en tanto nosotros somos consumidores o consumidoras. Y me parece que ahí está la necesidad y la urgencia de poder, por lo menos mirar un poquito en la manera en que habitamos y vivimos en este mundo» (4).

Respecto a la concientización y a la promoción de un uso justo de datos, desde las voces del activismo se subraya la necesidad de formar a la población sobre la gestión, el análisis, y el potencial inclusivo de los datos, pero también sobre las consecuencias de un uso imprudente e interesado. Este aspecto es especialmente relevante en relación con los centros educativos, porque representan un entorno privilegiado en la socialización

digital y, como se ha mencionado, han tendido a actuar de forma más reactiva que proactiva. Ello dificulta que se erijan como espacios de referencia para el aprendizaje digital desde un punto de vista positivo.

«Yo creo que (...) si el ecosistema educativo no pasa a ser un poco proactivo y deja solamente de ser reactivo ante los problemas que nos traen las plataformas digitales, siempre vamos a correr por detrás. Y ahí vuelvo a citar a Inés Dussel, que dice que una de las funciones vitales de la educación es poder anticipar el futuro» (4).

Desde este punto de vista, las voces del activismo destacan la necesidad de empoderar a centros educativos y docentes para que tomen decisiones que permitan crear espacios escolares digitales seguros, y ejercer la soberanía sobre los datos que allí se generan. De hecho, más allá de las regulaciones, no desaparece la sospecha sobre la explotación de datos que pueden hacer las *BigTech* que operan en el sistema educativo. En paralelo, se señala el impacto que puede tener en el presente y el futuro del alumnado, socializarse digitalmente a través de estas plataformas comerciales. Como muestra la siguiente cita, las conexiones entre servicios digitales (educativos y no educativos) que proveen las *BigTech*, suponen un riesgo para la protección del alumnado en el entorno digital.

«En Cataluña hay una política de privacidad específica para los entornos educativos que garantiza que todo lo que se está convirtiendo en información digital y almacenándose en servidores está salvaguardado y no se hará un mal uso (...). Esto nos lo creemos, digamos, pero al mismo tiempo tenemos que ser escépticos porque las grandes tecnológicas (...) se han saltado muchas veces la política de privacidad (...). Al mismo tiempo, tenemos que tener en cuenta que niños, niñas y adolescentes, cuando usan esta tecnología pasan del entorno protegido bajo esta política de privacidad a otros entornos que pertenecen a la misma compañía sin ser conscientes» (3).

Sin desconocer el hecho de que nos desenvolvemos y socializamos en el marco de la sociedad digital, las voces activistas plantean que, con la falta de empoderamiento ciudadano y reflexión crítica sobre la presencia de las *BigTech* en los contextos escolares, existe una verdadera amenaza para la democracia.

4.3. Los policymakers: tensiones discursivas entre la digitalización de los sistemas educativos y el rol regulatorio del Estado

En los discursos de los *policymakers* también destaca la presencia de una mirada crítica sobre el uso de plataformas digitales en el sistema educativo, principalmente por la forma como su proceso de introducción se ha desarrollado en determinados contextos territoriales, como es el caso de Cataluña², y por el impacto que pueden tener sobre el derecho a la privacidad de niños, niñas y adolescentes y sobre su proceso de socialización digital.

En cuanto al proceso de introducción de plataformas digitales educativas y comerciales, en el discurso de los *policymakers* se identifican tres riesgos centrales. En primer

2 Brevemente, este proceso se articula en torno al acuerdo firmado en 2009 entre Google y el Centro de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Información (CTTI) y por el cual el servicio de correo electrónico del Departament d'Educació (hasta entonces administrado por el propio Departament) pasaba a ser proveído por Google, libre de publicidad y con más espacio de almacenamiento que el servicio comercial. Además, el convenio daba acceso a lo que entonces era Google Apps. A cambio, la empresa podía explotar los datos de forma agregada.

lugar, se percibe que la tecnología en educación ha pasado de ser innovación a ser mercancía. En el contexto español, por ejemplo, se afirma que la administración educativa recibe muchas presiones por parte de lobbies de grandes empresas que es muy difícil sortear a nivel local, y que colisionan con la promoción del bien público y también con la protección de derechos como el de la privacidad. Así, el interés comercial de las empresas proveedoras se manifiesta a futuro, generando usuarios cautivos y potenciales consumidores de sus servicios; y a presente, a través de la venta de licencias e infraestructuras que contribuyen a socializar a profesorado y alumnado en entornos específicos de trabajo:

«¿Qué saca Google [del acuerdo]? (...) Pues una cosa que es un intangible fundamental para ellos, que es formar a usuarios con su plataforma. O sea, los docentes y el sistema educativo forman usuarios en un determinado entorno de trabajo. Claro, y hay diversos entornos de trabajo compitiendo para atrapar al usuario cuanto antes mejor» (9).

En segundo lugar, el hecho de «atrapar» a los usuarios cuanto antes mejor no es una cuestión menor en el ámbito educativo, como tampoco lo son las presiones y la falta de decisión política a la hora de desarrollar alternativas. En efecto, en el discurso de los *policymakers* señala la existencia de alternativas proveídas por la administración educativa (Moodle) y el poco empeño que se ha puesto para su desarrollo.

«Ya todo el mundo está acostumbrado, entonces al final el reto que tiene desarrollar una plataforma pública, digamos en a partir de software libre, o adaptar alguna que esté en el mercado es un tema (...) más de infraestructura tecnológica y de gobernanza de datos. Entonces, cuando te llega la solución (...) y además es un producto que ya has conocido, pues ya lo tienes ahí, es mucho más sencillo que mantener un entorno, basado en Moodle, por ejemplo. O sea, el software libre no es gratis (...), tiene unos gastos asociados» (8).

Finalmente, se manifiesta una preocupación especial por el tratamiento de los datos que pueden hacer las empresas proveedoras de plataformas digitales en el ámbito educativo. Aquí destaca su interés por posicionarse como proveedoras de unos servicios que cada vez se consideran más básicos y, en consecuencia, que requieren de unos mecanismos de protección especialmente rigurosos, por tratar datos críticos:

«Hablo de garantía, de ser garantes. No solo (...) proveer un sistema informático como tal, sino también un acompañamiento ¿no? en las amenazas, en las virtudes que tiene todo el tema de Protección de Datos y creo que es básico. Porque al final es un tema crítico, son menores. Y ahí hay realidades socioeconómicas que a lo mejor están anotadas en algún sitio. O sea, el perfilado que se puede hacer agregando información, es brutal» (8).

En este sentido, el discurso de los *policymakers* pone el acento en la necesidad de trabajar por la concientización y la promoción de un uso justo de datos en todos los ámbitos, pero en especial en el educativo. Se enfatiza, por tanto, la necesidad de regular de forma extremadamente rígida la provisión de estos servicios. No se trata de una cuestión de responsabilidad individual sino de establecimiento político de mecanismos de control. Es por ello que se sostiene que, aunque se trabajen competencias relacionadas con el uso seguro y la privacidad de datos, si los servicios no son «save and privacy by design»

(9) no hay demasiado que se pueda hacer. Además, se considera que la regulación y la legislación son los únicos mecanismos que podrían permitir blindar ciertos aspectos relacionados con la soberanía de datos y la protección de la información de la ciudadanía.

«La única garantía de que las cosas tengan recorrido es que se legislen, que haya presión, demanda social, y que digan: «las administraciones solo pueden usar sus servicios con softwares auditables», y los únicos son Open Source» (9).

A pesar del énfasis en la regulación, se plantea también la necesidad de trabajar la competencia digital de profesorado y alumnado de forma que puedan hacerse una idea -crítica- de la forma como funcionan las plataformas digitales y los procesos de datificación.

«¿Por qué no a hablar de datos, (...), de estas nuevas formas de monetizar? Estas formas de generar negocio van más allá de tecnología industrial, más allá de lo básico, ¿no? Al final es una oportunidad, es un sitio [la escuela] donde es importante poder hacer hincapié en este tipo de conceptos. Pero para ello, evidentemente, necesitamos concienciar primero, necesitamos también después que el profesorado tenga los conocimientos necesarios para desarrollar estos conceptos» (8).

Para los *policymakers* resulta esencial dotar a la administración pública de las competencias tecnológicas, pero también jurídicas, que le permitan ejecutar con eficiencia su rol regulador. Un rol que sobre todo debe poner el foco en la forma en que las *BigTech* trabajan en la búsqueda de usuarios cautivos y promueven un espacio de gobernanza híbrida para influir en las políticas educativas.

4.4. Los stakeholders: el discurso sobre la inevitable plataformización de la educación

Los discursos de los *stakeholders* sostienen que el uso de plataformas digitales en el sistema educativo es inevitable, e incluso necesario; y que la iniciativa privada es imprescindible porque el estado no es capaz de garantizar la inclusión digital sin el soporte de las *BigTech*. Ahora bien, en su discurso también se reconoce la existencia de un determinismo tecnológico que termina por favorecer a las *BigTech* y que, sobre todo, impregna el sistema educativo: el uso de plataformas comerciales en la escuela se da por defecto, sin una valoración crítica que permita a la ciudadanía considerar todas sus implicaciones, sobre todo en términos de privacidad y recopilación de datos de los usuarios. Las *BigTech* buscan una forma de gestión híbrida de la educación, que en líneas generales se considera negativa por parte de los *stakeholders* entrevistados. Por ello hacen hincapié en la necesidad de promover que los estados, ante su vulnerabilidad, tengan mayor información a la hora de cerrar acuerdos con las *BigTech*. Plantean, en este sentido y tal y como ilustra la siguiente cita, que es necesario conjugar comodidad o mejores experiencias de usuario, con formación y capacidad de adaptación según criterios pedagógicos de las plataformas digitales educativas.

«Las plataformas digitales en educación son utilizadas de diferentes maneras cuando son públicas o privadas. Por un lado, las públicas tienen menos herramientas que las privadas, pero las formaciones están más centradas en las necesidades del profesorado. En cambio, las privadas poseen un pack que tiene una mayor cantidad de herramientas para la gestión, contenidos y evaluación, pero carece de la formación con los intereses del profesorado» (12).

Respecto a la concientización y a la promoción de un uso justo y ético de los datos, uno de los aspectos que subrayan los *stakeholders* remite a la importancia de asumir que los datos son de quien los produce, no de quien los almacena. Esto no contradice el aporte que puedan hacer las *BigTech*, pero sí le pone límites, que deben ser respetados.

«Si bien los datos nos pueden ayudar a construir una experiencia educativa más agradable, tenemos que poner siempre en cuestión aquellas predicciones de acción basadas en analíticas de aprendizaje, pues los algoritmos y modelos también se construyen en base a sesgos» (13).

De todas maneras, las voces consultadas apuntan a la falta de conciencia sobre la importancia del uso de datos como fondo del problema. Al respecto, se distinguen dos tipos de países: los que invierten en la comprensión sobre la recopilación y distribución de los datos, y los que no cuentan con las capacidades técnicas necesarias para ejercer un control real sobre los datos. Estos segundos, entonces, dejan a las *BigTech* la posibilidad de obtener y gestionar libremente la información. En este sentido, los *stakeholders* problematizan la forma como se usan los datos y se protegen los derechos de la infancia, al tiempo que sitúan la responsabilidad en las administraciones del estado.

«Estamos creando datos sin parar, y creo que la idea o el objetivo de los gobiernos y la academia debería ser comprender el porqué de los datos que se están generando y, desde ahí, tomar la delantera para ya utilizarlos de una manera que sea más conveniente» (12).

En definitiva, son los estados, en opinión de los *stakeholders*, los que tienen que regular el mercado de forma que se garantice un uso justo y ético de los datos. Y esto es posible solo en la medida en que la legislación sea adecuada y respetada.

4.5. Las *BigTech*: las plataformas como garantía de la inclusión digital y las críticas a las ineficiencias del Estado

En el contexto de masivo uso de plataformas digitales en el sistema educativo, desde las *BigTech* se reconoce la prioridad de formar a las personas, al alumnado, para el mundo tecnológico o digital en el que ya están inmersos. A pesar de no ser empresas educativas, estas corporaciones presionan para participar en el diseño, también, de este sector y, de hecho, se reconocen como indispensables para la actual configuración de los sistemas educativos en el mundo. Las dos citas siguientes muestran, por un lado, la estrategia de inmersión en el sector educativo que desarrollan. Por el otro, la forma como entienden su aporte al mundo de la educación.

«No es un misterio que Google es una empresa de marketing, que su foco está en engrosar su base de consumidores. Para eso crea contextos o ambientes de consumo cerrados, capaces de ofrecer todas las respuestas a las preguntas que la ciudadanía tenga. Por lo que, qué mejor espacio para lograr este objetivo, que situarse en las escuelas» (6).

«Está claro que las administraciones públicas deben exigir a las grandes plataformas una serie de actuaciones, pero es evidente el retorno que hacen las *BigTech* al sistema educativo, y como las plataformas corporativas le entregan un valor agregado a la educación» (7).

Respecto a la concientización y a la promoción de un uso justo de datos, las voces de

las *BigTech* defienden que su actuar sobre la privacidad y el uso de datos se ajusta estrictamente al cumplimiento de las normativas más exigentes. En este sentido, las empresas proveedoras de plataformas digitales para el sistema educativo no pueden gestionar ni adueñarse de los datos que generan los usuarios al utilizar sus herramientas. Los datos, y mejor aún, su soberanía, son de las instituciones educativas, y es responsabilidad de la administración gestionar a los usuarios y sus permisos, establecer las políticas de acceso y los *firewalls* necesarios, y tener una arquitectura segura y no vulnerable al hackeo.

«Los datos cuando están en la nube son responsabilidad de la institución que decidió poner sus datos en la nube. Es lo mismo que si tuvieras tus datos en servidores locales. Lo que hacen las compañías de tecnología (...) es generar estándares de seguridad» (6).

En general, en el discurso de los representantes de las *BigTech* se reconoce que la gestión de los datos, con independencia de quién la haga, debe favorecer el bien común. De hecho, mencionan acuerdos globales entre las empresas de tecnología que apuntan a la necesidad de que el *Machine Learning* se humanice, es decir, que tenga capacidad de generar información que contribuya al desarrollo de la sociedad.

«Yo creo que las empresas de tecnología están conscientes del poder que eso significa. O sea, del poder que tiene el manejar la información, cuando se dice que la información es poder, es verdad. Pero también esa información podría ser mal utilizada. Y eso es un hecho» (6)

En el discurso de los representantes de las *BigTech* se reconoce su rol en tanto actores centrales para la promoción de un sistema educativo con mayor inclusión digital. También defienden su actuar en el marco de la normativa y la legalidad vigente sobre el uso de datos y la privacidad de los usuarios, y sostienen que los problemas que han surgido al respecto son, en esencia, responsabilidad de la administración pública dado su ineficiente rol regulador.

5. Discusión y conclusiones

El análisis de los discursos de los principales actores del campo educativo ha permitido mapear las narrativas sobre las plataformas digitales comerciales y el derecho a la privacidad del alumnado, así como también dilucidar las tensiones existentes entre los distintos actores. Las *BigTech* tienen su foco en la experiencia de uso de sus herramientas y en un modelo de negocio a partir del uso de datos del profesorado y alumnado (Saura *et al.*, 2021). Esto no quiere decir que las tecnologías digitales no sean un aporte en el proceso de enseñanza y aprendizaje, sino que las plataformas digitales educativas comerciales son un medio para la enseñanza y no un fin en sí mismas. Y más aún, esto se agudiza con su utilización instrumental. Las herramientas digitales solo tienen sentido si el profesorado es un elemento indispensable y se integran de manera efectiva para transformar la práctica docente (Erstad *et al.*, 2021; Sancho *et al.*, 2020). El presente estudio nos permite iluminar al menos dos grandes conclusiones relativas a la incorporación de plataformas digitales educativas y comerciales en la escuela pública.

En primer lugar, las narrativas examinadas en su conjunto revelan un acento mucho mayor en lo tecnológico que en lo pedagógico; es decir la gestión de las plataformas digitales comerciales ocupa un espacio mucho más amplio en los discursos analizados

que el potencial valor educativo del uso de estas herramientas digitales. Existe, por tanto, una apropiación tecnológica vinculada al empoderamiento de la sociedad civil que no se detecta en lo educativo. Y cuando se hace, se profundiza más en los desafíos y riesgos que en las posibilidades. En definitiva, en la línea de Selwyn (2016) y Sancho *et al* (2020), el artículo muestra que el proceso de plataformización de la educación ha ido acompañado por una creciente atención en la gestión de las plataformas y de una ausencia de profundización en los planteamientos pedagógicos y en las prácticas docentes.

En segundo lugar, en relación a la protección del derecho a la privacidad del alumnado y al uso de datos, los discursos coinciden en manifestar que existe un salto sustantivo entre el diseño y las líneas políticas que la sostienen (Nottingham *et al.* 2022). En este sentido, las *BigTech* construyen plataformas digitales, las socializan, son aceptadas por los centros, recaban los datos y el sistema educativo, de acuerdo a las afirmaciones de las y los expertos, desligan las responsabilidades de la protección de los datos por falta de capacidad técnica. Sin embargo, la minería de datos existe y la hacen las *BigTech*. Como señalan los discursos analizados, la desidia en la intervención en estos temas tiene larga data. En este sentido, como ejemplifican las narrativas de los propios *policymakers*, el estado viene omitiendo su responsabilidad en la custodia y explotación de los datos, y externaliza esta función en corporaciones privadas, siguiendo la tendencia neoliberal hacia un rol subsidiario y regulatorio del estado. El vacío que deja el estado en este ámbito favorece una mayor capacidad de influencia de las *BigTech* en la política educativa. Por ello, se hace necesario que los estados hagan una explotación ética y justa de datos y garanticen mecanismos regulatorios que permitan preservar el derecho a la privacidad del alumnado. De no ser así, la sociedad civil seguirá percibiendo el uso de datos generados a través de plataformas digitales educativas como algo negativo y que implica un riesgo para la privacidad. Asimismo, autores como Swist i Collin (2017) subrayan la necesidad de incorporar las voces de niños, niñas y adolescentes en el diseño de las políticas públicas orientadas a preservar su privacidad y sus derechos en el mundo digital, ya que esta ha sido una de las principales omisiones en este campo.

La presente investigación permite señalar múltiples desafíos vinculados a la expansión de la industria educativa global y al uso de plataformas digitales educativas y comerciales en la escuela pública, en particular. Mediante la extracción de datos digitales a gran escala, los negocios de las *BigTech* basados en plataformas les han otorgado un gran poder para monitorear, evaluar y modelar el comportamiento humano, político y económico de la sociedad (Yeung, 2018). Sin embargo, ante la rápida plataformización de la educación como consecuencia de la crisis global desencadenada por el COVID-19 (Williamson y Hogan, 2020), se hace preciso clarificar sobre quién recae realmente la responsabilidad sobre el control y el uso de los datos digitales del alumnado generados a través de tales plataformas. Asimismo, el segundo desafío se vincula a la necesidad de profundizar en la reflexión pedagógica sobre el uso de plataformas digitales educativas y sus potenciales efectos en el trabajo docente y en las experiencias de aprendizaje del alumnado. En esta línea, investigaciones recientes señalan que estos instrumentos pueden contribuir a socavar la autonomía pedagógica de los docentes y las escuelas (Zeide, 2020). Por ello, los diseños de futuras políticas públicas debieran incorporar recomendaciones para que la gobernanza digital de la educación se pueda conciliar con la idea de autonomía pedagógica (Kerssens y Van Dijck, 2022). Por último, conviene señalar algunas limitaciones de esta investigación. En primer lugar se debe tener en cuenta de que se trata de un estudio cuyo análisis se ha basado en las voces de una cantidad de expertos/

as limitada. Efectivamente, ampliar el mapa de voces en este sentido, en múltiples contextos sociales y culturales, daría más riqueza y profundidad al ejercicio analítico. En segundo lugar, el foco de este estudio ha estado situado en el contexto de Cataluña, y desde luego consideramos necesario avanzar en el conocimiento sobre el tema, ya no solo en el marco del estado español, sino en todo el mundo. Finalmente, vale la pena aclarar que este trabajo no ha tenido la pretensión de cerrar el marco analítico sobre la problemática de la plataformización de la educación, sino más bien construir una base que ayude y motive otros ejercicios investigativos en pos de una mayor profundización y extensión del saber en el ámbito.

6. Referencias

- Anagnostopoulos, D., S. Rutledge, & R. Jacobsen. (2013). *The Infrastructure of Accountability: Data use and the Transformation of American Education*. Harvard Education Press.
- Boly Barry, K. (2022). Repercusiones de la digitalización de la educación en el derecho a la educación: Informe de la Relatora Especial sobre el Derecho a la Educación (Informe A/HRC/50/32). Consejo de los Derechos Humanos. Naciones Unidas. Retrieved from: <https://acortar.link/moFsY5>
- Castañeda, L., Salinas, J., y Adell-Segura, J. (2020). Hacia una visión contemporánea de la Tecnología Educativa. *37*, 240-268. <https://doi.org/10.1344/der.2020.37>
- Cobo, C., & Rivera-Vargas, P. (2022). Turn off your camera and turn on your privacy: A case study about Zoom and digital education in South American countries. In L. Pangrazio & J. Sefton-green. *Learning to Live with Datafication Educational Case Studies and Initiatives from Across the World*. (35-60). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781003136842-3>
- Denzin, N., & Giardina, M. (2016). *Qualitative inquiry through a critical lens*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315545943>
- Díez-Gutiérrez, E. J. (2021). Gobernanza híbrida digital y Capitalismo EdTech: la crisis del COVID-19 como amenaza. *Foro de Educación*, *19*(1), 105-133. <http://dx.doi.org/10.14516/fde.860>
- Erstad, O., Miño, R., & Rivera-Vargas, P. (2021). Educational practices to transform and connect schools and communities. *Comunicar*, *29*(66), 9-20. <https://doi.org/10.3916/C66-2021-01>
- Eynon, R. (2013). The Rise of Big Data: What Does it Mean for Education, Technology, and Media Research?, *Learning, Media and Technology*, *38* (3), 237–240. <https://doi.org/10.1080/17439884.2013.771783>
- Grek, S. (2009). Governing by Numbers: The PISA ‘Effect’ in Europe. *Journal of Education Policy*, *24* (1), 23–37. <https://doi.org/10.1080/02680930802412669>
- Holloway, J., & La Londe, P. G. (2021). The performative to the datafied teacher subject: Teacher evaluation in Tennessee. In: S. Grek, C. Maroy, C., & A. Verger (Eds.) *World Yearbook of Education 2021: Accountability and Datafication in the Governance of Education*, 262-278. <https://doi.org/10.4324/9781003014164-18>

- Jacovkis, J., & Tarabini, A. (2021). COVID-19 y escuela a distancia: viejas y nuevas desigualdades. *Revista de Sociología de la Educación-RASE*, 14(1), 85-102. <https://doi.org/10.7203/rase.14.1.18525>
- Jarke, J., & Breiter, A. (2019). The datafication of education. *Learning, Media and Technology*, 44(1), 1-6. <https://doi.org/10.1080/17439884.2019.1573833>
- Kerssens, N., & van Dijk, J. (2022). Governed by edtech? Valuing pedagogical autonomy in a platform society. *Harvard Educational Review*, 92(2), 284-303. <https://doi.org/10.17763/1943-5045-92.2.284>
- Landri, P. (2018). *Digital governance of education: technology, standards and Europeanization of education*. Bloomsbury Publishing. <https://doi.org/10.5040/9781350006423>
- Lindh, M., & Nolin, J. (2016). Information We Collect: Surveillance and Privacy in the Implementation of Google Apps for Education. *European Educational Research Journal*, 15(6), 644-663. <https://doi.org/10.1177/1474904116654917>
- Livingstone, S. (24th March, 2021). Children's rights apply in the digital world!. Parenting for a Digital Future. Retrieved from: <https://blogs.lse.ac.uk/parenting4digitalfuture/2021/03/24/general-comment-25/>
- Livingstone, S., & Sefton-Green, J. (2016). *The Class: Living and Learning in the Digital age*. New York University Press.
- Lupton, D., & Williamson, B. (2017). The Datafied Child: The Dataveillance of Children and Implications for Their Rights. *New Media & Society*, 19(5), 780-794. <https://doi.org/10.1177/1461444816686328>
- Meo, A. I., & Dabenigno, V. (2021). Teletrabajo docente durante el confinamiento por COVID19 en Argentina. Condiciones materiales y perspectivas sobre la carga de trabajo, la responsabilidad social y la toma de decisiones. *Revista de Sociología de la Educación-RASE*, 14(1), 103-127. <https://doi.org/10.7203/rase.14.1.18221>
- Morozov, E. (2018). Capitalismo Big Tech: ¿Welfare o neofeudalismo digital? Enclave.
- Moser C., Chen T & Schoenebeck S. (2017) Parents' and children's preferences about parents sharing about children on social media. In G. Mark & S. Fussel: Proceedings of the 2017 CHI conference on human factors in computing systems, 5221-5225. Retrieved from: https://yardi.people.si.umich.edu/pubs/Schoenebeck_ParentSharing17.pdf (accessed 10 January 2018).
- Mullen, C., & Hamilton, N. F. (2016). Adolescents' response to parental Facebook friend requests: The comparative influence of privacy management, parent-child relational quality, attitude and peer influence. *Computers in Human Behavior*, 60, 165-172. <https://doi.org/10.1016/j.chb.2016.02.026>
- Naciones Unidas (2021). Observación General núm. 25 relativa a los derechos de los niños en relación con el entorno digital. (CRC/C/GC/25). Comité sobre los Derechos del Niño, Naciones Unidas. Retrieved from: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G21/053/46/PDF/G2105346.pdf?OpenElement>

- Nottingham, E., Stockman, C., & Burke, M. (2022). Education in a datafied world: Balancing children's rights and school's responsibilities in the age of Covid 19. *Computer Law & Security Review*, 45, 1-16. <https://doi.org/10.1016/j.clsr.2022.105664>
- Pangrazio, L. & Selwyn, N. (2020) Towards a school-based critical data education. *Pedagogy, Culture & Society*, 1–18. <https://doi.org/10.1080/14681366.2020.1747527>
- Perrotta, C., Gulson, K. N., Williamson, B., & Witzemberger, K. (2021). Automation, APIs and the distributed labour of platform pedagogies in Google Classroom. *Critical Studies in Education*, 62(1), 97-113. <https://doi.org/10.1080/17508487.2020.1855597>
- Poell, T., Nieborg, D., & Van Dijck, J. (2019). Platformisation. *Internet Policy Review*, 8(4), 1-13. <https://doi.org/10.14763/2019.4.1425>
- Romeu-Fontanillas, T., Guitert-Catasús, M., Rafaghelli, J. & Sangrà, A. (2020). Mirroring learning ecologies of outstanding teachers to integrate ICTs in the classroom. *Comunicar. Media Education Research Journal*, 28(1), 31-42. <https://doi.org/10.3916/c62-2020-03>
- Sancho-Gil, J. M., Rivera-Vargas, P., & Miño-Puigcercós, R. (2020). Moving beyond the predictable failure of Ed-Tech initiatives. *Learning, Media and Technology*, 45(1), 61-75. <https://doi.org/10.1080/17439884.2019.1666873>
- Saura, G., Díez- Gutiérrez, E., y Rivera-Vargas, P. (2021). Innovación Tecno-Educativa «Google». Plataformas Digitales, Datos y Formación Docente. REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación, 19(4), 111-124, <https://doi.org/10.15366/reice2021.19.4.007>
- Selwyn, N. (2016). *Is technology good for education?* John Wiley & Sons.
- Selwyn, N. (2015). Data Entry: Towards the Critical Study of Digital Data and Education. *Learning, Media and Technology*, 40(1), 64–82. <https://doi.org/10.1080/17439884.2014.921628>
- Selwyn, N., & Facer, K. (2014). The sociology of education and digital technology: past, present and future. *Oxford Review of Education*, 40(4), 482-496. <https://doi.org/10.1080/03054985.2014.933005>
- Swist, T., & Collin, P. (2017). Platforms, data and children's rights: Introducing a 'networked capability approach'. *New Media & Society*, 19(5), 671-685. <https://doi.org/10.1177/1461444816686319>
- Verger, A., Lubienski, C., & Steiner-Khamsi, G. (2016). *World Yearbook of Education 2016: The Global Education Industry*. New York: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315720357>
- Verger, A., Parcerisa, L., & Fontdevila, C. (2019). The growth and spread of large-scale assessments and test-based accountabilities: A political sociology of global education reforms. *Educational Review*, 71(1), 5-30. <https://doi.org/10.1080/00131911.2019.1522045>

- Wetherell, M., & Potter, J. (1998). Discourse analysis and identification of interpretive repertoires. In C. Antaki (Ed.), *A casebook of methods* (pp. 168-183). Sage.
- Williamson, B. (2015). Governing Software: Networks, Databases and Algorithmic Power in the Digital Governance of Public Education. *Learning, Media and Technology*, 40(1), 83–105. <https://doi.org/10.1080/17439884.2014.924527>
- Williamson, B. (2021). Making markets through digital platforms: Pearson, edu-business, and the (e) valuation of higher education. *Critical Studies in Education*, 62(1), 50-66. <https://doi.org/10.1080/17508487.2020.1737556>
- Williamson, B., & Hogan, A. (2020). Commercialisation and privatisation in/of education in the context of Covid-19. *Education International*.
- Xie, W., & Kang, C. (2015). See you, see me: Teenagers' self-disclosure and regret of posting on social network site. *Computers in Human Behavior*, 52, 398-407. <https://doi.org/10.1016/j.chb.2015.05.059>
- Yeung, K. (2018). Five Fears about Mass Predictive Personalisation in an Age of Surveillance Capitalism. *International Data Privacy Law*, 8, 258-269. <https://doi.org/10.1093/idpl/ipy020>
- Zeide, E. (2020). Robot teaching, pedagogy, and policy. In M. D. Dubber, F. Pasquale & S. Das (Eds.), *The Oxford handbook of ethics of AI*. Oxford. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780190067397.013.51>
- Zuboff, S. (2019). Surveillance capitalism and the challenge of collective action. *New Labor Forum*, 28(1), 10–29. <https://doi.org/10.1177/1095796018819461>

11



Google en Iberoamérica: expansión corporativa y capitalismo digital en educación

Google in Latin America: corporate expansion and digital capitalism in education

Mauro Rafael Jarquín Ramírez*;
Enrique Javier Díez Gutiérrez**

DOI: 10.5944/reec.42.2023.34322

Recibido: **23 de julio de 2022**

Aceptado: **21 de noviembre de 2022**

* MAURO RAFAEL JARQUÍN RAMÍREZ. Profesor de la Facultad de Filosofía y Letras, de la Universidad Nacional Autónoma de México. Ha trabajado con colectivos docentes y comunidades educativas en el desarrollo y fortalecimiento de proyectos educativos alternativos y democráticos en distintos lugares de México. Integrante del Comité Editorial de la Revista Intercambio, órgano de investigación de la Red Social para la Educación Pública en América (Red SEPA). Su última publicación: *La pedagogía del capital. Empresarios, nueva derecha y reforma educativa en México* (Akal, 2021). Realiza trabajo periodístico referido a política y educación en el diario La Jornada (México) donde es articulista en la sección de Opinión. **Datos de contacto:** e-mail: jarquinmauro@gmail.com. ORCID <https://orcid.org/0000-0002-0496-091X>

** ENRIQUE JAVIER DíEZ GUTIÉRREZ. Profesor de la Facultad de Educación de la Universidad de León. Ha trabajado como educador social, maestro de primaria, profesor de secundaria, como orientador en institutos y responsable de atención a la diversidad en la administración educativa. Director de la Investigación Europea Erasmus +, Jean Monnet Module, titulado "Building up an Inclusive and Democratic Europe through a Dialogical Co-Creation of Intercultural Solutions to the Rise of Neo-Fascism and Xenofobia". EAC-A02-2019-JMO.. Application 620320-EPP-1-2020-1-ES-EPPJMO-MODULE. Entre sus últimas publicaciones se encuentran: *Pedagogía Antifascista. Construir una educación inclusiva, democrática y del bien común frente al auge del fascismo y la xenofobia* (Octaedro, 2022). *La historia silenciada. Unidades Didácticas de Recuperación de la Memoria Histórica Democrática* (Plaza y Valdés, 2022). *Educación crítica e inclusiva para una sociedad poscapitalista* (Octaedro, 2021). *La asignatura pendiente. La memoria histórica en los libros de texto* (Plaza y Valdés, 2020), *La educación en venta* (Octaedro, 2020), *Educación para el bien común* (Octaedro, 2020), *La revuelta educativa neocon* (Trea, 2019) o *Neoliberalismo educativo* (Octaedro, 2018). Impulsor e integrante del colectivo de profesorado universitario Uni-Digna, por una Universidad al servicio del bien común y comprometida socialmente. Miembro del Foro de Sevilla, Por Otra política Educativa. Miembro de Redes por una Nueva Política Educativa, que agrupa a colectivos, movimientos, sindicatos, MRPs, federaciones de familias, partidos políticos, etc., que defienden una educación pública, laica y gratuita. Es también Vicepresidente del Foro por la Memoria de León que investiga, publica y trabaja en la recuperación de la memoria histórica y Secretario de la Asociación Prometeo, Hombres por la Igualdad de León, que promueve la implicación de los hombres en la lucha por la igualdad y contra la violencia de género. **Datos de contacto:** e-mail: enrique.diez@unileon.es. ORCID <http://orcid.org/0000-0003-3399-5318>

Resumen

Con la expansión del capitalismo digital y como efecto del cierre de escuelas derivado de la pandemia, las corporaciones multinacionales de base tecnológica GAFAM (Google, Apple, Facebook, Amazon y Microsoft) han consolidado su oferta de servicios educativos en el campo de la Industria Educativa Global en Iberoamérica. Del grupo, Google ha resultado un actor primordial, al incrementar sustancialmente la cantidad de usuarios en sus plataformas mediante estrategias corporativas como alianzas público-privado, convenios con centros escolares y formación docente. El artículo analiza las estrategias que este gigante tecnológico ha impulsado en un conjunto delimitado de centros educativos certificados y «distinguidos» por Google for Education, denominados Google Reference Schools ubicados en México y España. Se analizan las implicaciones pedagógicas y políticas de ello. La metodología de investigación utiliza el modelo tridimensional del Análisis Crítico del Discurso aplicado a los informes elaborados por los propios centros de referencia y alojados en el directorio de Google for Education. Los resultados muestran la forma mediante la cual Google es adoptado en los centros educativos en tanto la opción para apuntalar la mejora educativa pero que introduce también formas de gobierno en la distancia en el terreno educativo. En las conclusiones se discute si poner en manos de estos nuevos actores de la Industria Educativa Global la infraestructura de la comunicación e interacción digital de los centros educativos de Iberoamérica supone no solo entregar el poder a un actor privado que tiene objetivos e intereses comerciales y políticos concretos, sino que cierra también las puertas a caminos alternativos de hacer y saber en la educación. Como futuras líneas de investigación, consideramos que se debe ampliar el análisis a otros países más allá del área iberoamericana.

Palabras clave: Industria Educativa Global; EdTech; Google Classroom; Iberoamérica.

Abstract

With the expansion of digital capitalism and as an effect of school closures due to the pandemic, the technology-based multinational corporations GAFAM (Google, Apple, Facebook, Amazon and Microsoft) have consolidated their offer of educational services in the field of the Global Education Industry in Ibero-America. Of the group, Google has been a key player, by substantially increasing the number of users on its platforms through corporate strategies such as public-private partnerships, agreements with schools and teacher training. This article analyzes the strategies that this technological giant has promoted in a limited set of educational centers certified and "distinguished" by Google for Education, called Google Reference Schools located in Mexico and Spain. The pedagogical and political implications are analyzed. The research methodology uses the three-dimensional model of Critical Discourse Analysis applied to the reports produced by the reference schools themselves and hosted in the Google for Education directory. The results show the way in which Google is adopted in the educational centers as an option to underpin educational improvement but which also introduces forms of governance at a distance in the educational field. In the conclusions, we discuss whether placing the infrastructure of digital communication and interaction of educational centers in Iberoamerican schools in the hands of these new actors of the Global Educational Technology Industry means not only handing over power to a private actor with specific commercial and political objectives and interests, but also closing the doors to alternative ways of doing and knowing in education. As future lines of research, we consider that the analysis should be extended to other countries beyond the Ibero-American area.

Keywords: Global Education Industry; EdTech; Google Classroom; Iberoamerica

1. Introducción

Pretendemos con esta investigación aportar elementos para una discusión crítica sobre la expansión de la industria educativa global (IEG) (Verger *et al.*, 2016) en los sistemas educativos de Iberoamérica, particularmente de aquellos actores que se han posicionado al frente de la iniciativa y el control de la infraestructura digital (Carlsson, 2021). En concreto nos centramos en Google, que mediante la provisión de hardware (Chromebooks) y software (Workspace for Education) para la educación se ha convertido en una corporación cada vez más presente en los centros educativos de la región. La empresa no solo es uno de los actores que más está penetrando y controlando la infraestructura digital en el terreno educativo (Pérez, 2022), sino que tiene una estrategia de expansión corporativa que penetra, en forma de red-telaraña, en el propio sistema educativo y se extiende a través de él incorporando a miembros, responsables y sectores relevantes del mismo, mediante la seducción de un relato de empoderamiento y solucionismo tecnológico con alto impacto y repercusión progresiva (Kraus *et al.*, 2019).

Google Classroom es un sistema de gestión del aprendizaje (SGA) lanzado en 2014, que permite gestionar lo que sucede en el aula de forma online y también semipresencial. Su uso ha tenido un aumento significativo entre docentes y centros de diferentes partes del mundo, dominando actualmente el mercado del aprendizaje virtual con 150 millones de usuarios entre profesorado y alumnado, según informa la misma compañía (Pérez, 2022). Inicialmente formaba parte de la paquetería *G Suite for Education* de Google, que agrupa un conjunto de «herramientas de productividad educativas» de esta compañía (Saura *et al.*, 2021). En 2017 su acceso se hizo gratuito. Google afirma, además, que la mejor experiencia a la hora de usar los productos educativos de la compañía se obtiene con una Chromebook (ordenador portátil con un sistema operativo de Google). Dicho dispositivo también ha resultado exitoso en el mercado internacional a la luz de la pandemia en curso, reportando, por ejemplo, un incremento del 90 % en sus envíos hacia el primer trimestre del 2020, derivado en gran medida del salto a la educación a distancia (Gartner, 2020).

Ciertamente, en buena medida la popularidad de la oferta educativa de Google se debe a que da respuesta a una serie de problemas prácticos y técnicos que ha implicado la progresiva digitalización educativa durante los últimos años y especialmente durante el confinamiento que supuso la pandemia Covid-19, así como a su gratuidad inicial. Su plataforma permite al profesorado crear «aulas-salones de clase» online y administrar lo que sucede en ellos. Las funcionalidades de Google Classroom están asociadas a una cuenta de Gmail y son muy variadas: crear documentos; compartir información en diferentes formatos (vídeos, hojas de cálculo, presentaciones, etc.), agendar reuniones y llevarlas a cabo de manera virtual, etc., de cara a tener mayor control sobre la asistencia, el trabajo y la evaluación del alumnado. También resulta útil para informar y comunicarse con las familias, con otros docentes, con todo el alumnado, etc. Es un entorno global, con finalidad inmersiva y totalizante, que puede, como advierten diversas investigaciones, acabar produciendo una «ciudadanía Google» (Lindh *et al.*, 2016; Vaidhyanathan, 2012).

Google no provee contenido educativo como tal. Quienes crean contenido en Google Classroom son los usuarios, tanto docentes como alumnado, conforme a las reglas y premisas de esta plataforma, que incita además a que desarrollen y compartan los recursos generados. Sin embargo, las investigaciones en sociología de la comunicación, alfabetización informacional y en tecnología digital en la educación coinciden en que no es

una herramienta neutral, no es una fuente «objetiva» de información y aprendizaje, sino que reproduce y reconstruye determinados enfoques, intereses, valores y prioridades en la construcción del conocimiento en los escenarios educativos (Haider & Sundin, 2019; Noble, 2018; Svendsen y Svendsen, 2021; Zuboff, 2019). Por ejemplo, Safiya Umoja Noble (2018) muestra de manera convincente cómo los algoritmos de Google constituyen propuestas cargadas de valor con sesgos racistas y sexistas, a menudo determinados por imperativos económicos, de poder y valores.

Google Classroom también interviene de forma directa en la autopercepción del profesorado, al cual alienta a comportarse en tanto «embajadores de marca» (Saldaña *et al.*, 2021) generando una identificación plena entre su práctica docente y el universo de posibilidades educativas dispuesto por la corporación. Este profesorado, denominado "Google trainer", promociona y difunde sus servicios y promueve fórmulas de entrenamiento y capacitación a otros docentes y familias en las habilidades digitales requeridas para integrarse en la dinámica de esta plataforma virtual, fidelizándolos como presentes y futuros clientes de sus productos (Krien, 2020) naturalizando su forma de hacer las cosas para encontrar, almacenar, difundir y manejar información como *la* forma de hacer las cosas en el mundo digital (Hillis *et al.*, 2013).

Debido a la pandemia global Covid-19, que de forma acelerada obligó a adoptar el formato online en buena parte de los sistemas educativos de todo el mundo, la expansión de este tipo de plataformas digitales ha crecido significativamente. Dicha expansión de la IEG (Verger *et al.*, 2016; Williamson, 2021) ha sido impulsada y apuntalada por gobiernos, organismos internacionales y una amplia gama de actores políticos, lo cual ha permitido la conformación de un «dominio silencioso» del espacio digital en educación. De esta forma Google se ha convertido paulatinamente en una parte aparentemente necesaria y natural de la vida cotidiana y en las aulas (Hillis *et al.*, 2013; Vaidhyanathan, 2012). Un hecho que, pese a sus dimensiones, no se ha debatido suficientemente de forma crítica (Carlsson, 2021).

Google es la corporación que está liderando la supuesta «innovación educativa» a través de sus plataformas digitales educativas (Decuyper *et al.*, 2021; Ideland, 2021). Esto implica que Google ejerza una especie de poder blando, no solo sobre el contenido de la plataforma y cómo se representa, sino también sobre las prácticas y expectativas de uso (Vaidhyanathan, 2012). Consideramos que la expansión del universo Google al sector educativo es un claro síntoma de lo que Srnicek (2018) denomina como «capitalismo de plataformas». No obstante la expansión de dichas plataformas, hasta el momento hay escasas investigaciones pedagógicas que analicen su papel y repercusión en los sistemas y las políticas educativas (Gulson *et al.*, 2021).

Considerando lo anterior, entendemos que esta investigación aporta una visión relevante a la cuestión que se plantea, dado que actualmente lo que predomina en el análisis de la incursión de corporaciones *Big Tech* en el sector educativo es una evaluación fundamentalmente técnica sobre la utilidad o mejora de la implementación de sus plataformas (Tarango *et al.*, 2019), la capacidad de los estudiantes para evaluar críticamente y utilizar la información en línea (Svendsen & Svendsen, 2021), el uso de las redes sociales en el aula (Loredo *et al.*, 2018), la adición a estas tecnologías y su implicación en las aulas (Svendsen & Svendsen, 2021) o, en todo caso, sobre las consecuencias de la extracción de datos, la vigilancia y la privacidad (Saura *et al.*, 2021; Williamson, 2021), pero no tanto un análisis de las políticas educativas y las concepciones ideológicas, las normas, valores y supuestos subyacentes que conlleva (Carlsson, 2021).

Consideramos que este artículo puede invertir esta estrategia, pues su objetivo se centra en analizar la naturaleza y los supuestos de la estructura subyacente que sostiene el uso de la oferta educativa de Google en Iberoamérica. Consideramos que, para tal fin, resulta sugerente revisar los casos de adopción de dicha oferta tecnológica en el selecto conjunto de centros educativos certificados y «distinguidos» por Google for Education, denominados Google Reference School. La empresa considera que son escuelas con un «excelente uso de la tecnología para impulsar resultados de aprendizaje positivos». En su práctica, dichas escuelas han logrado el reconocimiento de la empresa gracias a la adopción global de los programas de Workspace en su trabajo cotidiano y al uso de Chromebooks en tanto hardware *oficial* de las instituciones; aunado a lo anterior, han certificado a un porcentaje de su personal docente como Google Educator en niveles 1 y 2, lo cual garantiza una experiencia completa en el uso del software y hardware de la empresa. Nos referimos a escuelas de México y España que han hecho de la oferta Google el centro de su práctica educativa cotidiana, asegurando así la «excelencia» en sus resultados.

Nos preguntamos en esta investigación: ¿qué planteamientos y enfoques subyacen en los relatos que se anuncian en las experiencias que se difunden dentro del directorio de centros educativos Google Reference School?, así como ¿qué implicaciones sociales, ideológicas, culturales y materiales tienen los supuestos subyacentes en esta retórica comercial impulsada por Google a través de este directorio de centros asociados a su plataforma? Al tratar de dar respuesta a estas cuestiones, una segunda finalidad de esta investigación es la de contribuir a una discusión crítica sobre el papel de estos nuevos actores privados de la IEG en el desarrollo y la digitalización de la infraestructura, el entorno y la comunicación educativa online.

2. Metodología de investigación

El foco de la recopilación de datos fue el contenido del directorio de Google for Education, <https://edudirectory.withgoogle.com/>. Aquí es posible elegir, según Google, «entre más de 4000 expertos en todo el mundo para ayudar a su escuela o distrito». En esta web, Google for Education muestra una lista de «socios de desarrollo profesional» de sus productos. Estos socios aluden a «expertos que brindan asesoramiento y desarrollo profesional a maestros y líderes en educación y capacitan a los educadores sobre el uso ‘impactante’ de la tecnología de Google en el aula y guían a las escuelas a través de un cambio ‘transformador’ al brindar orientación en las áreas de visión, enfoque de aprendizaje, cultura y comunidad», así como «distritos y escuelas reconocidos por Google» por el uso de sus herramientas y plataformas, pasando por «formadores», y también «entrenadores» e «innovadores» certificados de Google for Education que capacitan a otros maestros y maestras sobre cómo aprovechar las herramientas de Google y cómo adoptar soluciones basadas en ellas para «redefinir el aprendizaje mediante el uso de la tecnología».

Nos centramos en el análisis de las escuelas reconocidas por Google, denominadas "Google Reference School". En concreto, elegimos las ubicadas en México y España, como ejemplos significativos de la adopción de la oferta educativa de Google en el ámbito iberoamericano, dado que en ambos países los productos Google se han extendido significativamente en el ámbito educativo (Laborinho & Díaz, 2020). Se accedió al sitio web en 32 ocasiones desde diciembre de 2021 hasta junio de 2022. Durante este periodo la web se

renovó, ampliando el número de registros, pero no la estructura y el enfoque general de los contenidos. Se tomaron notas de campo de carácter tanto descriptivo como reflexivo en cada ocasión. Se analizaron en el sitio web todas las denominadas "Google Reference School" o «escuelas de referencia» (20 en España y 17 en México). Centros educativos mayoritariamente de ámbito no universitario, es decir, escuelas e institutos de etapas de infantil, primaria y secundaria, salvo un caso universitario en México.

La descripción de cada caso de adopción de tecnología por parte de las Escuelas de Referencia es realizada por los propios interesados, aunque siguiendo las pautas establecidas por Google. Constituyen un material muy rico en la mayor parte de los casos (en otros solo figuraba una descripción breve) por lo cual la mayor parte del análisis se ha basado en ellos, complementado con las notas de campo para brindar un contexto más amplio. Las descripciones de cada escuela, la mayor parte redactadas en inglés y en formato de presentación en Power Point, tienen una extensión muy variable: desde las que tienen 4 páginas, hasta las que se desarrollan a lo largo de 47 páginas.

En ellas se describe (a) el tipo de centro, (b) cómo funcionaba antes y después de introducir la plataforma y la infraestructura Google (desde Google Classroom hasta Chromebooks), (c) la descripción de las características principales de la curva de adopción de las herramientas de Google (1. inicio, 2. expansión basada en el uso y 3. influencia en el cambio pedagógico), (d) los factores clave para el éxito, (e) historias de aula o historias de impacto donde el profesorado de distintas especialidades y materias expone «grandes victorias» y logros conseguidos con la introducción de las herramientas de Google. Todo ello intercalado con frases de miembros destacados del centro educativo (dirección, profesorado, etc.) y fotografías de miembros de la comunidad educativa claramente satisfechos con el desempeño de los servicios de la empresa.

La metodología de investigación utilizada se enmarca en el enfoque de los Estudios Críticos del Discurso (ECD), un «conjunto de principios y teorías interdisciplinarias, en los que se integran diferentes enfoques para la exploración e interpretación crítica del nivel micro y macro-discursivo, cuyo núcleo de reflexión es siempre un problema social, cultural o político, relevante para la comunidad en la cual se produce, distribuye y comprende dicho discurso» (Pardo, 2012, 48). El carácter crítico se vincula a perspectivas filosóficas ligadas a las aportaciones de Habermas (1989) y la escuela de Frankfurt, así como a los análisis de Foucault (2007) y Bourdieu (2008), entre otros pensadores que han analizado las relaciones entre conocimiento, discurso y poder. Se pretende investigar y analizar la multiplicidad de formas de dominación y poder que se reproducen en estos discursos y cómo materializan, en este caso, ideologías, culturas y prácticas que generan formas de gobierno en la distancia (Díez-Gutiérrez, 2021).

Los ECD son herederos de las propuestas de Van Dijk (1977), Fairclough (1995) y Fairclough & Wodak (1997). Dentro de este marco, se han elaborado propuestas teóricas y metodológicas con el propósito de analizar usos del lenguaje en sus distintos aspectos sociales e ideológicos, para dar cuenta del abuso de las estructuras de poder y visibilizar estrategias de resistencia de los sectores oprimidos o sometidos. Se trata de visibilizar cómo ciertos grupos y corporaciones utilizan los recursos simbólicos y materiales para convertir en dominantes y naturalizar en una comunidad sus discursos vinculados con sus intereses. El discurso se constituye así, como plantea Van Dijk (2011) en un recurso simbólico que se produce y reproduce para orientar y controlar la acción social, en beneficio de minorías económica y culturalmente poderosas, como es el caso de Google.

Dentro de los ECD, el Análisis Crítico del Discurso (ACD) se ha ido constituyendo en un campo prometedor para la investigación educativa, en la medida en que permite describir, explicar y analizar las relaciones entre el lenguaje, el poder y los temas educativos, como las políticas educativas, las prácticas y los discursos enmarcados en organizaciones educativas de diferentes niveles y su nexa con el sistema económico capitalista (Martínez & Flax, 2020). En ese sentido, el ACD es un campo explicativo de las ideologías subyacentes a los discursos y los dispositivos retóricos y discursivos empleados para persuadir. Este tipo de análisis implica identificar los supuestos, las contradicciones, los significados ocultos, y la manera en que se legitiman estas políticas en el ámbito educativo (Moreno, 2016).

Las descripciones de las Escuelas de Referencia se sometieron inicialmente a lecturas repetidas para obtener una visión general y establecer temas y categorías comunes. La codificación de temas y categorías se hizo manualmente. Las preguntas que guiaron las lecturas siguieron las planteadas en la investigación de Carlsson (2021): ¿Qué problemas y desafíos, que se cree que Google for Education resuelve, se pueden identificar en los textos? ¿Qué presuposiciones o suposiciones subyacen a estas representaciones de problemas? ¿Qué queda oculto, invisibilizado o sin problematizar en estas representaciones de problemas? ¿Cómo y de qué manera se construye Google for Education como la solución a estos problemas y desafíos?

En torno a estas preguntas hemos desarrollado el modelo tridimensional de análisis del discurso propuesto por Fairclough (1989) y desarrollado posteriormente en numerosos estudios e investigaciones de ACD. Este marco teórico y metodológico nos ha facilitado abordar el lugar del discurso en las prácticas educativas de las «escuelas de referencia» estudiadas, analizando los relatos textuales producidos por los propios implicados en ese orden discursivo y la interpretación de la práctica discursiva y la práctica social a la que pertenecen los discursos que emergen en este ámbito (Moreno, 2016). El siguiente gráfico sintetiza la propuesta.

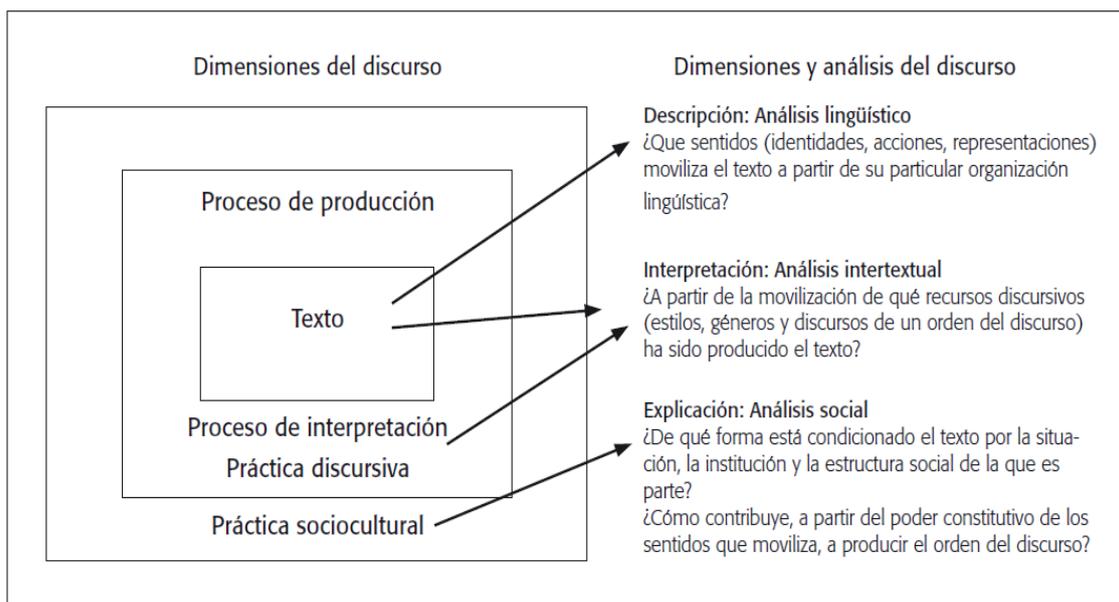


Figura 1. Modelo tridimensional. Fuente: Fairclough, 1989

En términos específicos, hemos aplicado este Modelo Tridimensional de ACD para analizar los relatos de los centros seleccionados, considerando tres niveles que han configurado el proceso y las etapas de investigación: (a) El primero de ellos denominado discurso como «texto» (o práctica textual) corresponde al análisis lingüístico del discurso como unidad o «pieza de lenguaje» escrito, dando cuenta de cómo la construcción lingüística, el vocabulario, la estructura global y cohesión, entre otros, de los textos producen efectos de sentido, es decir, impactos en las identidades, acciones y representaciones sociales; (b) un segundo nivel llamado «práctica discursiva», que involucra procesos de producción e interpretación dialéctica de los textos a los que se ve sometido en la trama social, centrando la atención en los modos en que los sujetos producen e interpretan los textos desde un enfoque intertextual (desentrañar los múltiples discursos que están presentes dentro de los relatos de éxito de las «escuelas de referencia»); (c) y un tercer nivel entendido como «práctica social», que alude al carácter situacional e institucional de los relatos discursivos, dado que se encuentran insertos en un conjunto de situaciones, instituciones y macro contextos que condicionan dichos relatos y que contribuye con ellos a producir ese orden social, reforzando o cuestionando. Este tercer nivel de análisis considera los efectos políticos e ideológicos que se configuran dentro de esa práctica social y que forman parte de las estrategias de hegemonía cultural, interrogándose respecto a cómo los contextos socioculturales, institucionales e ideológicos específicos operan en la reproducción de esos discursos (Gómez, 2015). Estos tres niveles están relacionados: no se puede entender el nivel de práctica social sin considerar el nivel de texto y de práctica discursiva, y de igual modo no se pueden entender los otros sin relación con los demás. Este ha sido el modelo tridimensional que se ha utilizado como trama analítica del corpus, con el fin de problematizar los discursos producidos y presentados en el directorio de la web de Google for Education.

3. Resultados

Se exponen los resultados en función de las categorías extraídas y de los tres niveles de análisis considerados. Los códigos con los que se identifica cada centro se pueden ver en la siguiente tabla:

Tabla 1.
Códigos de referencia de los centros analizados.

| Códigos | Referencia de Centro |
|---------|--|
| SC1-M | Colegio Sagrado Corazón - México |
| B2-M | Centro de Formación Escolar Banting - México |
| VE3-M | Villa Educativa - México |
| O4-M | Instituto O valle Monday - México |
| P5-M | Peterson Schools - México |
| C6-M | Ceili - México |
| AB7-M | Andrew Bell Educational Center - México |
| TJ8-M | Instituto Thomas Jefferson Campus Querétaro - México |
| A9-M | Instituto Alameda - México |
| V10-M | Cumbres Villahermosa - México |
| IH11-M | Colegio Inglés Hidalgo - México |
| C12-M | Cumbres International School Guadalajara - México |
| B13-M | Instituto Brillamont - México |
| H14-M | Highlands International School Monterrey - México |
| E15-M | Instituto Edimburgh - México |
| O16-M | Consortio Educativo Oxford - México |
| UC17-M | Universidad Autónoma de Campeche - México |
| J-E | Jesuitinas España - España |
| SSJB-E | Colegio Salesiano San Juan Bautista - España |
| CE-E | Colegio Estudiantes - España |
| CM-E | Colegio Madrigal - España |
| MIS-E | Mirasur International School - España |
| SE-E | Colegio Santa Eulalia - España |
| VNSC-E | Colegio Vedruna Nuestra Señora del Carmen - España |
| BVMI-E | Colegios BVM Irlandesas España - España |
| SJV-E | Colegio Santa Joaquina de Vedruna - España |
| PFL-E | Colegio Portaceli - Fundación Loyola - España |
| FA-E | CEIP Flor de Azahar - España |
| GA-E | Colegio Guadalimar-Altocastillo - España |
| DM-E | Divino Maestro Fundación Educativa - España |
| CO-E | Ntra. Sra. del Carmen Orihuela - España |
| JCSG-E | José Carlos Samper Gil - España |
| FCS-E | Fundación CPA Salduie - España |
| SJO-E | Col.legi Sant Josep Obrer - España |
| SF-E | San Francisco - España |
| FC-E | Fedac Cerdanyola - España |

Fuente: Elaboración propia

3.1. Empoderamiento / emprendimiento

Dos categorías paralelas han surgido al analizar los relatos de éxito de las Escuelas de Referencia: empoderamiento en las escuelas mexicanas (B2-M, AB7-M) y emprendimiento en las escuelas españolas (VNSC-E, SE-E). Son dos términos que se han adoptado recientemente para situar la agencia y la responsabilidad sobre el destino en los sujetos en sus propias manos. El primero, tradicionalmente más ligado a la adquisición o toma de poder e independencia por parte de un grupo social desfavorecido para mejorar su situación y el segundo más ligado, en el marco neoliberal, a la capacidad y habilidad para establecer una empresa o un negocio. El primero más cercano a formas colectivas de subvertir la desigualdad; el segundo más vinculado a asumir individualmente el mercado como forma de realización personal y solución social. Pero, en este caso, ambos parecen utilizarse con un sentido orientado a la necesidad de pasar de una actitud pasiva a una proactiva. Y esta capacidad, según sus relatos, la facilitan las tecnologías, en concreto las herramientas de Google.

Esa capacidad de «tomar las riendas del propio destino», de proactividad (VNSC-E) para conseguir aquello que se pretende, se enmarca en un relato ligado al contexto de la ideología neoliberal que prima las soluciones individuales y la responsabilidad personal como forma de afrontar la actividad o de plantear posibles soluciones. El llamado a ‘ser empresa de sí’ (Han, 2014) como categoría epistemológica que define el emprendimiento y donde el sujeto se convierte en único responsable de su destino, al margen de las condiciones objetivas en las que se ve inmerso, tiene el correlato en el empoderamiento que proclaman los centros mexicanos.

Algunas escuelas mexicanas (B2-M, AB7-M, H14-M, IH11-M) plantean que el uso de Google conlleva «empoderar» a estudiantes y docentes al permitirles integrar sus apps educativas en lecciones y tomar así el control del aprendizaje. Sin embargo, es importante recordar que la noción de empoderamiento es ambigua y depende de la perspectiva social y política con la cual se piense el hecho educativo. Reducir el fenómeno a la utilización de *apps* para realizar tareas determinadas parece cuanto menos una visión muy reducida de lo que significa transformar las relaciones de poder en el espacio educativo. Máxime cuando dicho «poder» se circunscribe a los algoritmos y rutinas de las apps del entorno Google.

Además, este proceso conlleva plantear la existencia de un «agente de empoderamiento»; es decir, una institución o persona que le otorga poder a otros (Lawson, 2011). Así, según se nos presenta, es Google quien «empodera» a estudiantes y docentes, potencia su capacidad de emprendimiento mediante el uso de sus propias herramientas digitales, y con ello establece y delimita el marco de posibilidades de aprendizaje (VNSC-E, FCS-E). No obstante, dicha narrativa, el uso de Google habilita la profundización de políticas performativas y de rendición de cuentas, dada su afinidad por la «transparencia» de los procesos y resultados educativos.

A la par de lo anterior, dicha noción de empoderamiento conlleva la desprofesionalización por la vía de un cambio de rol de trabajo docente, al ser considerado ya no un profesional de la enseñanza, sino un «guía del conocimiento» (SC1-M) o un «coach» (TJ8-M), un marco muy presente en el discurso de las empresas tecnológicas en el sector educativo (Krutka *et al.*, 2021).

Respecto a los estudiantes, el uso de herramientas digitales en educación no significa en sí mismo una superación de condiciones objetivas de violencia y desigualdad (de clase,

etnia o género) que operan en los sistemas educativos, que les permitiría experimentar un mayor margen de libertades. En ocasiones resulta lo contrario, como ha sucedido a estudiantes trans, quienes han resultado, de facto, borrados al usar Google Classroom (Marshall, 2020).

3.2. Colaboración

La noción de «colaboración» es otra de las categorías centrales que aparecen en prácticamente todos los documentos, experiencias y testimonios analizados (SC1-M; B2-M; O4-M; P5-M; AB7-M; IH11-M; C12-M; E15-M; J-E; VNSC-E; MIS-E; SE-E; BVMI-E; FCS-E; SJO-E; SF-E; FC-E). Las escuelas afirman que gracias a las herramientas de Google, estudiantes y docentes pueden trabajar juntos en proyectos colaborativos y en buena parte de los relatos, estos proyectos responden a necesidades de la comunidad. Aunque, de manera específica, no explican en profundidad en qué consiste realmente esa colaboración ni en qué se concreta la mayor o mejor colaboración alcanzada gracias a la incorporación de Google.

En buena parte de los casos la reducen a una cuestión puramente operativa: «El uso de documentos, presentaciones o carpetas compartidas permite la edición de materiales, lo que facilita el trabajo cooperativo en el aula» (JE-E). Parece más bien un enfoque eminentemente técnico el que predomina: «La colaboración era básicamente verbal y las actas de papel creadas en reuniones jerárquicas. Necesitábamos herramientas para compartir información más horizontales, rápidas y seguras. Pasábamos mucho tiempo transfiriendo la información y a veces aparecía distorsionada en la copia de los documentos» (MIS-E, descripción de situación del centro «antes de Google»); lo cual se transforma con la integración de G Suite, que «ha creado un espacio estructurado para el profesorado con acceso a la información pertinente y a la gestión diaria. Nuestros aprendices y profesores han integrado la cooperación y el aprendizaje por pares de forma natural. No hay limitaciones en la capacidad para crear y ahora creamos proyectos de portfolios de aprendizaje colaborativo» (MIS-E).

Por su parte, la empresa ha manifestado que con Workspace su paquete de herramientas educativas alcanza una mejor colaboración «entre sus productos» y que cada uno de ellos funciona mejor cuando interactúa con los demás, evitando la fragmentación y la desconexión entre programas informáticos (Hendricks, 2021). Sin embargo, esto también hace referencia a ese afán de crear un entorno global, inmersivo y totalizante, que genera un modelo «Google» unidimensional (Lindh *et al.*, 2016), que absorbe y limita la posibilidad de otras visiones o la utilización de otras herramientas y estrategias de aprendizaje múltiples y diversas fuera de la «cosmovisión Google».

Revisando los casos analizados, se puede ver que el impulso a tal «colaboración» no parece apuntalar un cambio de valores en educación, referido a prácticas de cooperación y solidaridad en el espacio escolar, sino esencialmente a un proceso de *optimización productiva*, el cual se considera que estaría mejorando la eficiencia en el aula (MIS-E; BVMI-E; FCS-E).

Por otro lado, este enfoque de colaboración operativa o puramente técnica mantiene una vinculación estrecha con los patrones productivos del capitalismo digital de plataformas y parece estar transfiriendo al contexto educativo su esencia: «posibilitar el contacto entre usuarios que ofrecen sus servicios o bienes a través de la plataforma» (Gordo *et al.*, 2017).

3.3. Huella ecológica

Otra de las categorías emergentes es una especie de Responsabilidad Social Corporativa (RSC) aplicada a los centros educativos, como si fueran empresas que necesitaran ofrecer una imagen «verde» o de corte social sobre su actuación, vinculado a la conservación y cuidado del medio ambiente, que se ha puesto de moda actualmente en la visión y la misión de grandes empresas corporativas como Google, y que también traspasa a los propios centros educativos estudiados.

Se evidencia un interés discursivo en ciertos centros (SC1-M; MIS-E; B2-M; FC-E) sobre los efectos negativos que puede generar el uso de papel en sus actividades. Dado que la tecnología es digital y «no tiene referente material» (no gasta papel), se trata de transmitir un relato sobre la aportación ecológica y respetuosa con el entorno que supone la integración de Google Classroom en los centros. No solo supone una reducción de las emisiones de carbono contaminante, reduce el expolio y tala bosques para conseguir pasta de papel, etc., sino que apuesta por un modelo verde y un enfoque ecológico que liga con la sensibilidad social contemporánea, especialmente entre los estudiantes.

A pesar de que las escuelas (SC1-M; MIS-E; B2-M) insisten en que el uso de las herramientas de Google conduce a un menor impacto medioambiental, la realidad no es tan sencilla. En 2011 Google hizo pública, por vez primera, la dimensión de su huella de carbono, la cual era de alrededor de 1.5 toneladas (Clark, 2011). Si bien la empresa ha mostrado un interés público en disminuir su impacto ambiental desarrollando iniciativas tales como la utilización de material reciclado en la producción de algunos dispositivos, este persiste dado el consumo de energía de cada segundo de búsqueda en sus plataformas, la inmensa energía que requieren sus centros de datos y transacciones, así como en los centros de ensamblaje de las Chromebooks ubicados en Asia. Ello sin considerar sus contratos con empresas de gas y petroleras como Total, Shell, Schlumberger y Chevron. Es decir, paradójicamente, el impacto medioambiental de la empresa incrementa a medida en que sus herramientas educativas son más utilizadas, a pesar del relato «ecológico» inmediato que promueven ocultando su impacto fuera de la vista directa de las comunidades educativas.

3.4. Gestión eficiente del tiempo escolar

Otra de las categorías que se destacan en el análisis es la gestión eficiente del tiempo escolar, términos que parecen importados del mundo de la empresa. No olvidemos que la penetración del modelo de mercado en la dinámica escolar se introduce también con las nuevas narrativas importadas del mundo empresarial. Quizá tenga que ver con ello que la inmensa mayoría de las «escuelas de referencia» estudiadas son privadas (solo una es pública en España). Una de estas narrativas, que se puso de moda en los años 80, pero que parece adquirir nueva vitalidad de la mano del mundo tecnológico de Google en la educación, es el sistema «just-in-time» (justo a tiempo), centrado en la gestión supuestamente más eficiente y eficaz del tiempo escolar, es decir, sin pérdidas de tiempo.

El "just in time" fue celebrado como una «revolución» que «maximizaba» la «racionalidad productiva», al permitir a las empresas reducir sus inventarios y los espacios de almacenamiento, lo que facilitaba inicialmente un menor coste. Una parte de las escuelas argumentan en sus relatos de éxito que con el uso de paquetería Google «no hay tiempo para distracciones», «los docentes ahorran tiempo», «no hay limitaciones de tiempo» o se aceleran los tiempos de productividad (FC-E; B2-M; O4-M; IH11-M; E15-M).

Así, los relatos insisten en destacar que Google ha impactado favorablemente en aprovechar cada segundo en la escuela, estableciendo una correlación entre ese tiempo eficiente y la «mejora» del proceso de enseñanza-aprendizaje, puesto que «no se pierde tiempo». El tiempo en el aula se aprovecha de manera completa en actividades útiles, y ello ha llevado a dejar de lado «problemas de comportamiento», aseguran (O4-M). Además de concentrar y mejorar la gestión del tiempo educativo, la adopción de la paquetería ha permitido controlar mejor las actividades de docentes y estudiantes durante dicho periodo: «los estudiantes hacen buen uso del tiempo» (FC-E). Lo anterior se vincula a un proceso de aceleración tecnológica del hecho educativo al interior de distintos órdenes sociales dados. Ya no hay tiempo para la «educación lenta», reflexiva, con tiempos sosegados y profundos. Google les da la oportunidad de nuevas formas de organización y administración «eficiente» del tiempo que tienen por objetivo acelerar diversas operaciones (Hartmut, 2016) y lograr un resultado específico, como incrementar la productividad del trabajo docente y el rendimiento de los estudiantes.

3.5. Personalización

Otra categoría emergente citada reiteradamente por las escuelas es la de la personalización del proceso educativo (SC1-M; B13-M; JE-E; H14-M). El problema es qué se entiende por personalización y si lo que se entiende está realmente ligado a una visión de educación inclusiva.

Es cierto que consideran que las herramientas de Google, como Classroom, permiten crear adecuaciones del currículo que favorecen la inclusión y promueven un mejor aprendizaje, un proceso centrado en el estudiante. Además, explican que su uso permite la generación de informes sobre lo que acontece en el aula digital, lo cual resulta útil al profesorado para poder conformar contenidos que respondan a las necesidades particulares de los estudiantes. Pero cuando, en algún caso concretan la realización, la visión queda muy reducida: «era complejo personalizar el aprendizaje, hacer estudiantes conscientes de su progreso... El uso de Sities para elaborar portafolios permite una toma de conciencia de lo que se aprende y en qué otros contextos se pueden utilizar. Gracias al portafolios digital cada alumno personaliza su proceso de aprendizaje» (JE-E). Al utilizar portafolios digitales queda reducida la propuesta de personalización, en este caso.

Poca aportación supone en este sentido para la inclusión educativa. Sin olvidar que toda la datificación que conlleva la tecnología, con la recopilación de datos para los informes y diagnósticos con este motivo, puede suponer un peligro para los estudiantes y profesores que pierden privacidad a medida que el software avanza en su lógica extractiva de datos y que el control de la educación se aleja del contexto local hacia una diversidad de intereses comerciales (Boninger *et al.*, 2019) lo cual apuntala la agenda de privatización educativa.

No olvidemos que la retórica de la ‘personalización’ es parte de una tendencia promovida por la IEG en Estados Unidos y otros sistemas educativos del mundo que ha buscado apuntalar en el sector educativo el uso de software, big data y sistemas de aprendizaje adaptativos como el mejor camino hacia una supuesta mejora y personalización constante del proceso educativo adaptado a cada sujeto (Roberts-Mahoney *et al.*, 2016).

3.6. Innovación / Modernización

Los centros Google coinciden en que la adopción de la plataforma ha coadyuvado a su innovación/modernización (SC1-M, O4-M; AB7-M; SJO-E; JE-E; VNESC-E). Entienden por tal innovación/modernización la adopción de opciones tecnológicas «novedosas»

que facilitan y mejoran las metodologías utilizadas en los procesos de enseñanza, aprendizaje (como Flipped Classroom o ABP) y gestión al interior de la escuela, así como la vinculación mayor de la dinámica escolar con los avances tecnológicos del mundo productivo, al cual los estudiantes se integrarán posteriormente.

Los centros estudiados a menudo consideran que previamente a la adopción de la tecnología de la empresa, dichas escuelas eran «tradicionales» por utilizar pizarra, papel, lápiz y cuaderno, así como un limitado acceso a la tecnología. Algunos centros (SC1-M) consideran también una característica tradicional usar los libros como «fuentes únicas de conocimiento» y tener un aula centrada en el profesor. Lo anterior se considera que limitaba el trabajo en las aulas, además de ser una barrera educativa para los estudiantes.

La narrativa modernizadora que acompaña a Google forma parte de una retórica comercial que ha impregnado el espacio educativo, un *EdTech Speak* (Selwyn, 2015). Punto nodal de esta construcción discursiva es el profundo optimismo respecto a la mejora automática en los resultados educativos que representa la incorporación de la «solución tecnológica», aunque, tal como explica el mismo Selwyn (2015) el último siglo ha mostrado que la educación en gran medida no ha sido transformada ni modificada por las distintas oleadas de innovación en tal sentido.

3.7. Problema de la presencialidad

La reconfiguración del espacio/tiempo es otra categoría importante para algunos planteles (B13-M; E15-M). Consideran que una ventaja de la incorporación de Google es que permite trasladar los contenidos disponibles a la nube (cuyo propietario es también dicha empresa), que todos tienen acceso a ellos, sin limitaciones de espacio y tiempo (en todo momento y lugar). De esta forma, el salón de clases no depende del espacio físico, algo muy *ad hoc* a la propia campaña de la empresa, cuyos promotores han dicho que el salón de clases del futuro «va a todas partes», ya que no se ubica en un espacio físico, sino con cada uno de los usuarios (Google México, 2014). Para los estudiantes, sugieren las escuelas, esto resulta favorable ya que, al desarrollar proyectos por equipos, no tienen la necesidad de juntarse por las tardes para terminar los productos y preparar las presentaciones, como expone la escuela C12-M.

El peligro es que esto puede significar la ruptura e intensificación en el tiempo/espacio de la jornada laboral docente y discente. Además, apuntala el camino a una figura del docente flexible y listo para trabajar donde sea, cuando sea, la cual es abiertamente buscada por promotores de Google en el sistema educativo (Ideland, 2021). Tal prolongación de las horas de trabajo inmaterial en la nube, al no encontrar un correlato salarial, funciona como un mecanismo de intensificación y sobreexplotación del proceso de trabajo docente, que a la par fomenta un hábito de la *conexión total y constante* por parte de estudiantes respecto a las herramientas de Google.

3.8. Facilita trabajo docente y motiva al alumnado

Algunos centros (SC1-M; C12-M; B2-M; SF-E; FCS-E) consideran que la incorporación tecnológica hace el trabajo del profesorado más fácil, particularmente al calificar, gestionar sus cursos y demás actividades de corte administrativo. Todo ello con el beneficio de «ahorrar hasta un 20 % de tiempo» (SC1-M).

Esta categoría de facilitación de la gestión burocrática del profesorado, se une y vincula en cierta forma con la categoría de motivación a la que aluden algunos centros al asegurar que también facilita el trabajo docente en el aula al incorporar contenido de imagen o audiovisual relevante para desarrollar los temas educativos (B2-M; SF-E).

Los centros de referencia afirman que la tecnología incorporada ha permitido a los estudiantes interesarse más en los contenidos de clase, pues las herramientas de Google y especialmente Google Classroom, así como estrategias que se pueden implementar a través de ellas como Flipped Classroom les ayudan en el control y gestión del aula. Esto, aunado a que «los niños aman las Chromebooks» (C12-M) permite al profesorado generar interés en los distintos temas a tratar.

El profesorado promotor de Google de estos centros también alude a una mayor facilidad para dar seguimiento al proceso formativo de los estudiantes, ya sea al poder comunicarse con ellos por fuera del horario escolar o gracias a las facilidades obtenidas para compartir información relevante con las familias.

No obstante lo anterior, esta «facilitación del trabajo» encuentra su contraparte en un desplazamiento de facultades que son concentradas en la plataforma y que afectan la figura docente en su capacidad de toma de decisiones. Vincular la motivación a las herramientas tecnológicas no parece una opción duradera a largo plazo en las aulas, ni reducir la comunicación a través de las pantallas. La parte emocional, relacional, de vinculación personal es un espacio ineludible en toda relación educativa.

3.9. Confiabilidad

Algunas escuelas (O4-M; E15-M) afirman que el uso de Google les ha permitido trabajar en línea en condiciones sencillas y seguras. La confiabilidad es una categoría que, aunque no se dice explícitamente en todas las experiencias analizadas, subyace a las mismas.

Esto resulta significativo, ya que el manejo confiable de una cantidad tan grande de datos como la generada en los entornos escolares puede resultar en un problema que comprometa la seguridad de estudiantes, personal escolar e incluso de la misma institución. De hecho, la empresa ha sido foco de atención en distintas ocasiones dada la cantidad de señalamientos recibidos en años anteriores en torno a violaciones a la privacidad de los usuarios, así como por extraer datos de estudiantes para venderlos a anunciantes (Krutka; Smits & Willhelm, 2021), una situación que también ha ocurrido recientemente en Dinamarca, donde Chromebooks y Google Workspace han sido expulsados de centros educativos, debido a un riesgo de transferencia de datos (Sawers, 2022).

Pero las escuelas estudiadas suelen mostrar un grado tal de confianza en los productos de la empresa, que al parecer pasan por alto cualquier debate relativo a la vigilancia a la cual están sometidos los usuarios de plataformas digitales o a la condición extractiva de datos, propia de las plataformas digitales (Srnicek, 2018).

3.10. Naturalización, inmediatez e «invisibilidad» de la tecnología digital

Una característica de Google que se ha identificado en investigaciones anteriores es su capacidad para integrarse y convertirse en una parte necesaria y aparentemente natural de la vida cotidiana, dado que cuanto más se usa Google y expande su territorio, más naturalizado y menos visible se vuelve (Vaidhyanathan, 2012; cf. Sundin *et al.*, 2017).

A lo largo de los estudios de caso, se describe que la tecnología digital juega un papel vital en la educación contemporánea. El grado de dependencia donde «los estudiantes esperan un acceso constante a la información desde cualquier ubicación» y donde las demandas de capacidad de almacenamiento de datos están aumentando (SF-E), se describe como una situación nueva y desconocida. Muchas de las escuelas de los estudios de caso se representan en medio de una transición tecnológica a la que consideran que deben responder para mantener una supuesta calidad o estándar de educación.

La tecnología digital se presenta como algo fundamental, necesario y omnipresente en la práctica educativa. La tecnología invisible es un concepto recurrente en los casos de estudio, dado que «con las herramientas de Google para educación, los estudiantes trabajan de manera más eficiente ya que la tecnología se vuelve invisible» (E15-M).

Para ilustrar todo lo anterior, conviene recuperar las palabras de algunos docentes de las instituciones estudiadas:

Coordinadora de Tecnología Educativa de B13-M: «Las herramientas de Google y las Chromebooks son las más fáciles de usar y una forma rentable de llevarnos a las herramientas educativas del siglo XXI. Los maestros y los estudiantes ahora saben que ya no hay vuelta atrás».

Directora de la Escuela VNSC-E: «Las tres palabras claves que definen lo que hemos logrado con Google for Education y el uso de Chromebooks son: Colaboración, Comunicación y Creatividad. Y estos son los pilares de la educación».

Una profesora de TJ8-M: «Tengo otra visión, otra manera de planear, de impartir mis clases porque me veo como coach y a los alumnos creando sus propias experiencias de aprendizaje. Lo que hago ahora es diseñar el proyecto y ellos están a cargo de toda la investigación y de definir el camino por donde vamos».

Director Ejecutivo de AB7-M: «La tecnología está transformando la educación y el papel de los alumnos y los profesores en el proceso de aprendizaje. Los Chromebooks y Google Apps se han convertido en una parte importante de nuestro éxito en esta transición. Las posibilidades y nuestras mentes siguen expandiéndose».

Un profesor Google Certified Trainer and Google Certified Innovator de VNSC-E: «Nos ha permitido ir más allá de los límites del centro y formar profesores de muchos colegios de toda España y Latinoamérica. Mi participación en Google Academy of Innovators me ha permitido contribuir a la transformación de la educación a nivel internacional, como innovador y ahora como mentor de otros innovadores».

Un Chief Information Officer (CIO) de MIS-E, responsable de los sistemas de tecnologías de la información de la empresa, y GEG España Leader (Líder de Grupos de Educadores de Google): «El cambio y la transformación educativa deben ser con el respaldo de una tecnología sencilla para implementar y comprender, tanto para maestros como para alumnos. G Suite y los Chromebooks son soluciones potentes con un alto impacto educativo y bajo costo. En pocas palabras siempre funcionan».

Y, finalmente, una profesora de SC1-M: «¡Nunca me imaginé que la tecnología iba a ser parte fundamental en el salón de clase. Ya no puedo trabajar sin Classroom!».

Para estos centros educativos, Google ya no forma parte de su oferta educativa; Google constituye la oferta misma.

4. Discusión y conclusiones

El conjunto de casos analizados de Escuelas de Referencia nos permite comprender la forma mediante la cual Google se establece en los centros educativos presentándose como la mejor opción para apuntalar la mejora educativa y valorizar así los procesos pedagógicos pero que introduce también formas de gobierno y acción en la distancia (hablar, pensar y hacer) en el terreno educativo. Por otro lado, da cuenta de la conformación de una *comunidad transnacional* (V10-M; VNSC-E) en la cual escuelas que se identifican con su visión del mundo, transfieren y alimentan experiencias mutuamente consideradas como referentes, distribuyen conocimiento sobre las herramientas y prácticas de la

empresa, y reproducen una visión del mundo integrada en la concepción corporativa de la educación de Google, tanto en lo referente a sus procesos como a sus resultados. Todo lo anterior mediado por los valores, los principios y el *ethos* educativo de «la empresa».

Dado que las escuelas forman parte de dicha *comunidad*, puede encontrarse, en términos generales, un procedimiento común de adopción de tecnología educativa dirigido por Google: a) incorporación de tecnología que conforma un *hábito* en las aulas o los salones de clase; b) reordenamiento de los principios generales y de la forma mediante la cual se entiende la educación, centrada en resultados, eficacia, gestión y control del proceso; c) cambio en las funciones y roles del personal docente, estudiantes, administrativos y familias y d) consolidación de una narrativa educativa impregnada por criterios de productividad, eficiencia, innovación metodológica y tecnológica y adaptación de los estudiantes y la propia escuela a las demandas y los vaivenes del mercado capitalista.

La mayor parte de los centros estudiados, que son privados, han experimentado la incursión de Google a su vida cotidiana mediante una compra inicial de Chromebooks, o una adquisición de hardware y software simultánea, dada la disponibilidad de recursos de cada centro, tal como las propias escuelas muestran en sus exposiciones de las *curvas de adopción* de computadoras y software de Google. Sin embargo, la estrategia de expansión de la empresa resulta notable también con relación al sector educativo público, donde, gracias a la construcción de alianzas estratégicas con gobiernos y otras entidades, ha logrado ampliar la cantidad de usuarios en sus plataformas mediante la provisión «gratuita» de su SGA (Google Classroom) y demás herramientas de productividad integradas en el Workspace.

El estudio muestra cómo Google for Education promueve y reproduce un nuevo relato que asienta progresivamente ciertas formas de hablar, pensar y hacer educación (Carlsson, 2021), interviniendo e influyendo de esta forma cada vez más en la educación iberoamericana, con fuertes implicaciones pedagógicas y políticas. Al mismo tiempo, diseña un entorno educativo en el cual los usuarios son entrenados y formados como consumidores de Google, lo cual garantiza un mercado permanente y en constante crecimiento, dado que una vez que te habitúas a utilizar una determinada plataforma digital, con sus especificaciones y características particulares, tiendes a migrar menos y permanecer en aquel espacio que ya conoces y dominas (Pardo *et al.*, 2018).

Si bien hasta el momento hablamos de una cantidad total limitada de escuelas certificadas en la región, el impacto de la corporación en la educación dista mucho de limitarse a esa instancia. Consideremos, por ejemplo, los 25 centros de profesores Google que operan en todo México y España, en los cuales se construye una lógica de identificación de la práctica docente mediada por la empresa y sus productos y en cuyo ejercicio, de facto, se consolidan docentes en tanto «embajadores de marca» (Saldaña *et al.*, 2021), el primer eslabón en la cadena de mercantilización educativa. Conviene también considerar las alianzas público-privado de carácter estratégico que han puesto a Google en una posición favorable respecto a la gobernanza digital de los sistemas educativos públicos, a tal grado de reconocerle como el principal interlocutor en la generación de estrategias nacionales de educación a distancia, como en el caso de México.

El estudio de las Escuelas de Referencia nos muestra el fin de la intervención de dicha corporación en el sector educativo: transformar *a su imagen y semejanza* el funcionamiento de los centros en su totalidad, supeditando así la dinámica relacional de los centros, que debería ser fluida y cercana, a los estándares y a los protocolos de cumplimiento burocrático que den cuenta de las acciones realizadas (especialmente ante la

desconfianza manifestada por buena parte de las administraciones educativas sobre la realidad del trabajo realizado no presencialmente). Gestión que parece orientarse hacia la rendición de cuentas y el logro de estándares, potenciando una organización más tecnocrática y gerencialista (Pardo *et al.*, 2018) y que, además, supone la pérdida de control de los datos generados, la adopción de formas de trabajo basadas en la individualización, el control de la conducta o volver a basar el aprendizaje en la mera secuenciación conductista de contenidos.

Poner en manos de estos nuevos actores de la IEG la infraestructura de la comunicación e interacción digital de los centros educativos de Iberoamérica supone no solo entregar el poder a un actor privado que tiene objetivos e intereses regidos por el beneficio de sus accionistas, sino que cierra también las puertas a caminos alternativos de hacer y saber en la educación (Carlsson, 2021). No olvidemos que toda tecnología digital lleva implícita una ideología (Watters, 2020; Williamson, 2021). Por eso, nos deberíamos preguntar si debemos exigir desde las comunidades educativas voluntad política para desarrollar infraestructuras digitales públicas, es decir, poner en manos del común los nuevos medios de producción y comunicación digital, como bien público y avanzar hacia una democracia digital más abierta (Mason, 2016; Morozov, 2018).

Este estudio tiene la limitación del número de casos estudiados, que son los que de momento conforman los centros educativos certificados y «distinguidos» por Google for Education en México y España. Sería conveniente hacer un seguimiento y análisis de otros centros que se vayan uniendo a esta «red educativa Google», así como ampliar el análisis a otros países donde también está tejiendo redes la empresa Google en el campo de la educación.

5. Referencias

- Arantes, J. (2022). Personalization in Australian K-12 classrooms: how might digital teaching and learning tools produce intangible consequences for teachers' workplace conditions? *The Australian Educational Researcher*. <https://doi.org/10.1007/s13384-022-00530-7>
- Bacchi, C.L. (2009). *Analysing Policy: What's the problem represented to be?* Pearson.
- Boninger, F.; Molnar, A. & Saldaña, C. (2019). *Personalized Learning and the Digital Privatization of Curriculum and Teaching*. National Education Policy Center.
- Bourdieu, P. (2008). ¿Qué significa hablar? Economía de los intercambios lingüísticos. Akal.
- Carlsson, H. (2021). Bridging the gap between policy and practice: Unpacking the commercial rhetoric of Google for Education. *European Educational Research Journal*, 1474904121997213, 1-22. <https://doi.org/10.1177/1474904121997213>
- Clark, D. (2011, September 8). Google discloses carbon footprint for the first time. *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/environment/2011/sep/08/google-carbon-footprint>

- Decuyperre, M., Grimaldi, E., & Landri, P. (2021) Introduction: Critical studies of digital education platforms. *Critical Studies in Education*, 62(1), 1-16. <https://doi.org/10.1080/17508487.2020.1866050>
- Díez-Gutiérrez, E. J. (2021). Gobernanza híbrida digital y Capitalismo EdTech: la crisis del COVID-19 como amenaza. *Foro de Educación*, 19(1), 105-133. <http://dx.doi.org/10.14516/fde.860>
- Fairclough, N. (1995). *Critical Discourse Analysis*. Longman.
- Fairclough, N. & Wodak, R. (1997). Critical discourse analysis. In: T. Van Dijk (Hg.): *Discourse Studies: A Multidisciplinary Introduction* (Vol. 2, pp. 258-284). Sage.
- Foucault, M. (2007). *Las palabras y las cosas*. Siglo XXI.
- Costello, K & Rimol, M. (2020, October 10). Gartner Says Worldwide PC Shipments Grew 3.6% in Third Quarter of 2020. *Gartner*. <https://cutt.ly/ZL1vweO>
- Google México. (2014, Diciembre 5). *Google for Education Mexico*. [video]. Youtube. <https://www.youtube.com/watch?v=FTK4smA6MnM>
- Gómez, H. (2015). Análisis crítico del discurso al campo del currículum de la formación inicial docente en Chile. *Estudios pedagógicos (Valdivia)*, 41(1), 311-322. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-07052015000100018>
- Gordo, A., De Rivera, J. & Cassidy, P. (2017). La economía colaborativa y sus impactos sociales en la era del capitalismo digital. In R. Cotarelo & J. Gil, *Ciberpolítica: gobierno abierto, redes, deliberación y democracia* (pp.189-208). Gala.
- Gulson, K.; Perrotta, C.; Williamson, B.; Witzemberger, K. (2021). Should We Be Worried about Google Classroom? The Pedagogy of Platforms in Education, *Journal of Professional Learning*
- Habermas, J. (1989). *Teoría de la Acción Comunicativa I - II*. Taurus.
- Haider, J., & Sundin, O. (2019). *Invisible Search and Online Search Engines: The Ubiquity of Search in Everyday Life*. Routledge.
- Han, B.C. (2014). *Psicopolítica: Neoliberalismo y nuevas técnicas de poder*. Herder
- Hartmut, R. (2016). *Alienación y aceleración. Hacia una teoría crítica de la temporalidad en la modernidad tardía*. Katz Editores.
- Hillis, K.; Petit, M. & Jarret, K. (2013) *Google and the Culture of Search*, Routledge.
- Roberts-Mahoney, H.; Means, A. & Garrison, M. (2016). Netflixing human capital development: personalized learning technology and the corporatization of K-12 education, *Journal of Education Policy*. DOI: <https://doi.org/10.1080/02680939.2015.1132774>
- Hendricks, B. (2021, June 22). Collaboration and security in Google Workspace for Education, *Google Blog*. <https://www.blog.google/outreach-initiatives/education/google-workspace-for-education-collaboration-and-security/>

- Ideland, M. (2021). Google and the end of the teacher? How a figuration of the teacher is produced through an ed-tech discourse. *Learning, Media and Technology*, 46(1), 33-46. <https://doi.org/10.1080/17439884.2020.1809452>
- Kraus, G., Formichella, M.M., & Alderete, M.V. (2019). El uso del Google Classroom como complemento de la capacitación presencial a docentes de nivel primario. *Revista Iberoamericana de Tecnología en Educación y Educación en Tecnología*, (24), 79-90. <https://doi.org/10.24215/18509959.24.e09>
- Krien, A. (2020). The screens that ate school. *The Monthly*. <https://www.themonthly.com.au/issue/2020/june/1590933600/anna-krien/screens-ate-school#mtr>
- Krutka, D.; Smits, R. & Willhelm, T. (2021). Don't Be Evil: Should We Use Google in Schools? *TechTrends*, 65, 421-431. <https://doi.org/10.1007/s11528-021-00599-4>
- Laborinho, A.P. & Díaz, T. (Coords.). (2020). *Competencias para el siglo XXI en Iberoamérica. Miradas sobre la educación en Iberoamérica*. OEI.
- Lawson, T. (2011). Empowerment in Education: Liberation, Governance or a Distraction? A Review. *Power and Education*, 3, 2. <https://doi.org/10.2304/power.2011.3.2.89>
- Lindh, M., Nolin, J., & Hedvall, K. (2016). Pupils in the clouds: Implementation of Google Apps for Education. *First Monday*, 21. <https://doi.org/10.5210/fm.v21i4.6185>
- Loredo, M. P., de Souza, B. D., da Silva, O., Lucchetti, A. L., & Lucchetti, G. (2018). The use of smartphones in different phases of medical school and its relationship to internet addiction and learning approaches. *Journal of medical systems*, 42(6), 1-8. DOI: 10.1007/s10916-018-0958-x
- Marshall, T. (2020). How Google Classroom Erases Trans Students. *Rethinking schools*, 34, 4, 29-41.
- Martínez, M., & Flax, R. (2020). Desalienar el ACD: una revisión de la noción de ideología para devolver la crítica marxista al análisis crítico del discurso. *Pensamiento al margen*, 12, 54-66.
- Mason, P. (2016). *Postcapitalismo: hacia un nuevo futuro*. Paidós.
- Moreno, E. (2016). El análisis crítico del discurso en el escenario educativo. *Zona próxima*, (25), 129-148. <http://dx.doi.org/10.14482/zp.25.9799>
- Morozov, E. (2018). *Capitalismo Big Tech: ¿Welfare o neofeudalismo digital?* Enclave.
- Noble, S.U. (2018). *Algorithms of Oppression: How Search Engines Reinforce Racism*. University Press.
- Pardo, N. G. (2012). Análisis crítico del discurso: Conceptualización y desarrollo. *Cuadernos de lingüística hispánica*, (19), 41-62.
- Pardo Baldoví, M. I., Waliño-Guerrero, M. J., & San-Martín, Á. (2018). La «uberización» de los centros escolares: reorganización del trabajo pedagógico mediante las plataformas digitales de contenidos. *Educatio Siglo XXI*, 36(2), 187-208. DOI: <https://doi.org/10.6018/j/333031>

- Pérez, E. (2022, julio 8). Google redobla su apuesta por la educación: hasta 100 TB para colegios, Classroom con extensiones y un asistente para cuando no esté el profesor. *Xataca*. <https://cutt.ly/yLlevmy>
- Saura, G., Díez-Gutiérrez, E.J., & Rivera Vargas, P. (2021). Innovación Tecno-Educativa «Google». Plataformas Digitales, Datos y Formación Docente. *REICE. Revista Iberoamericana Sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 19(4), 111-124. <https://doi.org/10.15366/reice2021.19.4.007>
- Saldaña, C. M., Welner, K. G., Malcolm, S. & Tisch, E. (2019). *Examining the New Phenomenon of Teachers as Brand Ambassadors*. National Education Policy Center.
- Sawers, P. (2022, July 18). Denmark bans Chromebooks and Google Workspace in schools over data transfer risks, *TechCrunch*. <https://techcrunch.com/2022/07/18/denmark-bans-chromebooks-and-google-workspace-in-schools-over-gdpr/>
- Selwyn, N. (2015). Minding our language: why education and technology is full of bullshit.. and what might be done about it. *Learning, Media and Technology*, 41(3), 437-443. <https://doi.org/10.1080/17439884.2015.1012523>
- Srnicek, N. (2018). *Capitalismo de plataformas*, Caja Negra Editora.
- Sundin, O; Haider, J.; Anderson, C.; Carlsson, H. & Kjellbergs, S. (2017). *The searchification of everyday life and the mundan-inification of search*, Journal of Documentation. DOI: 10.1108/JD-06-2016-0081
- Svendsen, J. & Svendsen, A. (2021) *Not for Free! An Analysis of Two Digital Tools Recommended as Learning Resources for Physical Education in Upper Secondary Schools in Denmark*, Scandinavian Journal of Educational Research, 65:2, 331-344, DOI: 10.1080/00313831.2019.1705896
- Tarango, J., Machin-Mastromatteo, J. D., & Refugio, J. (2019). Evaluación según diseño y aprendizaje de Google Classroom y Chamilo. *IE Revista de Investigación Educativa de la REDIECH*, 10(19), 91-104. <https://doi.org/10.33010/ierierediech.v10i19.518>
- Vaidhyathan, S. (2012). *The Googlization of Everything (and Why We Should Worry)*. University of California Press.
- Van Dijk, T. (1977). *Texto y Contexto*. Cátedra.
- Van Dijk, T. (2011). *Sociedad y discurso*. Gedisa.
- Verger, A.; Lubienski, C. & Steiner-Khamsi, G. (2016). *World Yearbook of Education 2016*. Routledge.
- Watters, A. (2020). *School Work and Surveillance*. <https://cutt.ly/EuSepGV>
- Williamson, B. (2021). Making markets through digital platforms: Pearson, edu-business, and the (e)valuation of higher education. *Critical Studies in Education*, 62(1), 50-66. <https://doi.org/10.1080/17508487.2020.1737556>
- Zuboff, S. (2019). *The age of surveillance capitalism*. PublicAffairs.

12



La privatización de la Universidad Latinoamericana y los mecanismos de financiamiento como estrategia política. Un estudio de casos

The privatization of Latinamerican Universities and funding mechanisms as political strategies. A case study approach

Daniela Atairo* ; Lucía Trotta ;
Fernanda Saforcada*****

DOI: 10.5944/reec.42.2023.34279

Recibido: **21 de julio de 2022**

Aceptado: **11 de noviembre de 2022**

* DANIELA ATAIRO: Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación/ Universidad Nacional de La Plata, Instituto de Estudios y Capacitación/Federación Nacional de Docentes Universitarios (CONADU). **Datos de contacto:** e-mail: danatairo@yahoo.com.ar. ORCID <https://orcid.org/0000-0002-2887-3407>

** LUCÍA TROTTA: Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación/ Universidad Nacional de La Plata, Instituto de Estudios y Capacitación/Federación Nacional de Docentes Universitarios (CONADU). **Datos de contacto:** e-mail: luciatrotta.2@gmail.com. ORCID <https://orcid.org/0000-0001-8373-2730>

*** FERNANDA SAFORCADA: Universidad de Buenos Aires, Universidad Nacional del Oeste, Instituto de Estudios y Capacitación/ Federación Nacional de Docentes Universitarios (CONADU). **Datos de contacto:** e-mail: fsaforcada@gmail.com.

Resumen

Las Conferencias Regionales de Educación Superior (CRES) han establecido en América Latina que la educación superior es un bien público y un derecho. Esto plantea enormes desafíos ya que se trata de una de las regiones más privatizadas del globo y con una creciente expansión de la Industria Educativa Global (IEG). El artículo presentará un panorama general para luego profundizar en las políticas de financiamiento como estrategias, no siempre evidentes, de privatización. En particular, se analizará la introducción de mecanismos de *financiamiento* a la demanda como nueva forma de profundización de los procesos de privatización y mercantilización de la educación superior. Esto es cómo programas de becas y créditos— que se presentan como políticas de inclusión— promueven una creciente transferencia de subsidios públicos al sector privado en el marco de una equiparación entre ambos sectores, lo que beneficia económicamente y fortalece políticamente a la IEG. Esta tendencia se potenció durante la pandemia sobre la construcción discursiva de una «vulnerabilidad financiera del sector privado», propiciando medidas gubernamentales para asistir al sector promovidas por actores regionales y organismos internacionales. Este artículo sintetiza los resultados de una investigación sobre estas temáticas para América Latina, que focaliza en un estudio de casos instrumental y múltiple (Chile, Perú y República Dominicana).

Palabras clave: Privatización; Mercantilización; Educación superior; América Latina; Políticas de financiamiento; Caso de estudio.

Abstract

The Regional Conferences on Higher Education (CRES) defined higher education as a human right and a social public good. This presents enormous challenges for Latin America as it is one of the most privatized regions in the world with the exponential growth of the Global Education Industry (GEI). This article will present a regional panorama to then analyze financing policies as inconspicuous privatization strategies. In particular, it will examine the introduction of *mechanisms to distribute the funds based on demand financing* as a new method for strengthening higher education privatization and commodification processes. This is how scholarships and credit programmes, which are presented as inclusion policies, actually result in the siphoning of public funds to the private sector, all the while being framed as an attempt at equating both sectors, which economically benefits and politically reinforces GEI. This trend was enhanced in the context of the pandemic by the construction of a discourse of "private sector financial vulnerability", resulting in governmental measures beneficial to the private sector promoted by regional actors and international organizations. This article synthesizes results of a research project on these topics in Latin America, focusing on instrumental and multiple case studies (Chile, Peru and the Dominican Republic).

Keywords: Privatization; Commercialization; Higher Education; America Latina; Funding Policies; Case Study

1. Introducción

América Latina asistió en los últimos decenios a un fenómeno que la ubica en una situación singular respecto del resto de las regiones en materia de expansión de sus sistemas de educación superior (SES). Si bien las tasas de escolarización han tendido a aumentar desde el cambio de siglo en todas las regiones, junto a Asia oriental y sudoriental, son las regiones que han registrado las expansiones más notorias (Unesco-IESALC, 2020). Entre 2010 y 2017 se dio un crecimiento anual promedio de la matrícula del 4 % que permitió superar los 28 millones de estudiantes (Red ÍndicES, 2019). Esta expansión supuso un incremento de la tasa bruta de escolarización del nivel, que se duplicó en los últimos 20 años, alcanzando casi el 52 % en el año 2018 (Unesco-IEU). Estos datos auspiciosos encubren, sin embargo, dos cuestiones: la primera, los altos grados de desigualdad que persisten entre los países y hacia el interior de cada uno; la segunda es que esa expansión se realizó consolidando la privatización de los sistemas de educación superior, lo que atenta contra los procesos de ampliación del acceso y el ejercicio efectivo de la educación superior como derecho.

En este artículo¹ haremos foco en la segunda cuestión: América Latina y el Caribe constituye –junto a Asia Meridional– una de las dos regiones más privatizadas del planeta en educación superior: hay más estudiantes en el sector privado que en el público; aproximadamente 2 de cada 3 universidades son privadas y, desde hace más de una década, la cantidad de graduados en instituciones particulares supera ampliamente a la de instituciones públicas. Estos datos dieron lugar a que se caracterizara a la ES de la región como «hiperprivazada» (Saforcada y Rodríguez Golisano, 2019). Pero incluso esta contundente fotografía no termina de ilustrar la profundidad y magnitud del acuciante fenómeno en la región que se materializa bajo múltiples formatos con la introducción de discursos, prácticas y lógicas propias del mercado; con el desarrollo de políticas públicas que responden, en mayor o menor medida, a intereses del sector privado; como también con la creciente expansión de la Industria Educativa Global (IEG).

Los procesos de privatización de la educación superior que avanzaron profundamente desde los años 90, asumen en este escenario novedosas formas que permiten sostener esta tendencia en la región. El argumento que interesa plantear es que la introducción de mecanismos de distribución del *financiamiento a la demanda*, que es nuevo para este nivel educativo, profundiza los procesos de privatización y mercantilización de la educación superior, beneficiando económicamente y fortaleciendo políticamente a la IEG. En particular, se analizará la creciente transferencia de subsidios públicos al sector privado para sostener el mercado universitario a través de becas y créditos, que se presentan como políticas de inclusión pero que tienden a diluir las fronteras entre ambos sectores, a partir del análisis de tres casos nacionales en el marco de tendencias regionales.

El análisis incluye el período 2010-2017 en base a una serie de datos estadísticos disponibles en diferentes bases internacionales, regionales y nacionales que han sido interpretados a partir de un trabajo de campo donde se realizaron entrevistas a actores clave en cada uno de los países. El estudio se amplió hacia las medidas adoptadas en el contexto de pandemia en base a un relevamiento de datos de fuentes como prensa

¹ El trabajo se inscribe en el proyecto de investigación: «Tendencias de privatización y mercantilización de la universidad en América Latina. Los casos de Argentina, Chile, Perú y República Dominicana», impulsado por la Internacional de la Educación (IE) y el Instituto de Estudios y Capacitación de la Federación Nacional de Docentes Universitarios de Argentina (IEC-CONADU).

nacional, gubernamental o universitaria, de acuerdo a su disponibilidad, donde se evidencia que, en los últimos dos años, dicha tendencia se potenció sobre la construcción discursiva de una «vulnerabilidad financiera del sector privado», propiciando medidas gubernamentales para asistir al sector promovidas por actores regionales y organismos internacionales.

El abordaje teórico-metodológico parte de la premisa de que develar las modalidades que asumen los procesos de privatización y mercantilización educativa en la región, requiere dar cuenta de la forma en que las tendencias globales asumen formatos específicos en estas latitudes, pero también, dada la gran heterogeneidad entre los SES locales, adoptar una mirada que contemple la complejidad, transversalidad y multipolaridad del fenómeno. En este sentido, resulta clave recuperar ciertos elementos nodales de las configuraciones institucionales de cada sistema, así como las características sociopolíticas, institucionales, demográficas e históricas intrínsecas de cada caso en cuestión. Lo que implica focalizar en el nivel de los actores, que pugnan en la orientación de la política universitaria, tanto para impulsar y fortalecer estos procesos como para contrarrestarlos, y cuyos propósitos responden a objetivos tanto económicos como político-ideológicos. En este contexto, el Estado aparece como un actor central y estratégico respecto de cómo se despliegan dichos procesos, en un escenario con cada vez mayor presencia de actores supranacionales y transnacionales. Esta mirada se apoya en cierto consenso construido desde diferentes perspectivas teóricas sobre la centralidad del estado en la promoción de los procesos de privatización y mercantilización (Brunner y Uribe, 2007; Rodríguez Gómez, 2010; Verger, 2009).

Esta investigación asume un abordaje metodológico basado en un estudio de casos múltiples: Chile, Perú y República Dominicana. Chile se presenta como un caso crítico,² en tanto tiene una importancia estratégica en relación al problema general que se investiga. Se estima que al ser identificado con un modelo pro-mercado es altamente probable que el fenómeno ocurra. Por su parte, los casos de Perú y República Dominicana se seleccionaron por ser estratégicos: según los indicadores más clásicos de privatización -la matrícula y las instituciones- son dos países que muestran un importante crecimiento en la última década. Además, sobre estos dos últimos casos, se cuenta con muy escasa bibliografía, por lo que el conocimiento sobre estos países también es un aporte al campo de estudios sobre la universidad en la región.

2. Los avances de la Educación Superior como derecho en América Latina

Desde los años 2000, gran parte de América Latina atravesó una era de la mano de gobiernos de nuevo signo denominados posneoliberales, que tenían como común denominador un consenso sobre el fracaso de las políticas de las décadas previas. En este nuevo siglo, los Estados asumieron un renovado protagonismo en la implementación de políticas, recomponiendo su capacidad regulatoria y de intervención, aunque de manera disímil según los países. El reposicionamiento del Estado como garante del derecho a la educación que se plasmó en la sanción de programas y leyes nacionales, da cuenta de la ruptura con el período previo y redundó en la conformación de una nueva agenda para el sector basada en el paradigma de la inclusión (Feldfeber y Saforcada, 2012).

2 Se siguió la tipología de Forni (2010)

En este contexto, se logró un consenso estratégico y políticamente inédito (Del Valle, 2018) que se plasmó en la Declaración Final de la Conferencia Regional de Educación Superior realizada en el año 2008. Allí se generó un cambio conceptual profundamente significativo al plantear una nueva manera de concebir la educación superior: como un bien público social y un derecho humano universal, no sujeto a regulación comercial y, por tanto, el Estado tiene un papel importante en su financiamiento. La fuerza de esta declaración impregnó las políticas implementadas en la región orientadas a contrarrestar las reformas de los años noventa y las lógicas que derivaron en propuestas de privatización, arancelamiento y mecanismos selectivos en el ingreso, entre otras cuestiones. Es así que convivieron procesos novedosos de ampliación de la matrícula, incremento del financiamiento, implementación de planes y programas de inclusión educativa, expansión de la oferta institucional pública, incremento del presupuesto en CyT, mejoramiento de los salarios docentes y de la infraestructura; con procesos de *continuidad* con la consolidación de políticas de evaluación y acreditación bajo principios tecnocráticos y productivistas, la institucionalización de lógicas del *New Management* en la gestión pública y la multiplicación de los sistemas de medición de productividad; así como con la expansión del sector privado bajo modalidades tradicionales y nuevas como la *Educación a Distancia* y la presencia cada vez mayor de proveedores extranjeros.

En los últimos años, tuvieron lugar numerosos movimientos pendulares en materia política en la región. Mientras algunos países viven procesos de democratización inéditos, en varios otros se pusieron en marcha procesos de reconstrucción de una hegemonía neoliberal conservadora que remite a los principios reformistas de los años 90, pero con una fuerte incidencia de elementos neoconservadores. En este escenario, las nuevas modalidades de ajuste y reformas de Estado tuvieron también su correlato en el plano educativo, bajo la figura de recortes presupuestarios, desmantelamiento de políticas y programas, desfinanciación y subejecución de presupuesto. Ello vino de la mano de un nuevo impulso de ideas que dieron paso a la reaparición del mercado como organizador de lo social y actualizaron fuertes disputas de sentido con relación al bien educativo. A pesar de ello, en coincidencia con la celebración de los 100 años de la Reforma Universitaria de Córdoba, se reunió la III Conferencia Regional de Educación Superior en Argentina en junio del 2018, cuya declaración final reafirmó el principio que establece el derecho humano universal a la educación superior, así como señaló la amenaza que representa en la actualidad el avance de la mercantilización de la educación y el conocimiento, impulsada por el capital financiero transnacional, incorporando también otras dimensiones relevantes para la democratización como la demanda por la igualdad de género, la reivindicación de la diversidad cultural de nuestra región, entre otras (Socolovsky, 2019).

Esto marca claramente las tensiones presentes en el campo de la política universitaria de cara a la segunda década del nuevo siglo que serán revitalizadas y profundizadas en el marco de las profundas transformaciones que debieron enfrentar las sociedades en general y los sistemas de educación superior en particular ante la pandemia desatada por COVID-19 a comienzo del año 2020.

El reposicionamiento del Estado y el derecho a la ES tuvo un impacto importante en la inversión en el nivel en la región. Como se observa en el Gráfico N°1 sobre el Gasto total en educación superior en relación al PBI, donde se registra un importante aumento en la inversión en América Latina, que pasó de 1,28 % en 2010 a 1,45 % en 2018, lo que se acerca al 1,5 % de los países de la OCDE.

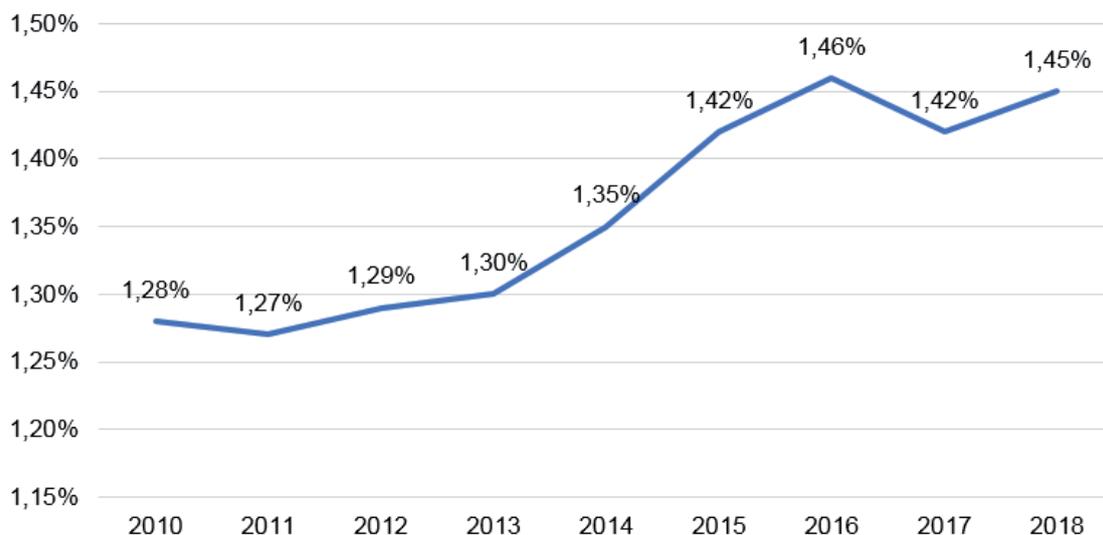


Gráfico 1. Gasto total en ES como porcentaje del PBI. América Latina, 2010-2018. Fuente: Red IndicES, 2022.

En el conjunto del Gasto total, se destaca el incremento del Gasto Público para educación superior para América Latina que pasó de 75 mil millones a 109 mil millones en esos mismos años, como se puede observar en el siguiente gráfico:



Gráfico 2. Gasto público en educación superior (PPC). América Latina, 2010-2017. Fuente: Red IndicES, 2022.

En el Gráfico N°3, se presentan los datos de países para los cuales se tienen datos actualizados. Allí puede observarse que el aumento en el gasto público creció entre el 2010 y 2018, tanto en países con más tradición de lo público (Argentina, México, Bolivia) como en países altamente privatizados (Chile, Brasil, Perú).

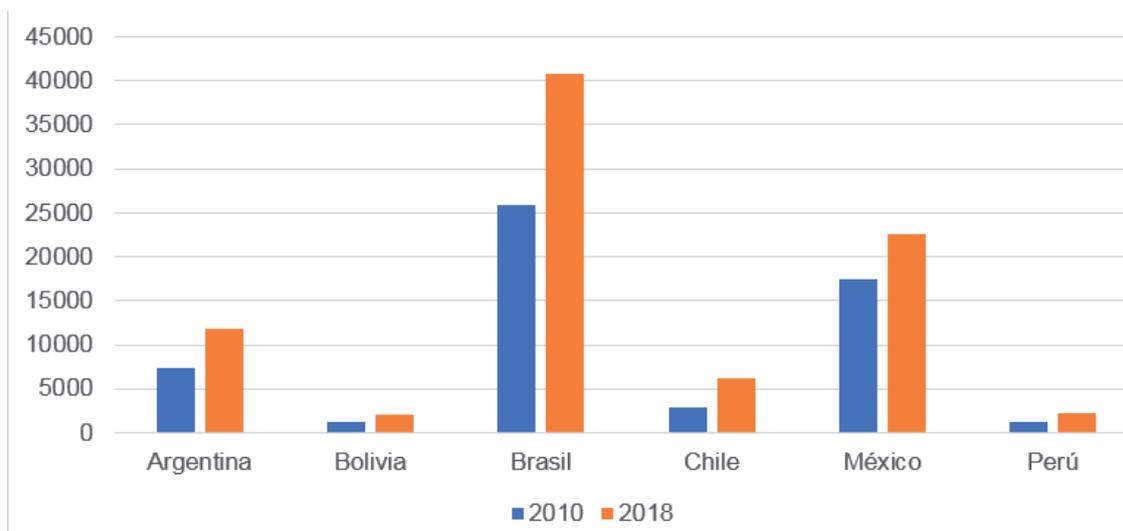


Gráfico 3. Gasto público en ES (PPC) en países seleccionados, 2010-2018. Fuente: Red IndicES, 2022.

3. Nuevos modos de asignación del financiamiento a las universidades en la región: del financiamiento de la oferta al financiamiento de la demanda como estrategia de privatización

Esta situación auspiciosa de incremento del presupuesto público se produce en paralelo a la introducción del *financiamiento a la demanda* como modo de asignación que modifica el *financiamiento a la oferta* que históricamente imperaba en la región, complejizando aún más los esquemas de distribución de los recursos públicos que se instalaron en las décadas pasadas. En el marco de las reformas estructurales de los estados se produjeron fuertes ajustes en los presupuestos que llevaron a las instituciones públicas a diversificar sus fuentes de financiamiento e instalar una lógica de autofinanciamiento. Además, de la mano del *New Public Management* se incorporaron instrumentos de asignación del financiamiento público en base a pautas de racionalidad económica, eficiencia y transparencia, que buscaban a partir de criterios objetivos reemplazar los mecanismos inerciales y de negociación política. Así, se profundizó un camino de alteración del modelo histórico de asignación del presupuesto «en bloque» a las instituciones con la introducción de instrumentos como fórmulas, contratos de asignación específica y contratos -programa (Fanelli, 2019).

El *financiamiento a la demanda*³ fue promovido por los organismos internacionales desde los años 90 e implementado en algunos países en la enseñanza básica, pero es ahora una novedad para el nivel superior. Con el predominio del paradigma de inclusión educativa que se instala como vector en la formulación de las políticas regionales (Chiroleu, 2009), en sistemas altamente privatizados y mercantilizados, supuso que buena parte de los fondos públicos que aumentaron se distribuyeran vía mecanismos que siguen la demanda, en tanto están dirigidos a los estudiantes, principalmente por medio de becas y créditos. Es decir que las becas, aun cuando estén orientadas a facilitar el acceso a la

3 La doctrina neoliberal argumenta que esta modalidad mejora la calidad, en tanto supone que un sistema que otorga autonomía a las instituciones y garantiza la competitividad entre estas para captar la «mejor» matrícula, eleva directamente la calidad de la enseñanza y del sistema.

educación superior -principalmente de los sectores más desfavorecidos- encubren un creciente *financiamiento a la demanda* que implica un consecuente redireccionamiento de fondos públicos hacia instituciones privadas con o sin lucro.

La instalación creciente del financiamiento a la demanda en algunos países se puede observar analizando la composición del gasto público (Gráfico N°4). En casos como Chile y Brasil, se destina una proporción considerable a este último rubro. Ambos son países que han ampliado el acceso a la educación superior vía el sector privado y fueron caracterizados como altamente privatizados, marcando las tendencias en la región con la implementación de un amplio sistema de becas, crediticio y con la política de gratuidad en Chile; o mediante el Fondo de Financiamiento Estudiantil (FIES) y el Programa Universidad para Todos (PROUNI) en Brasil. En estos países aparece con fuerza el nuevo paradigma que se instala como faro para la región.

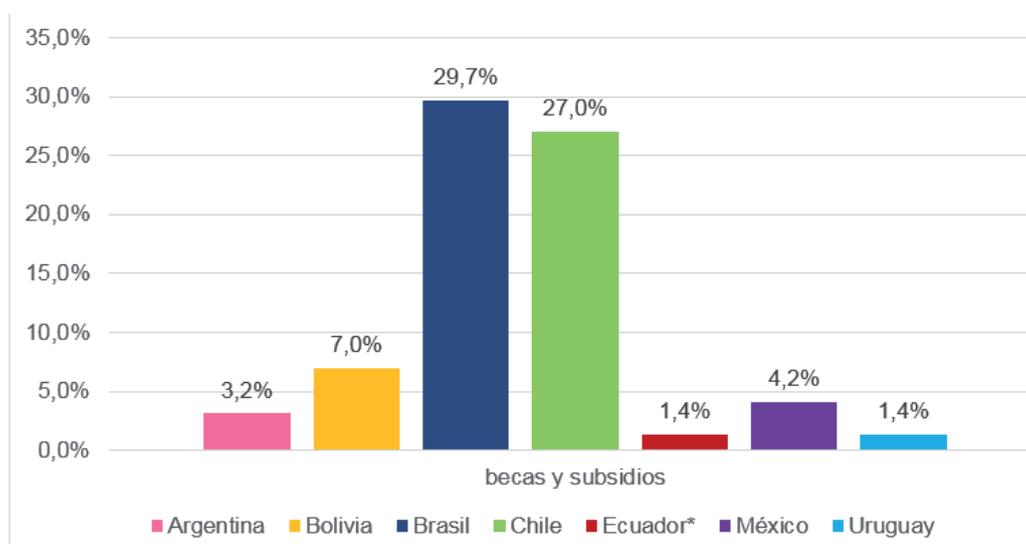


Gráfico 4. Gasto corriente en educación superior en becas y subsidios sobre total del gasto, 2018. Fuente: Red Índices, 2018, con excepción Ecuador: año 2015. Bolivia: Sólo se reporta gasto público.

Y si analizamos el destino de esos fondos se fortalece el argumento de que un financiamiento volcado a la demanda en sistemas altamente privatizados, como la mayoría de la región, consolida el predominio del sector privado. En el Gráfico N°5 que analiza la distribución de becas para carreras de grado por sector en tres países seleccionados, se observa que el destino final de esos fondos es en un muy alto porcentaje el sector privado (OEI, 2019). Casi el total de becas en Brasil y República Dominicana son para estudiantes que cursan sus estudios en universidades privadas y, en el caso de Chile, este porcentaje alcanza el 80 %, aunque se debe considerar que allí la universidad pública también es arancelada.

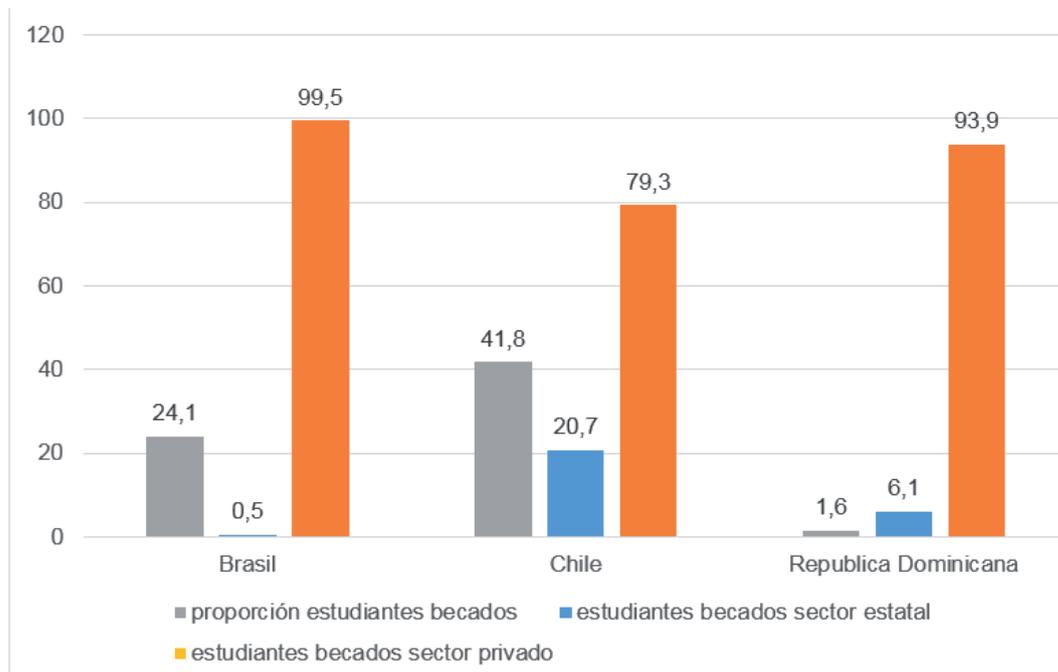


Gráfico 5. Proporción estudiantes becados y distribución por sector de gestión en países seleccionados, América Latina, 2017*. Fuente: Informe OEI, 2019. Nota: *a excepción de Rep. Dominicana, año 2015.

Lo mismo sucede con los sistemas de créditos (Gráfico N°6): Chile se destaca por la proporción de estudiantes de pregrado y grado que reciben créditos educativos y, como sucede en Brasil, la mayor parte se dirigen a estudiantes del sector privado (OEI, 2019).

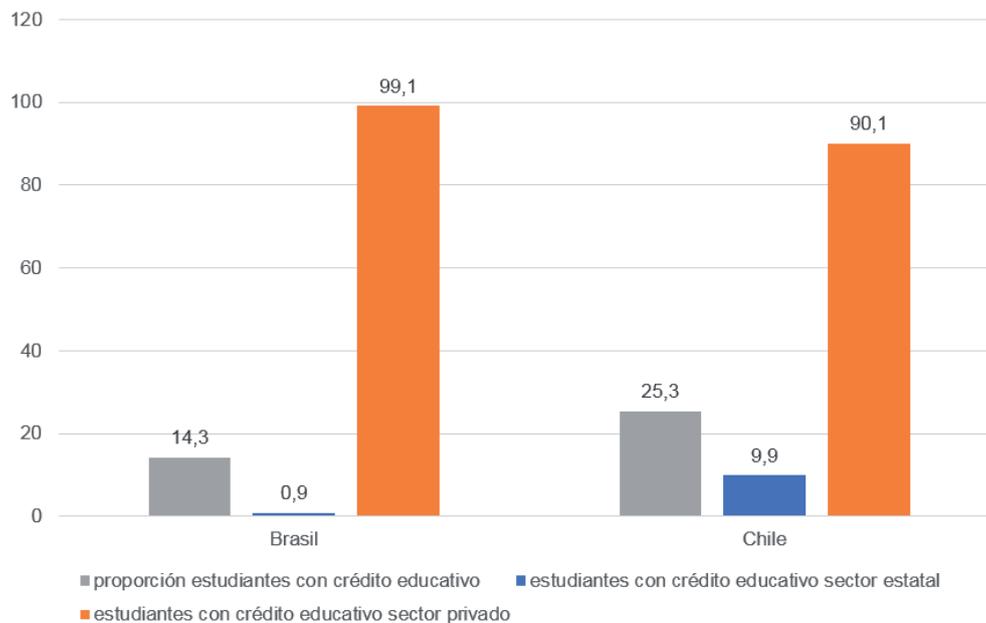


Gráfico 6. Proporción estudiantes con crédito educativo y distribución por sector de gestión en países seleccionados. América Latina, 2017. Fuente: Elaboración propia sobre cuadro del Informe OEI, 2019.

4. La privatización vía financiamiento a la demanda en tres casos nacionales

4.1 Chile

Chile se constituyó tempranamente como el emblema más acabado de un sistema de financiamiento volcado a la demanda. En el contexto de la reforma estructural de la ES que se llevó a cabo bajo el gobierno dictatorial de Augusto Pinochet en la década del 80 y que derivaría en el sistema con mayor grado de privatización de la región, el esquema de financiamiento se convirtió en un pilar fundamental mediante el cual el sistema chileno asume su fuerte impronta privatista y mercantilizadora. En este marco, las transformaciones producidas bajo el paraguas ideológico de la doctrina neoliberal imprimieron un sello distintivo a la configuración del sistema educativo chileno, que asumieron un carácter estructural (Vergler *et al*, 2017) y que pasó a ser mundialmente conocido como el emblema de la implementación del modelo de libre mercado.

En el plano de la ES, ello se cristalizó en tres dimensiones centrales: la fuerte concentración de la matrícula y la oferta institucional en el sector privado (que rondan el 70 % y el 88 % respectivamente), así como la proporción de las fuentes privadas en el gasto total en educación, que ubican a Chile (junto con Corea, Japón e Indonesia) como uno de los países con un SES más privatizado del mundo (Brunner, 2008). Esta estructura del gasto educativo, que supone que del gasto total en educación superior (2,72 % del PBI), alrededor del 54 % proviene del desembolso de los estudiantes y sus familias, representa una característica singular respecto de cómo se organiza el gasto en ES en la región donde tiende a predominar el gasto público (RedÍndices, 2017), pero también comparado con los países de la OCDE, ya que también entre estos, Chile tiene el mayor nivel de gasto privado en ES como porcentaje del PBI y es uno de los que menor gasto público en educación superior realiza (OCDE, 2017). Ello se debe fundamentalmente a los altos niveles arancelarios de las IES (públicas y privadas), que son de los más altos de la OCDE, llegando en algunos casos casi a los 8000 USD anuales (OCDE, 2017), por lo que la gran mayoría de los estudiantes chilenos deben acudir a algún sistema de financiación para solventar sus matrículas.

Así y todo, esta importante participación privada dentro del gasto educativo total del nivel superior ha tendido a morigerarse en los últimos años, de la mano de un fuerte incremento de los fondos públicos para el sector con posterioridad al año 2006, en un contexto de comienzo de un ciclo de fuertes movilizaciones estudiantiles. Ello se expresó en un crecimiento del gasto público en ES como porcentaje del PBI que pasó de 0,93 % en el año 2010 a 1,37 % en el 2017 (RedÍndices, 2018).

Sobre esta base, el esquema de financiamiento de la ES es altamente complejo y diversificado, y se organiza principalmente en base al autofinanciamiento y el financiamiento a la demanda. Ello supone que, del total del gasto público, el 78 % se destina a los denominados beneficios estudiantiles que conforman el esquema de subsidios a la demanda (becas, créditos y gratuidad); el 20 % se destina a los subsidios a la oferta, es decir los fondos destinados directamente a las instituciones educativas, ya sean públicas o privadas, sobre una base mayoritaria de principios competitivos; y el 2 % restante a fondos competitivos específicos.

Dentro del financiamiento a la demanda, cada uno de los instrumentos supone distintos requisitos académicos y de condición económica, y se rigen por principios distintivos,

pero tienen en común que son los estudiantes quienes al elegir la IES direccionan el destino de dichos fondos. Mientras las becas de arancel cubren parte o el total del arancel anual de la carrera, y son recursos entregados directamente a las IES por parte del Ministerio Nacional de Educación (Mineduc); la política de gratuidad, vigente desde el año 2016, se otorga a estudiantes correspondientes al 60 % más vulnerable de la población matriculados en IES adscritas a la Gratuidad, quienes son eximidos de pagar aranceles y matrícula durante la duración formal de su carrera. Por otro lado, el Crédito con Aval Estatal (CAE) data del año 2005 y es otorgado a estudiantes de IES que forman parte del Sistema de Crédito con Garantía Estatal (universidades, IP o CFT) por una institución financiera, actuando el Estado como garante o aval⁴. En un contexto de ampliación de la demanda por ES con un sistema público que conjuga arancelamiento con exigentes requisitos académicos, el sistema crediticio vino a configurar una respuesta a la inclusión de los sectores más desfavorecidos vía el endeudamiento de los estudiantes y sus familias, al mismo tiempo que se convirtió en un nicho de negocios para la banca privada. El punto nodal de este sistema es que, si bien cada uno de estos instrumentos tuvo mayor o menor relevancia y fue sufriendo modificaciones a lo largo del tiempo, se identifica un patrón común que fue la ampliación de los posibles destinatarios e instituciones electivas, por lo que el sector privado fue incrementando su posición como destinatario de los distintos fondos, en un contexto de crecimiento sostenido de la inversión estatal, como lo exponen algunos datos presentados a continuación.

En este sentido, se observa que para el año 2016, la gratuidad se distribuyó en mayor medida entre las instituciones estatales (50,5 %), las becas entre los institutos profesionales que son todos privados (44,8 %), y los créditos entre las universidades privadas (39,1 %) (Memoria beneficios estudiantiles, 2016). Asimismo, si analizamos con mayor detalle el destino de cada fondo, se observa que, en el caso de las becas, a partir del año 2007 comienzan a aumentar de manera exponencial, impulsadas por el fuerte incremento de los fondos destinados a las Becas Bicentenario, vigentes desde los años 90 y hasta el 2017 solo para estudiantes CRUCH, pero también por las becas orientadas a estudiantes del circuito técnico-profesional y privado.

En el caso del CAE, por ejemplo, en el año 2017 las 7 primeras instituciones que reciben financiamiento son privadas, siendo la Universidad Nacional Andrés Bello del grupo Laureate quien se lleva solo ella el 12 % del total (SIES, 2017).

De los datos disponibles sobre la política de gratuidad, aunque la mayor parte de estos recursos se asignan a las universidades estatales, cabe destacar que las tres primeras instituciones que reciben mayor porcentaje de dicho financiamiento son también del sector privado, siendo solo el IP DUOC UC, dependiente de la Pontificia Universidad Católica, el que concentra el 10 % de dicho beneficio.

4.2. República Dominicana

La fisonomía actual del sistema de educación superior dominicano permite postular que es un sistema altamente privatizado, aunque formalmente no está permitido el lucro. Estudian unos 550 mil estudiantes en un sistema conformado por 50 instituciones, de las cuales 32 son universitarias entre las que se destaca -por su tamaño y presencia- la histórica Universidad Autónoma de Santo Domingo con sistema de acceso abierto. El conglomerado institucional se conforma de otras 31 universidades privadas nacionales con tamaños y perfiles institucionales diversos. Cuatro de ellas son grandes, el resto medianas

4 <http://portal.beneficiosestudiantiles.cl/becas-y-creditos/credito-con-garantia-estatal-cae>

y pequeñas, algunas de ellas son las universidades donde se desarrolla investigación y se forma la élite dominicana. La idea de que es un SES altamente privatizado se registran en las dimensiones más clásicas de distribución de la matrícula y las instituciones por sector: el 82 % de la oferta de educación superior y el 94 % de la oferta universitaria está en manos de proveedores privados; el 57 % de la matrícula de educación superior y el 59 % de la matrícula universitaria se concentra en instituciones privadas. La privatización se desarrolló de manera sistemática desde los años 60 con bajos esquemas de regulación que se han institucionalizado recién en este nuevo siglo.

En sintonía con tendencias regionales, en este comienzo de siglo se registra una recuperación del financiamiento para la educación superior dominicana pero también cambios en los mecanismos de financiamiento según el sector de gestión y el tipo de universidad. En 1990 el porcentaje del PIB destinado a educación superior representaba el 0,15 % (Gaméz, 2003), en el año 2004 llegaba a un 0,2 %, y en la segunda década del nuevo siglo registra un aumento sostenido que llega al 0,4 % en el año 2017 (SEESCyT). El presupuesto público destinado a ES en el período 2010-2017, se ha más que duplicado al pasar de 5 mil millones a 13 mil millones:



Gráfico 7. Gasto Público en Educación Superior, República Dominicana, 2010-2017. Fuente: Red IndicES, 2022.

Los fondos públicos son distribuidos entre la Universidad Autónoma de Santo Domingo que durante el período 2011-2015 recibió en promedio un 85 %, el resto es distribuido entre el MESCyT, las otras instituciones públicas de educación superior creadas recientemente y las universidades privadas (Informe CINDA, 2007-2017). Datos más actuales presentados en las Memorias Institucional del MESCyT del año 2019, registran que los montos asignados a este organismo han aumentado: del presupuesto de casi 15mil millones RD\$, el MESCyT tenía asignado el 31 %. De lo ejecutado, el 51 % fue destinado para Transferencias Corrientes al Sector Público y Privado que fue distribuido en un 91 % para Becas y Viajes de Estudios para cubrir pagos de matrícula, manutención y ayuda a estudiantes, tanto a nivel internacional como nacional, y el restante 9 % para la Investigación, Fomento y Desarrollo de la Ciencia y Tecnología.

El programa de Becas Nacionales e Internacionales es implementado por el MESCyT desde el año 2005. Ese año otorgaron 1.904 becas nacionales y 405 internacionales, en el año 2016 las becas nacionales que se otorgaron fueron 8.366 y las internacionales otras 2.457, al año siguiente las becas nacionales fueron muchas menos: 5.535 (Informe General sobre Estadísticas de Educación Superior 2017 y Resumen Histórico 2005-2017, SESCyT). Al analizar la distribución por sector de gestión en el Gráfico N°8, se observa cómo el sector privado es ampliamente beneficiado en tanto recibieron el 45 % en el 2016 y el 36 % al año siguiente de las becas de grado y el 88 % en el 2016 y el 81 % en el 2017 de los estudiantes becados en el posgrado, de los cuales el 100 % de los becados realizaron estudios doctorales en universidades privadas.

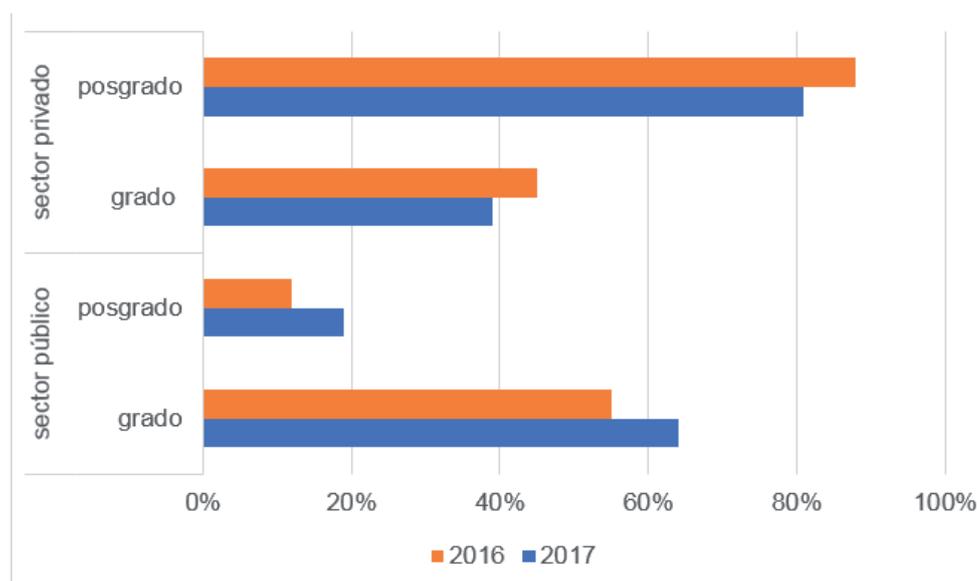


Gráfico 8. Becas por sector y nivel, República Dominicana, 2016-2017. Fuente: Elaboración propia sobre Informe General sobre estadística de ES, 2017. Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología, República Dominicana.

En un contexto de diversidad de mecanismos de distribución del financiamiento público en función de los diferentes tipos de universidades amparados en la Ley sancionada en el año 2001 y actualmente en vigencia, que establece como principio que el Estado Dominicano tendrá la responsabilidad de financiar la educación superior pública y de contribuir al financiamiento de la privada, casi todas las instituciones universitarias privadas han recibido fondos vía becas. Las instituciones que más becados reciben son las pocas universidades de costos medios orientadas a captar matrícula: como la Universidad Tecnológica de Santiago, la Universidad APEC, la Universidad Católica del Cibao Oriental y la Universidad Católica de Santo Domingo. También reciben un número considerable de becarios las universidades de élite que son subsidiadas tradicionalmente por el estado: como la Universidad Nacional Pedro Henríquez Ureña; el Instituto Tecnológico de Santo Domingo, la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra, y la Universidad ISA (Estadísticas del MESCyT, 2017).

Además, en un sistema de educación superior donde la universidad pública es casi gratuita y que ha tenido que aumentar sus fuentes propias, las becas significan para el sector privado aumentar sus fuentes de ingreso vía la captación de estudiantes becados porque el estipendio está destinado a pagar las matrículas. Si bien el número de becas

que se otorgaron representan casi el 2 % de los estudiantes de ES, se ha instado en el debate público el cambio en el modo de distribución del financiamiento público de la ES. Luis Abinader, hoy actual presidente de la República Dominicana e hijo de José Rafael Abinader Wassaf, fundador y rector de la Universidad O&M, una de las universidades privadas más grande, proponía durante su campaña electoral utilizar «unos 3,200 millones de pesos, o sea, el 0.5 del presupuesto, para otorgar becas universitarias a todos los jóvenes que no estén en la Universidad Autónoma de Santo Domingo».

4.3 Perú

El sistema universitario de Perú está conformado por 143 universidades donde estudian casi 1.300.000 estudiantes. Se trata de un sistema de educación superior con un sector público regionalizado y con un amplio sector privado conformado por instituciones con y sin fines de lucro, con calidad centradas en la docencia o en la docencia e investigación, y de muy baja calidad, nacionales e internacionales. Su fisonomía actual hace que se lo pueda definir como un sistema altamente privatizado asociado a la liberación del mercado educativo, producto de las políticas bajo el gobierno de Alberto Fujimori en el año 1996. El análisis de las dimensiones más clásicas de distribución de la matrícula y las instituciones da cuenta de que el 76 % de la matrícula corresponde a las universidades privadas, dentro de la cual el 45 % se concentra en universidades con fines de lucro; mientras que el 64 % de las instituciones son de gestión privada, de las cuales el 36 % son de gestión privada con fines de lucro.

En la misma sintonía regional, se observa para Perú que, en el período 2010-2017, el gasto público dedicado a educación superior en relación al PBI aumentó de 0,45 % a 0,57 %. En particular, se registra un aumento de 5 y 7 puntos en los años 2012 y 2013, que contrarresta la tendencia decreciente de la inversión en educación superior vigente desde los años 80 (Sandoval, 2002). El presupuesto público destinado a ES para el mismo período casi se duplicó como se observa en el siguiente Gráfico:

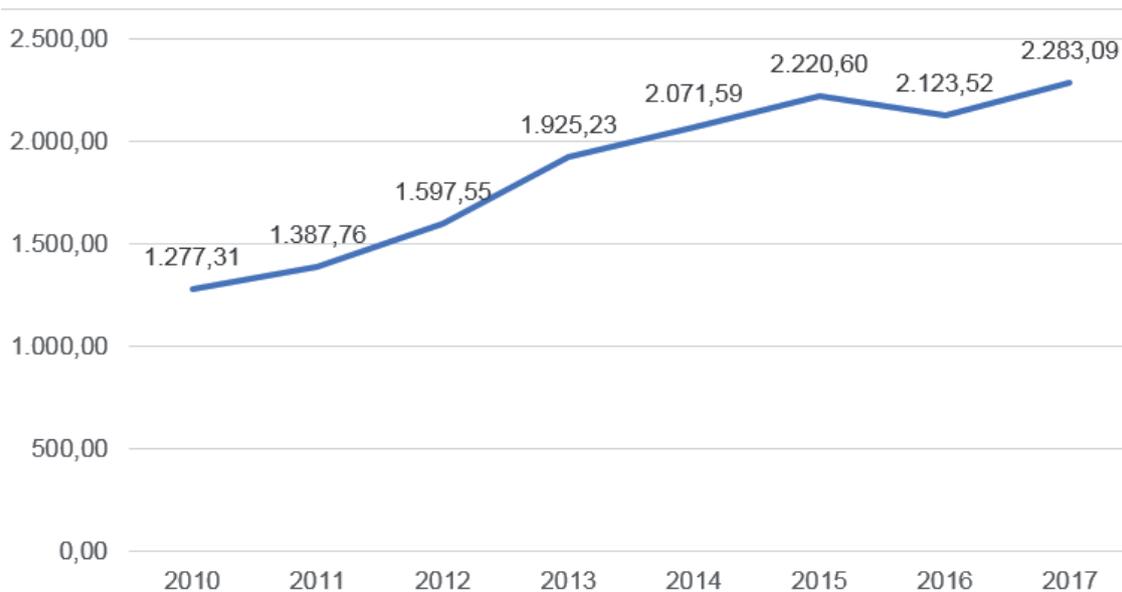


Gráfico 9. Gasto público en educación superior (PPC), Perú, 2010-2017. Fuente: Red IndicES, 2022.

En Perú, hasta mediados de los años 90, las universidades privadas tradicionales recibían financiamiento público vía la oferta. En promedio, los ingresos propios de las universidades privadas entre 1978 y 1986 alcanzaban el 69 % (Grade, 1990). Sin embargo, el financiamiento público a las universidades privadas emerge a través de la modalidad de financiamiento a la demanda, a través del Programa de Beca 18 implementado en 2012 desde la Oficina de Becas y Crédito Educativo (OBEC) del Ministerio de Educación.

Entre el 2012 y el 2019 se otorgaron 118.251 becas financiadas con recursos públicos (Gráfico N°10), pero dicho programa se implementa en un contexto de mercado universitario expandido que se combina con un sistema selectivo en el acceso a las universidades tradicionales públicas y privadas. En este sentido, el acceso restringido genera condiciones para que la absorción de la matrícula se realice a través de las universidades privadas, en particular, por las instituciones con fines de lucro.

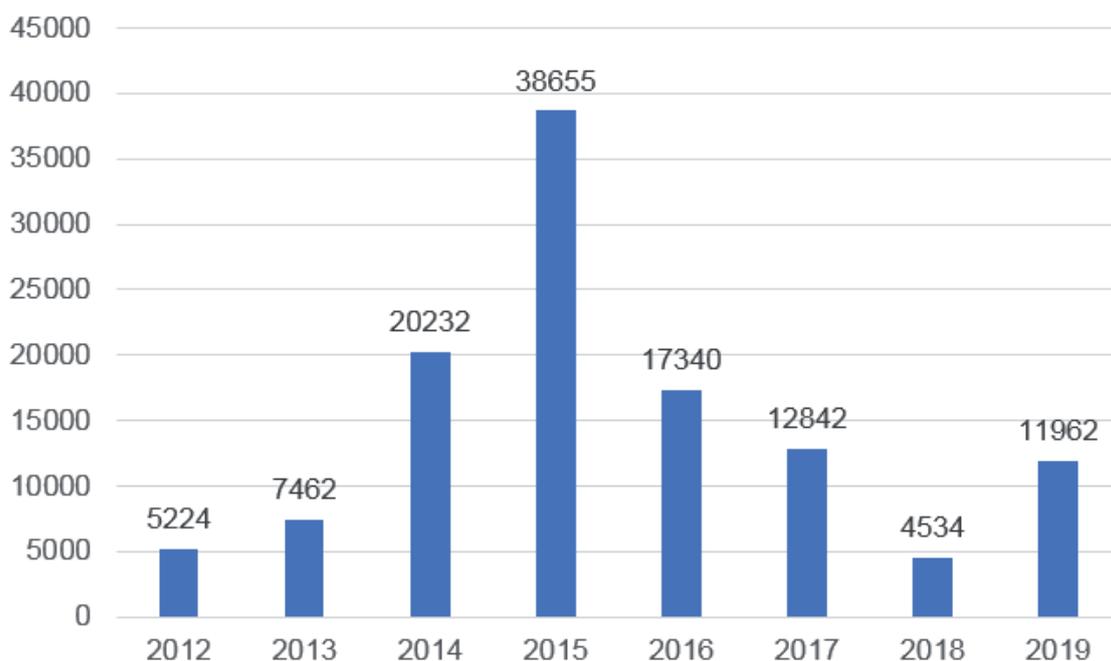


Gráfico 10. Becas PRONABEC, año 2012-2019. Fuente: Memoria Anual 2019 PRONABEC. Ministerio de Educación de Perú.

Las universidades públicas no tenían incentivos para atraer becarios porque no recibían recursos adicionales por su condición gratuita; fue así que las universidades privadas fueron las que recibieron el financiamiento por la cantidad de becarios. La mayoría de los becarios fueron atraídos por universidades con fines de lucro (40 % en 2013, 54 % en 2014) que tienen mecanismos de acceso con baja o nula selectividad y, en un contexto de mercado universitario, «los negocios educativos organizan mejor sus *fuerzas de venta* para atraer a los becarios y elevar sus ganancias» (Tavara, 2019).

En la siguiente tabla es posible observar las universidades que recibieron la mayor cantidad de becarios: cinco de ellas son con fines de lucro, y las otras cinco sin fines de lucro. La Universidad San Ignacio de Loyola es una universidad societaria que recibió el 18,4 % de las becas en el 2016 y 21 % en el 2017.

Tabla 1.

Universidades con mayor número de becarios a nivel nacional. Pregrado.

| Universidad | Privada | 2016 | 2017 |
|--|----------------|-------------|-------------|
| San Ignacio de Loyola | SOCIETARIA | 18,40 % | 21 % |
| Pontificia Universidad Católica del Perú | ASOCIATIVA | 6,60 % | 4,50 % |
| Universidad Peruana Cayetano Heredia | ASOCIATIVA | 6,50 % | 6 % |
| Universidad Científica del Sur | SOCIETARIA | 5,90 % | 8 % |
| Universidad Peruana Unión | ASOCIATIVA | 5,50 % | 6,10 % |
| Universidad Peruana de Cs. Aplicadas | SOCIETARIA | 5,30 % | 4,60 % |
| Universidad de la Amazonia | SOCIETARIA | 5,10 % | 5,60 % |
| Universidad de Piura | ASOCIATIVA | 4,20 % | 4,30 % |
| Universidad Católica Sedes Sapientiae | ASOCIATIVA | 4,10 % | 4,60 % |
| Universidad Continental | SOCIETARIA | 4,00 % | - |
| Universidad Antonio Ruiz de Montoya | ASOCIATIVA | - | 4,80 % |

Fuente: Memoria Anual 2016/2017 PRONABEC.

En cuanto a los Créditos 18, se observa en la siguiente tabla que seis universidades privadas son las beneficiarias de este mecanismo, la mitad son instituciones con lucro y la otra mitad sin fines de lucro tradicionales de élite.

Tabla 2.

Seis universidades con mayor número de créditos 18.

| Universidad | Privada | 2016 | 2017 |
|--|------------|------|---------|
| Pontificia Universidad Católica del Perú | Asociativa | 24 % | 51 % |
| Tecsup Lima | Societaria | 26 % | 5 % |
| Tecsup Trujillo | Societaria | 16 % | 0,20 % |
| Universidad Peruana Cayetano Heredia | Asociativa | 13 % | 17,80 % |
| Universidad de Ingeniería Tecnología | Asociativa | 18 % | 22,50 % |
| Universidad del Pacífico | Societaria | 2 % | 2,50 % |

Fuente: Oficina de Gestión de Crédito Educativo, Informe Anual PRONABEC, 2016/2017.

Ante esta situación se construyó una crítica que cuestiona el destino de los fondos hacia el sector privado, argumentando que aquellos podrían aumentar las plazas en las universidades públicas y contribuir a la mejora de la calidad de la docencia e investigación, en tanto representan alrededor del 20 % del presupuesto de las universidades públicas (Lynch, 2006). Al respecto, desde la Dirección del programa se confirmó que del presupuesto se destina un 90 % para universidades privadas, aunque en el 2017 este monto se redujo a un 60 % y para el año siguiente se esperaba alcanzar el 50/50. La convocatoria PB18 para el año 2019 incorporó ajustes en el programa: solo podrán recibir becarios las universidades licenciadas por la SUNEDU, las becas serían otorgadas previo examen nacional estandarizado, y se otorgará puntaje adicional a los postulantes preseleccionados admitidos en las IES priorizadas. Los ajustes están orientados a identificar el mejor talento para su inserción en las mejores instituciones del país, aunque no se visualizan ajustes en la redistribución del presupuesto público hacia el sector privado, y en los últimos informes anuales no se publican las instituciones que recibieron becarios.

5. El salvataje financiero al sector privado: discursos y acciones como formas de profundización de la privatización de la ES en contexto de pandemia

La situación de pandemia por Covid-19 implicó para muchos países de la región la profundización de las dificultades económicas preexistentes y sus efectos sobre una estructura social que se sumaron a la desigualdad histórica imperante. En este contexto de restricciones, el Estado implementó una serie de acciones frente a la pérdida de matrícula en el nivel universitario. En países como República Dominicana el abandono superó el 13 %, alcanzando entre un 35 % y 40 % en las universidades privadas, y con un registro de 70 % de bajas en los procesos de admisión⁵; mientras que en Perú el abandono rondó un 18 % en el sistema en su conjunto y, en las universidades privadas, alcanzó el 30 % (Benavides Abanto, 2020).

Esta situación conllevó implicancias en términos de pérdida de derechos al acceso, permanencia y egreso de la ES poniendo en cuestión los avances logrados en las últimas décadas en términos de democratización en el acceso al conocimiento. Pero en sistemas altamente privatizados y mercantilizados donde el funcionamiento institucional depende del cobro de matrícula a los estudiantes, supuso también un problema financiero. Las instituciones se enfrentaron a la dificultad para sostener el empleo de la mayoría del personal administrativo y académico, impulsar acciones necesarias para la continuidad de la enseñanza de manera virtual, además de implementar medidas orientadas al bienestar de los estudiantes. Esta situación complicó especialmente el funcionamiento de las universidades privadas que dependen del cobro de una matrícula; pero también de varias universidades públicas, donde el cobro total o parcial conforma una porción significativa del presupuesto universitario, y que debieron afrontar un problema similar ante la interrupción del pago del arancel. En algunos países esta situación afectó a casi toda la oferta institucional en tanto el sector privado representa porcentajes muy altos de la misma. De allí que, en este escenario, los sistemas universitarios altamente privatizados y mercantilizados fueron puestos en jaque.

En este contexto, se registra la emergencia de un discurso sobre la «vulnerabilidad financiera de los sistemas de educación superior» y la necesidad de elaborar estrategias de financiación sostenibles que implican la movilización de recursos públicos hacia el sector privado para proteger los progresos en términos de acceso a la educación superior del último decenio. Estas medidas suponen una profundización de la tendencia de privatización presente en la región que transfiere fondos públicos a instituciones privadas vía subsidios a la demanda con el otorgamiento de becas y créditos estudiantiles bajo el discurso de la inclusión educativa.

Esta dinámica es promovida por los organismos internacionales. Por ejemplo, el Banco Interamericano de Desarrollo, sugería, entre otras recomendaciones: «... establecer un programa de subsidio o financiamiento de la demanda para mantener, en la medida de lo posible, la matrícula actual en el sector privado» (Banco Interamericano de Desarrollo [BID], 2020, p. 26). En particular, para la ES, planteaba: a) Establecer o fortalecer los fondos de crédito estudiantil, que incluya subsidios para estudiantes que

5 En las universidades privadas hay una deserción entre un 35 % y 40 % por el COVID-19. (14 de septiembre de 2020). Noticias Sin. Recuperado de: <https://noticiassin.com/en-las-universidades-privadas-hay-una-desercion-entre-un-35-y-40-por-el-covid-19/>

asisten a entidades de educación media superior y terciaria...; b) Establecer un fondo de apoyo durante la crisis para instituciones educativas privadas (...) para minimizar la disrupción en la prestación del servicio educativo privado (BID, 2020).

Por su parte, la UNESCO-IESALC, entre las estrategias y medidas recomendadas, sostenía que «...una parte importante de los recursos deberán ir destinados a las IES, que habrán acusado los efectos de la pérdida de aranceles, y otra parte sustancial al apoyo financiero a los estudiantes más vulnerables, independientemente del sector, público o privado, en el que estén matriculados» (Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe - Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, 2020, p. 37).

Ante esta situación se articulan discursos en defensa de los intereses del sector privado en el marco de una retórica de la educación superior como bien público. Por ejemplo, una de las redes que expresan intereses del sector a nivel regional como la REALCUP (Red de Asociaciones Latinoamericanas y Caribeñas de Universidades Privadas) convocó a reuniones extraordinarias para tratar temas como la adaptación de las universidades a la modalidad virtual y las limitaciones de recaudación por la discontinuidad de las actividades académicas de los estudiantes y consiguientes presiones asociadas a recortes de aranceles. En uno de los webinar realizados por esta entidad, se puso a consideración la crisis financiera instalando así la preocupación por los efectos en las universidades y la necesidad de que los gobiernos implementen becas y financiamiento para evitar que millones de universitarios dejen sus estudios en la región (Ostoja, 2020). En algunos países bajo estudio, se registraron también estas demandas. Por ejemplo, las asociaciones de rectores de República Dominicana (ADOU y ADRU), informaron en un comunicado que las «IES dominicanas, con una población estudiantil que sobrepasa los 600 mil estudiantes y más de 40,000 empleados, tienen como fuente principal de ingreso para su sostenimiento el aporte económico de la matrícula de sus estudiantes. La situación actual, que afecta igualmente a los estudiantes, ha sido enfrentada en otros países con la intervención de la ayuda gubernamental. Tal es el caso de Colombia, donde el Estado ha absorbido parte del costo de la matrícula estudiantil, así como el de los estadounidenses, que han dispuesto una ayuda fiscal de 14.2 billones de dólares destinados para la educación superior. Respecto al Estado dominicano, estamos a la espera de medidas similares a las expuestas».⁶

Las respuestas a este pronunciado desfinanciamiento del nivel se presentan entonces como uno de los ejes de los principales temas que hemos identificado en el contexto de COVID-19 que profundizan las tendencias de privatización de los SES, donde el Estado tiene un rol activo para que el mercado universitario siga funcionando. Para mayo del 2020 en un informe de IESALC se señalaba que Chile era el único país de la región que hasta ese momento había tomado disposiciones financieras. La emergencia de esta cuestión en Chile, que cuenta con los niveles más altos de privatización, anticipó lo que se convertiría en uno de los principales problemas de gran parte de los SES en toda la región, no solo para el sector privado sino también para el sector público arancelado.

A partir del relevamiento realizado, se observó que las políticas gubernamentales, así como diferentes propuestas en discusión, se dirigieron en algunos casos a atender la oferta tanto de universidades públicas como privadas: en Perú, se brindó asistencia a las instituciones privadas a través de distintos mecanismos como el otorgamiento de

6 Asociación Dominicana de Rectores de Universidades. (3 de abril de 2020). *Comunicado a la Comunidad Universitaria Dominicana y al Público en General*. Recuperado en: <http://adru.org/2020/04/>

prestamos con aval estatal al que incluso accedieron instituciones sin licenciamiento (Pérez, 2020); en República Dominicana, se inyectó presupuesto en la principal universidad pública para fortalecer su plataforma digital y adquirir licencias de cara a los retos de las clases virtuales⁷; y en Chile, se reorientaron recursos públicos para el fortalecimiento de las universidades estatales (del orden de 40,000 millones de pesos) en pos de promover la creación de una red estatal de educación a distancia y favorecer proyectos de innovación educativa (UNESCO-IESALC, 2020) y se destinaron \$9.000 millones hacia instituciones privadas para fondos concursables, con prioridad para aquellos que propusieran mejoras o desarrollos de proyectos de formación virtual.⁸

Por otro lado, se implementaron instrumentos de contención orientados a la demanda que se desarrollan a continuación haciendo foco en los tres países bajo estudio:

En Chile, como respuesta a la negativa de avanzar con la suspensión de los aranceles y el pago de cuotas del Crédito con Aval de Estado (CAE) como proponían algunos sectores políticos, el Estado fiscalizó la prestación de servicios educacionales en cuanto continuidad, equivalencia con la propuesta académica original y existencia de medidas que asegurasen condiciones de conectividad y acceso para cursar los estudios bajo esta modalidad transitoria. Este proceso estuvo a cargo de la Superintendencia de ES mediante el «Plan Especial de Fiscalización de las medidas adoptadas por las Instituciones de Educación Superior, en el contexto de la emergencia sanitaria producida por el Covid-19». Más específicamente, dentro de las medidas orientadas a financiar la demanda, en un primer momento se dictaminó que ningún estudiante pudiera perder los denominados beneficios estudiantiles (gratuidad, becas, créditos) y a medida que avanzaba el año se implementaron acciones de apoyo a los futuros ingresantes para las pruebas de admisión al nivel superior, liberando de su pago a gran parte del conjunto estudiantil. Por último, la Comisión Ingresos, que es la que administra el sistema de créditos de ES en el país, tomó medidas administrativas para ayudar a deudores que se encontraran cesantes o que se hubieran acogido a la ley de protección del empleo, lo que permitió que 37 mil estudiantes accedieran a la rebaja de su cuota y que 17 mil reprogramaran su deuda con la rebaja de la tasa de la cuota.

En el caso de Perú, la principal medida de apoyo financiero para dar continuidad educativa a los estudiantes del nivel afectados directa o indirectamente por la emergencia sanitaria, fue mediante distintos tipos de becas otorgadas por el Ministerio de Educación (Minedu) a través del Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo (Pronabec). Entre estas se destacan 8.000 Becas de Permanencia destinadas a las universidades públicas y 24.000 Becas de Continuidad de estudios dirigidas a estudiantes con alto rendimiento académico y condiciones de pobreza que cursaran estudios superiores en universidades privadas licenciadas y en institutos pedagógicos o tecnológicos, públicos y privados. El beneficio cubría gastos de matrícula, pensión académica y alimentación. Como se observa en el caso del país andino, hubo un importante apoyo financiero dirigido a la demanda con el objetivo de dar sostenibilidad a todo el sistema que cuadruplicó las becas respecto de tiempos previos a la pandemia,⁹ lo que muestra la consolidación de esa política ya

7 El COVID-19 ha sacado de las universidades a más de 80 mil estudiantes. (30 de septiembre de 2020). *La UNIRD*. Recuperado de: <https://launi.com.do/el-covid-19-ha-sacado-de-las-universidades-a-mas-de-80-mil-estudiantes/>

8 Ministerio de Educación Gobierno de Chile. (14 de mayo de 2020) *Apoyos del Mineduc durante la pandemia del Covid-19*. Recuperado de: <https://www.mineduc.cl/apoyos-del-mineduc-durante-la-pandemia-del-covid-19/>.

9 Ministerio de Educación (11 de agosto de 2020). Primer ministro Martos: «El gobierno ha redoblado

existente en Perú. A lo que también se sumó el otorgamiento de 10.000 créditos educativos, 20 veces más que en el 2018, denominados Crédito Continuidad, con la finalidad de que más jóvenes pudieran continuar y culminar sus estudios universitarios.¹⁰

En el caso de República Dominicana se avanzó con medidas tendientes a sostener a los estudiantes en el sistema a partir de, por un lado, exonerar las deudas de matrículas generadas de enero a abril de 2020¹¹ y, por otro, la creación del programa «Bono Estudio Contigo» (BEC) destinado a estudiantes próximos a finalizar una licenciatura, carrera técnica o maestría en una de las universidades privadas del país y que, recientemente hubieren optado por no reinscribirse por la crisis económica. En este sentido, el jefe de Estado afirmó¹² el compromiso del Gobierno a no dejar atrás a ningún dominicano y dominicana afectado por la pandemia del COVID-19 y señaló: «Ni lo dejamos atrás, ni dejaremos que se hipoteque su futuro». La iniciativa contó con el respaldo y participación de la Asociación Dominicana de Rectores de Universidades (ADRU), Sistema Único de Beneficiarios (SIUBEN), Progresando con Solidaridad (PROSOLI) y la Asociación Dominicana de Universidades (ADOU), quienes también financiaron hasta RD\$1,500 pesos a los estudiantes beneficiados del BEC. Este programa tuvo su primera etapa con una inversión de unos RD\$200 millones de pesos mensuales, y su intención era favorecer durante cada cuatrimestre a 33 mil estudiantes, identificados como vulnerables, los que representan un 42 % de los que se encontraban en esa situación, subsidiando así el cursado del semestre de forma total o parcial.¹³

6. En clave de discusión: la equiparación entre lo público y lo privado como forma de privatización de la universidad en América Latina

Aun cuando a nivel regional se presenta de manera incipiente, y solo con mayor desarrollo en unos pocos países, el financiamiento a la demanda aparece de manera creciente como una posible respuesta al desafío de asignar recursos en un contexto de búsqueda de garantía del derecho a la ES. Sin embargo, en sistemas altamente privatizados implica necesariamente reforzar procesos de privatización y mercantilización, en tanto los recursos estatales se dirigen hacia las instituciones del sector privado, al mismo tiempo que el conjunto de los sistemas tienden a desarrollar estrategias competitivas por la captación de los mismos.

su apuesta por las universidades públicas durante la emergencia». Plataforma digital única del gobierno peruano. Recuperado de: <https://www.gob.pe/institucion/minedu/noticias/287376-primer-ministro-martos-el-gobierno-ha-redoblado-su-apuesta-por-las-universidades-publicas-durante-la-emergencia>

10 Ministerio de Educación (30 de junio 2020). *Todas las universidades públicas migrarán este año al sistema de educación virtual. Plataforma digital única del gobierno peruano.* <https://www.gob.pe/institucion/minedu/noticias/189379-todas-las-universidades-publicas-migraran-este-ano-al-sistema-de-educacion-virtual>

11 [12]ITSC exonera deudas a sus estudiantes para inscripción del cuatrimestre mayo-agosto (13 de mayo de 2020). *Diario Libre*. Recuperado de: <https://www.diariolibre.com/actualidad/educacion/itsc-exonera-deudas-a-sus-estudiantes-para-inscripcion-del-cuatrimetre-mayo-agosto-FD18824537#:~:text=El%20Instituto%20T%C3%A9cnico%20Superior%20Comunitario,la%20pandemia%20del%20COVID%2D19>

12 Gobierno financiará carreras universitarias para estudiantes de escasos recursos. (28 de Septiembre 2020). *El Caribe*. Recuperado de: <https://www.elcaribe.com.do/destacado/gobierno-financiara-carreras-universitarias-estudiantes-de-escasos-recursos/>

13 El COVID-19 ha sacado de las universidades a más de 80 mil estudiantes. (30 septiembre 2020). UNI RD. Recuperado de: <https://launi.com.do/el-covid-19-ha-sacado-de-las-universidades-a-mas-de-80-mil-estudiantes/>

En este punto queremos señalar particularmente la existencia de una nueva forma de privatización que tiende a *equiparar lo público y lo privado* y que aparece como una de las vías mediante la cual se refuerza la IEG en la región.

Esta tendencia contiene una dimensión material y una simbólica, y se expresa en diversos instrumentos normativos y dispositivos de regulación, así como en discursos legitimadores y sentidos que otorgan los actores. La dimensión simbólica se vincula con el hecho de dar igual tratamiento a instituciones públicas y privadas, equiparando los intereses de unas y otras, e invisibilizando que las últimas responden a intereses particulares debilitando con ello otros contenidos políticos respecto de qué se entiende por lo público. La dimensión material, se vincula con las lógicas y los canales de distribución de los recursos públicos. Se ha identificado el modo en que ese límite entre público y privado en el flujo de los fondos públicos comenzó a hacerse cada vez más poroso hasta llegar -en algunos casos- al borramiento de las fronteras entre ambos sectores, lo que en este artículo se puede ver principalmente en materia de las políticas de becas y créditos estudiantiles, y con lo sucedido en contexto de pandemia.

Ahora bien, hay un elemento insoslayable respecto de las fuerzas que impulsan estas tendencias en la región. En un contexto de creciente regulación estatal sobre las instituciones privadas que prima desde el cambio de siglo de la mano del incremento de presupuesto y la consolidación de sistemas de licenciamiento y aseguramiento de la calidad, se observa la construcción de una demanda orientada desde los sectores privados hacia los diferentes gobiernos de la región, reforzada a su vez por la articulación de redes nacionales y regionales que las vehiculizan y un fuerte rol de los organismos internacionales promoviendo políticas públicas hacia el sector. Lo que quedó más explícito en el contexto de pandemia cuando la imbricación de esa comunidad de intereses quedó al desnudo interpelando a los estados y promoviendo un «salvataje financiero» para el sector privado.

Se desprende entonces de este análisis que, aun cuando la información es escasa y se cuenta con pocos datos para el conjunto de la región y desagregados por países, hay elementos que traslucen ciertas tendencias a fortalecer esquemas de financiamiento volcados a la demanda. Esto es, en un contexto en el que se define a la educación superior como un bien público y un derecho, se incrementan y consolidan esquemas de financiamiento centrados en el otorgamiento de becas y créditos estudiantiles. Lo cual potencia la *mercantilización*, en tanto el financiamiento «sigue» las elecciones individuales de los estudiantes en un contexto de mercado o pseudo-mercado, propiciando lógicas competitivas entre las instituciones por la asignación de dichos recursos, así como una puja por hacerse acreedores de las transferencias del financiamiento público para el sector. Y supone una forma de *privatización*, en tanto el creciente financiamiento público se dirige en gran parte, mediante el borramiento de las fronteras, a instituciones y agencias privadas, propiciando la rentabilidad del sector.

En síntesis, se observa que, a pesar de que siguen primando esquemas de financiamiento con fuerte preeminencia del financiamiento a la oferta, se instala como tendencia regional una lógica de financiamiento a la demanda, al mismo tiempo que se postulan los sistemas más privatizados como Chile y Brasil como modelos a seguir. Esto indica que el aumento del presupuesto público vigente hasta al menos el final del periodo, no ha puesto en cuestión la lógica de distribución imperante desde los años 90, orientada por las reformas propuestas por el Nuevo Gerenciamiento Público. En este sentido, se observa que el aumento de la inversión en el sector público, si bien tuvo efectos contundentes en la

ampliación de la matrícula y el acceso a la ES en la región, no logra neutralizar las diferentes dimensiones de los procesos de privatización y mercantilización, al mismo tiempo que se amplifica y consolida la IEG con un fuerte rol del estado en dichos procesos.

7. Referencias

- Banco Interamericano de Desarrollo (2020). *La educación en tiempos de coronavirus. Los sistemas educativos de América Latina y el Caribe ante el Covid-19*. <http://dx.doi.org/10.18235/0002337>
- Banco Mundial (2020). *Covid-19: impacto en la educación y respuestas de política pública*. <https://www.bancomundial.org/es/topic/education/publication/the-covid19-pandemic-shocks-to-education-and-policy-responses>
- Benavides Abanto, M. (2020). *Educación universitaria y políticas públicas: propuestas en desarrollo y desafíos que conlleva la pandemia por covid-19 en Argentina y Perú* [Webinar]. REALCUP. <http://realcup.org/sobre-realcup/educacion-universitaria-y-politicas-publicas-propuestas-en-desarrollo-y-desafios-que-conlleva-la-pandemia-por-covid-19-en-argentina-y-peru-2/>
- Brunner, J.J. (2008). El sistema de educación superior en Chile: un enfoque de economía política comparada. *Avaliação*, 13(2), 451-486.
- Brunner, J.J. y Uribe, D. (2007). *Mercados universitarios: el nuevo escenario de la educación superior*. Santiago de Chile: CINDA / Universia.
- Chiroleu, A. (2009). La inclusión en la educación superior como política pública: tres experiencias en América Latina. *Revista Iberoamericana de Educación*, 48(5), 1-15. <https://doi.org/10.35362/rie4852153>
- Del Valle, D. (2018). La Universidad como derecho en el marco de las tendencias de la educación superior en la región en Del Valle, D. y Suasnábar, C. (coord.) *Política y tendencias de la educación superior en la región a 10 años de la CRES 2008. Aportes para pensar la Universidad Latinoamericana* (pp. 37-56). IEC/CONADU-CLACSO-UNA.
- Departamento de Financiamiento Estudiantil (2016) *Beneficios estudiantiles. Memoria Financiamiento estudiantil*. https://portal.beneficiosestudiantiles.cl/sites/default/files/-_memoria_beneficios_estudiantiles_2016_-_cap_1.pdf
- Forni, P. (2010). Los estudios de caso: Orígenes, cuestiones de diseño y sus aportes a la teoría social. *Miríada. Investigación en Ciencias Sociales*, (5), 61-80.
- Gaméz S. (2003). Financiamiento de la Educación Superior en República Dominicana, SEESCyT-UNESCO/IESALC.
- García de Fanelli, A. (2019). El financiamiento de la educación superior en América Latina: tendencias e instrumentos de financiamiento. *Propuesta Educativa*, 28(52), 111-126.

- Grupo de Análisis para el Desarrollo. GRADE (1990). *Educación superior en el Perú: Datos para el análisis*. Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología (2017) Informe General sobre Estadística de Educación Superior 2017, República Dominicana.
- Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe - Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (2020) *Covid 19 y Educación Superior. De los efectos inmediatos al día después. Análisis de impactos, respuestas políticas y recomendaciones*. <https://www.iesalc.unesco.org/wp-content/uploads/2020/05/COVID-19-ES-130520.pdf>
- Lynch, N. (2006). *Los últimos de la clase. Aliados, adversarios y enemigos de la reforma educativa en el Perú*. Perú: Fondo Editorial/ Unidad de Posgrado de la Facultad de Ciencias Sociales, UNMSM.
- Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (2019). *Informe Panorama de la Educación Superior en Iberoamérica*.
- Ostoja, J. M. (2020). *Educación universitaria y políticas públicas”: propuestas en desarrollo y desafíos que conlleva la pandemia por covid-19 en Argentina y Perú*. REALCUP. <http://realcup.org/sobre-realcup/educacion-universitaria-y-politicas-publicas-propuestas-en-desarrollo-y-desafios-que-conlleva-la-pandemia-por-covid-19-en-argentina-y-peru-2/>
- Red Iberoamericana de Indicadores de Educación Superior (RedindicES). <http://www.redindices.org/>
- Rodríguez Gómez, R. (2010). Privatización de la educación superior: teoría y práctica. *Campus Milenio*, 367.
- Sandoval López, P. (2002). *Modernización, democracia y violencia política en las universidades peruanas (1950-1995)*. CLACSO.
- Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina - Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Siteal-UNESCO). <https://siteal.iiep.unesco.org/>
- Socolovsky, Y. (2019). Un Centenario en disputa: balance provisorio de la CRES 2018. *Revista Pensamiento Universitario*, (18).
- Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria. Sunedu (2018). Informe Bianual de la realidad universitaria peruana.
- Tavara, J. (2019). Sombras y Luces de Beca 18. *Qué Hacer*, 3.
- Verger, A. (2013). Políticas de Mercado, Estado y Universidad: Hacia una conceptualización y explicación del fenómeno de la mercantilización de la educación Superior. *Revista de Educación*, (360), 268-291. <https://doi.org/10.4438/1988-592X-RE-2011-360-111>
- Verger, A.; Moschetti, M.; Fontdevila, C. (2017). *La privatización educativa en América Latina: Una cartografía de políticas, tendencias y trayectorias*. Universitat Autònoma de Barcelona /IE.

13



Pandemia en Argentina: EdTech y cambios en el trabajo docente

Pandemic in Argentina: EdTech and changes in the teaching profession

**Lucila Dughera*;
Fernando Raúl Alfredo Bordignon ****

DOI: 10.5944/reec.42.2023.33170

Recibido: **22 de julio de 2022**

Aceptado: **22 de noviembre de 2022**

* LUCILA DUGHERA: Investigadora Asistente del CONICET. Doctora en Ciencias Sociales (FLACSO), Magíster en Ciencia, Tecnología y Sociedad (UNQ) y Licenciada en Sociología (UBA). Docente de grado en la Facultad de Cs. Sociales (UBA). **Datos de contacto:** e-mail: luciladughera@e-tcs.org. ORCID <https://orcid.org/0000-0002-3937-585X>

*** FERNANDO RAÚL ALFREDO BORDIGNON: Profesor Adjunto (UNLu) y Profesor Asociado (UNIFE). Licenciado en Sistemas de información (UNLu), Magíster en Redes de Datos (UNLP) y Doctor en Educación, Universidad Nacional a Distancia de España. **Datos de contacto:** e-mail: fernando_bordignon@unife.edu.ar. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0692-6851>

Resumen

La educación distribuida de emergencia que la pandemia de COVID -19 impuso en los hogares, amplificó y acentuó el uso de tecnologías digitales en el ejercicio del trabajo docente, específicamente a partir de la producción de bienes informacionales y el uso de plataformas. En este contexto, distintas corporaciones del sector informacional incrementaron sus negocios al proveer software y servicios informáticos a los sistemas educativos. Dicho estado de situación trajo aparejado una serie de cambios en el trabajo docente que van mucho más allá de cuestiones didácticas. A los efectos de explorar las potenciales transformaciones en la labor docente, realizamos un trabajo de campo consistente en una encuesta a maestros y profesores argentinos (muestra autoseleccionada de 205 casos), que ampliamos con datos provenientes de fuentes secundarias y una investigación anterior. De manera central, se indagó acerca de: a) producción de recursos educativos en pandemia, tipos y tiempo insumido, b) reconocimientos por la labor realizada y c) percepción de cambios en el trabajo docente. Del análisis de los testimonios se evidencia, en primer lugar, que la pandemia condujo a que gran parte de los docentes se conviertan en trabajadores informacionales a partir de la producción de bienes digitales, el uso de plataformas para la mediación pedagógica y la automatización de ciertas tareas. Esta transformación se configura en diálogo estrecho con una serie de cambios en el trabajo docente: tiempo de trabajo, gestión del aula y malestar en la salud. La discusión que aquí planteamos consiste en advertir, por un lado, que resulta impreciso y limitado referir únicamente a digitalización en el mundo del trabajo y, por otro lado, que las tendencias ya identificadas en diferentes ámbitos laborales -informacionalización, plataformización y automatización- requieren ser interpretadas a la luz del trabajo docente en pandemia.

Palabras clave: Pandemia COVID-19; Argentina; informacionalización; plataformización; cambios en el trabajo docente; EdTech.

Abstract

The emergency distributed education that the COVID-19 pandemic imposed on households amplified and accentuated the use of digital technologies in the teaching profession, specifically through the production of informational goods and the use of platforms. In this context, different corporations in the information sector increased their business by providing software and computer services to educational systems. This situation brought about a series of changes in the work of teachers that go far beyond didactic issues. In order to explore the potential changes in teachers' work, we conducted fieldwork consisting of a survey of Argentine teachers and professors (a self-selected sample of 205 cases), which we expanded with data from secondary sources and previous research. In a central way, we inquired about: a) production of educational resources in pandemics, types and time production, b) recognition for the work done and c) perception of changes in the teaching work. From the analysis of the testimonies, it is evident, firstly, that the pandemic has led most teachers to become information workers through the production of digital goods, the use of platforms for pedagogical mediation and the automation of certain tasks. This transformation has brought about a series of changes in teachers' work: working time, classroom management and health discomfort. The discussion we raise here consists of warning, on the one hand, that it is imprecise and limited to refer only to digitalization in the world of work and, on the other hand, that the trends already identified in different work environments -informationalization, platformization, automation- need to be interpreted in the light of the teaching work pandemic.

Keywords: Pandemic COVID-19; Argentina; informationalization; platformization; changes in the teaching profession; EdTech

*Anche se attraverso il bosco
Con l'aiuto del buon Dio
Stando sempre attenta al lupo
- Lucio Dalla*

1. Introducción

La incorporación de tecnologías digitales a los sistemas educativos se enmarca y dialoga ampliamente con la expansión de la industria educativa global -en adelante IEG- (Tooley, 1999; Verger, *et al.*, 2016). Esta, a partir del área de negocios EdTech, rama de la IEG que se encarga de este tipo de tecnologías aplicadas a la educación, viene desplegando un conjunto de estrategias y discursos en los que las soluciones tecnológicas se presentan como «salvadoras» del amplio abanico de problemas en los que las instituciones educativas, junto con sus actores, se hallan involucrados. Si bien tanto la IEG como la EdTech son pretéritas a la pandemia de COVID-19, durante dicho período, han tenido un crecimiento cuantitativo y cualitativo. Así, las propuestas que se desplegaron, además de traer aparejadas potenciales transformaciones en los procesos de enseñanza y de aprendizaje, incidieron directamente en la labor docente.

Específicamente, durante el aislamiento de COVID-19, el área EdTech fue altamente demandada. Más aún, las empresas del sector recibieron importantes aportes de capital para satisfacer los requerimientos educativos y, a la vez, colocaron sus productos con bajas barreras de análisis por parte tanto de los estados como de las instituciones. De esta manera, la empresa privada tecnológica «avanzó» sobre cuestiones medulares de los sistemas educativos, provocando cambios que requieren ser explorados a la luz de diversas fuentes. Una de dichas cuestiones es el trabajo docente o, más precisamente, las condiciones y las formas de organización del quehacer pedagógico mediado por tecnologías digitales e Internet. Así, el objetivo de este escrito consiste en identificar los potenciales cambios en la labor docente a partir del crecimiento del sector EdTech, sobre todo a partir del uso intensivo de dichas tecnologías digitales. Más aún, en este escrito, nos proponemos explorar el quehacer docente en Argentina a la luz de las tendencias más amplias -informatización, plataformización y automatización- que enmarcan al trabajo en el paradigma informacional (Zuckerfeld, 2020).

El presente escrito se organiza de la siguiente manera. En un primer apartado presentamos el contexto donde se desarrolla la industria global educativa, en particular su área de negocios denominada tecnología educativa, junto con su correspondiente impacto en la educación formal. Luego, en un segundo apartado, presentamos las tendencias del trabajo -informatización, plataformización y automatización- que caracterizan las formas de producción en el capitalismo informacional e impactan en la labor docente. A continuación, a partir de la producción de evidencia empírica, junto con fuentes secundarias, nos centramos en observar y categorizar cambios en la labor docente en la República Argentina. Con todo, estas líneas se proponen advertir e identificar cómo la industria educativa global (IEG), en esta oportunidad objetivada a través de la EdTech, trae aparejadas transformaciones en el trabajo docente que incluyen, pero exceden por mucho a lo didáctico. De otra manera, el objetivo de este escrito consiste en explorar cómo la educación forzada de emergencia de COVID-19, a partir de la informatización, plataformización y automatización del trabajo docente, ha traccionado cambios en dicho trabajo.

2. Informacionalismo, industria educativa global y EdTech

Las transformaciones acaecidas desde la década del '70 a esta parte en las diferentes dimensiones de la vida, en este caso, la laboral, se enmarcan en lo que Castells (2001) ha denominado informacionalismo. Aquí, lejos de posicionamientos deterministas, se considera que las tecnologías digitales¹ (TD) e Internet han tenido una incidencia significativa en dichas transformaciones. Específicamente, se advierten un conjunto de cambios en los procesos productivos que están desarrollando un giro copernicano en relación con los trabajos y particularmente con las formas en las que estos se materializan. En efecto, aquí, entendemos que la adopción de tecnologías digitales excede por mucho a una reconversión productiva y laboral, más bien plantea la emergencia de un nuevo sector: el informacional, que se caracteriza por la producción de bienes informacionales²(Zuckerfeld, 2006).

En diálogo con la emergencia del sector informacional, en el mundo de la educación, se identifica al fenómeno de la IEG. Esta se basa en grandes corporaciones que influyen sobre los modos de enseñar, los contenidos a abordar, las formas de aprendizaje, los modelos de administración y los estándares de evaluación (Ball, 2009; Mendonça Neto, *et al.*, 2015; Lipman y Hanines, 2017; Steiner-Khamsi, 2018). En efecto, la injerencia corporativa dentro de la educación en general y de la formal en particular está yendo mucho más allá de la provisión de recursos privados a consumir por los actores educativos, así, por ejemplo, en algunas instituciones se han consolidado administraciones que giran en torno a procedimientos y software de corte comercial y que dialogan muy lateralmente con la educación como bien común³. Al respecto, Steiner-Khamsi (*ibid.*) nos advierte que esta lógica comercial, promovida y enarbolada por la IEG, no debería ser aplicada a la formación del ciudadano. La cual, entendemos como un bien común y, por lo tanto, dista de cualquier forma comercial.

En este escenario de creciente expansión de la IEG, Castañeda y Selwyn (2019) indican que la adopción y uso de las tecnologías digitales, principalmente en el nivel superior, se ha convertido en un negocio multimillonario en el que las corporaciones tecnológicas globales llevan adelante una política de influencia cada vez mayor en temas educativos. La EdTech, área de negocios derivada de la IEG, ha tenido un desarrollo acelerado en los últimos años, con mayor énfasis en el período de pandemia de COVID-19. Así, la tendencia histórica hacia la privatización de los sistemas educativos adquiere la particularidad de desplegarse principalmente a partir de tecnologías digitales en general y la producción de bienes informacionales y el uso de plataformas en particular. En este sentido, cabe mencionar que el volumen del mercado EdTech en el primer trimestre de 2020, al inicio del período de aislamiento del COVID-19, indica que se invirtieron 3.000 millones de dólares de capital de riesgo en tecnología educativa (Williamson y Hogan,

1 Entendemos a las tecnologías digitales como «aquellas que procesan, transmiten, almacenan o generan información digital (ID). La definimos como toda forma de conocimiento codificado binariamente mediante señales eléctricas de encendido-apagado» (Zuckerfeld, 2007, p.41).

2 Los bienes informacionales se definen como aquellos «obtenidos en procesos productivos cuya función de producción está signada por un importante peso relativo de los gastos (en capital o trabajo) en producción y acceso a la información digital» (Zuckerfeld, 2006, p.sp).

3 Cabe aclarar, siguiendo a Moschetti (2018), que a partir de la década del '60 se impone la educación como bien común. Sin embargo, dicho posicionamiento entra en tensión desde hace varios años.

2020, p.37). Esta sucesión de inversiones elevó a 18 el número de empresas EdTech valoradas en más de 1.000 millones de dólares en el planeta. Un segundo dato que ilustra el ascenso acelerado de las EdTech lo proporciona el acuerdo publicitario logrado por Byju's⁴. Empresa multinacional India que se ha convertido en el sponsor oficial de la Copa Mundial de Fútbol Catar 2022. Así, por primera vez, una empresa privada con ganancias que derivan de servicios a estudiantes de distintos países del mundo a través de tutorías, apoyo por medio de videollamadas, capacitación para aprobar exámenes de admisión a educación superior, entre otras, aplica una estrategia de marketing para instalar su nombre como marca global.

Este panorama permite señalar una cara del fenómeno⁵, el «lado A». El cual se asocia al crecimiento financiero de las EdTech y a los aportes que una parte del negocio viene realizando a los sistemas educativos. Sin embargo, cabe advertir respecto al «lado B». Este se caracteriza por una baja comprensión y regulación en relación a la expansión de las EdTech. Al respecto, un ejemplo que permite dimensionar esta *cajanegrización* corresponde a la vulneración de derechos de estudiantes en pandemia. Específicamente, en una investigación de alcance internacional⁶ en la que se analizaron 164 productos EdTech (aplicaciones para computadoras, para teléfonos móviles y plataformas de Internet) que fueron aprobados por 49 países durante el aislamiento, se logró identificar que un 89 % de los productos parecían contener programas que realizaban prácticas de datos que ponían bajo un riesgo injustificado los derechos de los niños, o contribuían a debilitarlos o los infringían de manera directa. Es decir, estas aplicaciones tenían capacidades para recopilar datos personales, vigilar acciones, realizar rastreos fuera de las aulas virtuales y gestionar la exhibición de publicidad personalizada, entre otras.

De este modo, el «lado A» como el «lado B» de la EdTech no solo permiten advertir un potencial «campo de batalla» entre actores privados y públicos de la educación, sino que dan cuenta de un territorio incipiente en el que aún falta avanzar en comprensiones y regulaciones. A continuación, a partir de este escenario, presentamos las tendencias a la informacionalización, plataformización y automatización en el trabajo en general y en el docente en particular.

3. Informacionalización y plataformización educativa. Consecuencias en las formas de producción y trabajo docente

El crecimiento de la IEG, sobre todo de la EdTech, está en consonancia con tres tendencias en el mundo del trabajo, informacionalización, plataformización y automatización (Zukerfeld, 2020). Aquí, se conceptualizan con la intención de enmarcar dicho fenómeno y sobre todo con la vocación de ponerlas a dialogar con el trabajo docente en tiempos

4 La empresa Byju's (<https://byjus.com/>), decacornio fundado en el año 2011, que actualmente registra en sus plataformas a más de cien millones de estudiantes.

5 En consonancia con Selwyn y Facer en relación a que la tecnología educativa se ha convertido en un «intenso lugar de negociación y lucha entre estos diferentes actores. Se trata de luchas que tienen lugar en varios frentes: desde la asignación de recursos hasta el diseño del plan de estudios, desde la maximización del beneficio y la ganancia política hasta los intentos de mitigar los patrones de exclusión» (Selwyn y Facer, 2013, p.5).

6 <https://www.hrw.org/report/2022/05/25/how-dare-they-peep-my-private-life/childrens-rights-violations-governments>

de pandemia (caracterizado por la producción de recursos digitales y por la mediación tecnológica).

Así, se entiende por informacionalización a las actividades productivas que tienen como «principal actividad laboral la producción de alguna forma de información digital y como principal medio de trabajo a una o varias tecnologías digitales» (*ibid.*, p.3). En el caso del trabajo docente se identifica dicha tendencia a partir de la digitalización de la información, en particular en temas como: cambios en los modos de circulación del saber (Martín-Barbero, 2003), producción de bienes informacionales (videos, presentaciones, infografías, evaluaciones en líneas, tutoriales, entre otros), distribución flexible, materiales docentes, entre los principales.

La segunda de las tendencias que atraviesa el mundo del trabajo es la plataformización. Esta se caracteriza porque la actividad laboral opera en Internet y está mediada por «infraestructuras digitales que permiten la interacción de dos o más grupos» (Srnicek, 2018, p.55). En el ámbito educativo, las plataformas se manifiestan como organizadores del aula (Van Dijck, 2016; Van Dijck, *et al.*, 2018), artefactos que promueven distintas formas de interacción con los estudiantes, de producción de conocimiento y de creación, entre otros.

La última de las tendencias, la automatización, es entendida como el «reemplazo de trabajo humano por tecnologías digitales y software» (Zukerfeld, 2020, p.3). En la actualidad, se advierte que esta se asocia principalmente a la inteligencia artificial, o a los llamados asistentes y robots educativos. Sin embargo, tal como señalan distintos autores (Selwyn, 2019; Zukerfeld, 2020), dicha tendencia se encuentra presente en nuestra cotidianeidad, por ejemplo, a partir del uso de programas de automatización de gestión de instituciones educativas, de evaluación de la tarea de los estudiantes como la de los docentes, en cuestiones relacionadas con el aprendizaje personalizado, entre tantos otros. En efecto, en otros sectores productivos resulta más fácil de advertir la automatización, ya que generalmente está asociada a máquinas tangibles de tipo robotizado, aquí, en la educación formal, parecería más compleja tal distinción debido a que la misma aparece subsumida en desarrollos de software que organizan, asisten y controlan el trabajo docente, en particular las plataformas.

Tal como ha sido planteado, la educación en su conjunto, en particular la formal, no es ajena a dichas tendencias. Así, una de las áreas en las que se inscriben se halla en el trabajo docente. Al respecto, Esteve, *et al.* (2018) brindan algunas de las orientaciones acerca de cómo el trabajo docente está cambiando en su dimensión pedagógica. En particular, los maestros y profesores al incorporar gradualmente recursos digitales a sus prácticas tienden a desarrollar experticia en el manejo y producción de dichos recursos, en el establecimiento de entornos de aprendizaje enriquecidos que incorporan prácticas educativas emergentes y son capaces de usar los artefactos tecnológicos para expandir su relación con la familia y el entorno de sus estudiantes, entre las principales. Sin embargo, dichas transformaciones no son las únicas posibles. De hecho, tal como fue advertido por Selwyn (2016) para una etapa prepandémica, los cambios en el trabajo docente exceden a cuestiones instrumentales y didácticas, configurándose también en otras tendencias que encuadran y afectan a la labor pedagógica, como las siguientes:

1. LA TECNOLOGÍA DIGITAL COMO ELEMENTO DE AYUDA A LA ESTANDARIZACIÓN DE LA LABOR DOCENTE. A través de distintos softwares que organizan las tareas de los profesores (control de asistencia, registro de notas, agenda de clases, entre otros programas) se avanza hacia una automatización de la labor docente que se caracteriza por la imposición de nuevos estándares de trabajo.
2. MAYOR EXHIBICIÓN DE LA LABOR DOCENTE. El uso de aplicaciones que se ejecutan en una red de datos permite exhibir la labor docente más allá del aula y en ciertos casos hasta fuera de la institución. Este cambio, en principio, implica que las tecnologías digitales están promoviendo una rendición de cuentas en público del trabajo docente ya sea entre sus pares, directivos y hasta familiares de los estudiantes.
3. EL RECICLAJE DIGITAL DE LA LABOR DOCENTE. Internet ha abierto una vía para que el trabajo de preparación de clases cambie. En este sentido, existe una importante oferta de contenidos de todo tipo que hacen del remix una práctica común. Esta situación también trae aparejados problemas en relación a la autoría y propiedad intelectual, ya que existe apropiación de material docente sin reconocimiento de autoría y hasta en algunos casos comercialización de los mismos.
4. LA MEDICIÓN DIGITAL DE LA LABOR DOCENTE Como es sabido, las tecnologías digitales son apropiadas para tareas de cuantificación y se aplican también a la medición del trabajo y desempeño de los docentes. Así, se están capturando datos en instituciones educativas que alimentan tableros de control sobre los distintos actores educativos.
5. LA EXPANSIÓN DIGITAL DE LA LABOR DOCENTE. El uso de tecnología digital en educación asociado al acceso ubicuo a redes de datos ha conllevado un proceso de expansión del tiempo y los espacios de trabajo docente.

Las tendencias de Selwyn muestran la incidencia de las tecnologías digitales en el trabajo docente desde una perspectiva general. Sin embargo, desde el enfoque aquí propuesto, que busca precisar tal incidencia -sobre todo establecer relaciones con las tres tendencias en el mundo del trabajo en general-, estos aportes resultan un tanto imprecisos. En segundo lugar, entendemos que, si bien las tecnologías digitales se materializan transversalmente en los distintos órdenes de la vida, es necesario desagregar su análisis para una interpretación que nos permita acercarnos con mayor detalle a lo que efectivamente acontece en las intersecciones del trabajo docente, es decir, la producción de bienes informacionales, el uso de plataformas y los métodos de automatización. Es por esto que nos interesa hacer una relectura de las cinco tendencias de Selwyn a la luz de las grandes tendencias del trabajo actual: informacionalización, plataformización y automatización.

Dichas tendencias se aceleraron y amplificaron a partir de la pandemia de COVID-19. En esta dirección, cabe reponer un informe pospandemia que advierte acerca de cómo dicho crecimiento trae aparejado transformaciones en el trabajo docente. Al respecto, la relatora especial sobre el Derecho a la Educación -en el marco del Consejo de Derechos Humanos de la ONU-, que abordó los riesgos y las oportunidades de la digitalización de la educación y sus repercusiones en el derecho a la educación (ONU, 2022), específicamente, en una sección titulada «Amenazas al papel de los docentes como profesionales creativos y asociados plenos» indica que el avance de la digitalización de la educación

puede traer aparejado una reducción del rol de los docentes. En este sentido, se advierte que

«supervisar y limitar a los docentes mediante decisiones automatizadas e impedirles llevar a cabo enfoques pedagógicos y ajustar los contenidos a los intereses y las necesidades de los alumnos, así como a las realidades locales, iría en detrimento del derecho a la educación y a la diversidad cultural.» (ONU, 2022, p.17)

Dejando claro que la situación descripta

«... puede dar lugar a un empeoramiento de las condiciones de trabajo de los docentes, a un debilitamiento de su condición, a su desprofesionalización y al recorte de su libertad académica.» (*ibid.*, p.17)

Esta primera advertencia dialoga con un segundo señalamiento que se da en relación a una orientación política en educación, dirigida a los gobiernos, donde se les pide que, además de confiar más en la capacidad, creatividad y profesionalidad de los docentes, brinden capacitaciones para que desarrollen y perfeccionen sus saberes digitales. Aspecto que se espera, redunde en un mayor nivel de libertad pedagógica y académica para desarrollar sus prácticas de enseñanza dejando en ellos la toma de decisiones necesarias para promover aprendizajes significativos.

Estas recomendaciones de la relatora especial de la ONU, además de estar en sintonía con la visión de la educación como bien común, aportan elementos de observación en relación al trabajo docente mediado por tecnologías digitales en tiempos de pandemia.

En síntesis, a lo largo de este apartado, presentamos las principales líneas teóricas en las que se enmarcan los resultados de nuestro trabajo de campo. De manera genérica y esquemática, planteamos que el crecimiento de la IEG, especialmente del área EdTech, se anuda con tres tendencias en el mundo del trabajo, -informacionalización, plataformización y automatización- y que estas no escapan al quehacer docente. A partir de dichos lineamientos teóricos, presentamos el análisis de los resultados de diferentes investigaciones propias en relación al trabajo docente en Argentina durante la pandemia.

4. Argentina: continuidad pedagógica y trabajo docente mediados por TD en tiempos de ASPO

Este apartado tiene un doble propósito, por un lado, situar la continuidad pedagógica de emergencia durante la pandemia de COVID-19 en Argentina. Por otro lado, presentar y caracterizar, a partir de la producción de evidencia empírica, y en diálogo con investigaciones pretéritas, las transformaciones del trabajo docente.

4.1. La continuidad pedagógica en Argentina

En marzo del año 2020, ante el avance del virus COVID-19, el gobierno argentino decretó como medida de protección el Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio (ASPO). Con lo cual, se suspendió toda actividad educativa presencial. Este escenario duró en la mayoría de los países de la región de América Latina y el Caribe (LAC) aproximadamente durante 20 semanas y alcanzó a 40 millones de estudiantes. En tanto, dicha suspensión alcanzó los 322 días en Argentina, (Arnold, *et al.*, 2021,). Siendo este uno de

los «18 países que más tiempo mantuvieron cerrados los establecimientos educativos» (UNESCO, 2022). En Argentina, un primer relevamiento de datos indicó que más del 40 % de los hogares de los estudiantes de la educación obligatoria no disponían de una computadora o tableta digital y que tres de cada diez no contaban con conectividad domiciliar (UNICEF, 2020). En efecto, se advertía que existían importantes disparidades territoriales en las condiciones de acceso a tecnologías y conectividad. Esta lamentable situación se agravó más en algunas regiones del país.

Frente a dicho escenario, el Ministerio de Educación Nacional puso en marcha una Evaluación Nacional del Proceso de Continuidad Pedagógica desde donde se aportaron datos sobre brechas importantes en los actores educativos. Esta medición indicó que todas las escuelas del país llevaron adelante propuestas de continuidad pedagógica y que en los hogares un 95 % de los mismos recibieron propuestas pedagógicas. Otro dato de interés que destaca el trabajo docente se da en relación a que en el 79 % de las escuelas se organizaron actividades de intercambio con sus estudiantes en menos de dos semanas de inicio del ASPO (Ministerio de Educación de la Nación, 2020a). En cuanto a la comunicación con sus estudiantes, se detectó el uso de una amplia variedad de medios para sostener la continuidad pedagógica (entre los principales: retiro de materiales en escuelas, programas de radio y televisión, llamadas telefónicas, mensajes por celular, correo electrónico, redes sociales, plataformas de videoconferencia, aulas virtuales) (Ministerio de Educación de la Nación, 2020b). Cabe mencionar que la baja disponibilidad de conectividad y de computadoras en algunos sectores dio preferencia al uso de telefonía celular como medio de vínculo pedagógico. Así, las llamadas telefónicas, los mensajes de texto y el uso de WhatsApp fueron las herramientas más utilizadas en la educación primaria y secundaria al inicio del período de aislamiento.

Desde el gobierno nacional, y la mayoría de las veces en diálogo directo con los estados provinciales, se implementaron una serie de acciones en función de asistir a las escuelas.

-PROGRAMA SEGUIMOS EDUCANDO, donde, entre otras acciones, se lanzó un sitio web con videos, libros digitales, secuencias didácticas, juegos, orientaciones dirigidas a maestros, profesores y padres. También se presentó una programación diaria en radio y televisión con programas educativos, que se complementaron con la distribución de cuadernillos impresos destinados a estudiantes afectados por las brechas de acceso a Internet y tenencia de pantallas.

-PLAN FEDERAL JUANA MANSO, plataforma educativa propia para el desarrollo de aulas virtuales, se establecieron distintas acciones de apoyo a la conectividad en establecimientos educativos y distribución de computadoras a escuelas y estudiantes de los sectores más desfavorecidos, entre las principales.

-CONECTIVIDAD Y EDUCACIÓN. Acuerdo logrado con empresas nacionales de telefonía celular, donde se habilitó un uso libre de datos móviles, no pago por los actores educativos, para acceder a los recursos como a las plataformas educativas nacionales.

El panorama descrito, si bien no resulta exhaustivo, permite advertir que las propuestas implementadas combinaron diversos medios, es decir, el ecosistema educativo propuesto incluyó desde plataformas digitales de enseñanza y aprendizaje, pasando por portales con recursos multimediales hasta cuadernillos impresos y programación televisiva y radial.

En resumen, las brechas evidenciadas en relación al acceso a conectividad, a la tenencia de pantallas y a la alfabetización digital intentó ser remediada a partir de otras formas pedagógicas, como el uso de la radio, material analógico, entre otras.

Así, se pudo lograr un vínculo regular en un porcentaje elevado de los hogares argentinos donde, según estudios del Ministerio de Educación de la Nación, «(t)odas las escuelas llevaron adelante propuestas de continuidad pedagógica y el 95 % de los hogares recibió propuestas pedagógicas durante todo el período del aislamiento social, preventivo y obligatorio» (Ministerio de Educación de la Nación, 2020^a, p. 2). Sin embargo, cabe señalar, tal como lo plantea Duhalde *et al.*, 2021, que los recursos generados por los organismos de educación nacional y provinciales resultaron para un número significativo de docentes insuficientes. En este sentido, se evidenció que el disponer de recursos tecnológicos digitales, por parte de los actores educativos, fue un elemento central para empezar a construir una regularidad en la enseñanza y el aprendizaje.

4.2. Un primer acercamiento a cambios en el trabajo docente mediados por TD en tiempos de ASPO

Uno de los estudios que realizamos en el marco de la pandemia y ofició de puerta de entrada, o puntapié inicial, al trabajo docente mediado por tecnologías digitales y plataformas, nos permitió realizar un primer acercamiento a las transformaciones en el quehacer de dichos actores educativos. Allí, el corpus de datos perteneció a un relevamiento cuantitativo, de alcance nacional, que realizamos al inicio de la pandemia (Bordignon *et al.*, 2020). En particular, esa primera aproximación se focalizó en testimonios de docentes (592) y estudiantes (520) de nivel superior⁷ (Bordignon y Dughera, 2022). En esta ocasión, reponemos aquellos resultados que se anudan directamente con este escrito ya que comparten la mirada más amplia respecto a que la informacionalización y plataforma traccionan transformaciones en las condiciones y formas de organización del trabajo docente antes del ASPO y delinean algunos de los horizontes de los sistemas educativos. Asimismo, los lineamientos teóricos propuestos, es decir, comparten la perspectiva materialista de que el quehacer docente mediado por tecnologías digitales al objetivarse en bienes informacionales adquiere particularidades que requieren ser caracterizadas.

Dichos resultados se presentan de manera un tanto esquemática. En cuanto a «problemas en relación a sobrecarga de trabajo», hemos advertido las dificultades que plantea la mediación tecnológica respecto a la cantidad de horas. En este sentido, atendiendo a Castellano Gil, *et al.*, (2020), «la materialidad de las tecnologías digitales y la coyuntura de aislamiento, ese trabajo «extra», es decir, trabajo impago se ha incrementado significativamente» (Bordignon y Dughera, 2022). En este sentido, hay una cuestión de orden gremial a tener en cuenta, específicamente, nos referimos a cuáles son aquellos mecanismos que permiten cuantificar de la mejor manera posible el trabajo docente a través de estas tecnologías (que abarca desde la ideación y preparación de clases, la producción de recursos educativos y la gestión de las plataformas de enseñanza y de aprendizaje). El segundo de los resultados que identificamos en dicha oportunidad consiste en el factor económico. Específicamente, los actores educativos se referían tanto a

7 La educación superior está conformada por los «programas educativos posteriores a la enseñanza secundaria, impartidos por universidades u otros establecimientos que estén habilitados como instituciones de enseñanza superior por las autoridades competentes del país y/o sistemas reconocidos de homologación» (SITEAL, 2019, p. 2).

la compra de abonos de datos, o conexión a Internet hogareña, como a la necesidad de adquirir o reparar computadoras rotas u obsoletas. Situaciones que conviene tomar en consideración, no solo porque el acceso a Internet es un derecho que permite ejercer una ciudadanía plena en el capitalismo informacional, sino porque la hibridez de los sistemas educativos parecería formar cada vez más parte del paisaje que nos toca atravesar.

Este primer análisis, además de acercarnos a las condiciones de una continuidad pedagógica mediada por TD en tiempos de ASPO, permitió augurar las tendencias a la informacionalización y plataformización de la educación formal, así como también observar algunas cuestiones relacionadas con potenciales cambios en el trabajo docente.

4.3. Informacionalización y plataformización del trabajo docente en tiempos de ASPO

La evidencia empírica producida previamente, junto con las tendencias del mundo del trabajo como anclaje teórico, brindaron algunos insumos acerca de potenciales tensiones y/o transformaciones en el trabajo docente (Bordignon y Dughera, 2022). De forma complementaria a este primer acercamiento, detectamos dos investigaciones de alcance representativo que tienen como objeto de estudio el trabajo docente en el contexto de pandemia (Duhalde, *et al.*, 2021 y IEAL, *et al.*, 2022).

A partir de dichos insumos, realizamos un trabajo de campo exploratorio orientado a caracterizar cómo las tendencias en el trabajo se hallaban presentes en su quehacer cotidiano en pandemia. Específicamente, la encuesta a docentes indagó respecto a las siguientes dimensiones: a) producción de recursos educativos en pandemia, tipos y tiempo insumido, b) reconocimientos por la labor realizada y c) percepción de cambios en el trabajo docente. Se trató de una muestra autoseleccionada de 205 profesionales argentinos en ejercicio, mayormente de centros urbanos de la provincia de Buenos Aires⁸. Si bien el número de respuestas es bajo y se desconoce su representatividad, el análisis que a continuación se presenta está destinado a sugerir y sobre todo precisar hipótesis. La encuesta estuvo estructurada en once preguntas. De ellas, cabe destacar que tres eran de respuesta abierta y una tenía como figura a un colega. Aquí, interesa enfatizar dichos aspectos ya que permiten, por un lado, disponer de una variedad más amplia de testimonios que posibilitan que estos primeros acercamientos resulten más enriquecidos. Por otro lado, a partir de la pregunta sobre un colega se busca captar las percepciones que en la voz propia, o en primera persona, resultan, además de incómodas, políticamente incorrectas. De manera central, el cuestionario se estructuró alrededor de tres ejes: a) producción de recursos educativos en pandemia, tipos y tiempo insumido, b) reconocimientos por la labor realizada y c) percepción de cambios en el trabajo docente.

En este escrito, recuperamos los testimonios que se aglutinaron alrededor del siguiente interrogante: «A partir del uso masivo y cotidiano de computadoras y teléfonos inteligentes en pandemia, ¿has percibido cambios en la organización de tu trabajo? ¿Cuáles han sido?». Así, en base a un análisis de recurrencias en las respuestas se identificaron tres dimensiones en relación a cambios en el trabajo docente: tiempo de trabajo, gestión del «aula» y malestares en la salud. Estas ofician de primeras aproximaciones a los cambios laborales a partir de los efectos de la informacionalización, plataformización y automatización.

8 Dicha muestra está conformada por el 85% de mujeres. En relación al nivel en el que se desempeñan se observa que el 38% trabaja en el nivel primario; el 29% en educación secundaria y el 33% en educación superior.

4.3.1 Tiempo de trabajo

Una de las variables que se identifica a partir de los testimonios docentes reside en la percepción de que el tiempo de trabajo no solo cobró otras dimensiones en relación a la cantidad de tiempo, sino que también atrapó a los distintos espacios de la vida. Si bien dicha percepción se vio exacerbada por la pérdida de regularidad y la sensación de excepcionalidad radical por la pandemia de COVID-19, entendemos que también impuso una de las características de las tecnologías digitales, la posibilidad material de conjugar el tiempo productivo y de ocio en un mismo artefacto. Esta situación dialoga con los resultados obtenidos en otras investigaciones en las que se identifican la intensificación de la tarea docente y el trastocamiento de la jornada laboral (Duhalde *et al.*, 2021; IEAL, *et al.*, 2022). En el caso particular que nos convoca, este tipo de tecnologías permitió tanto realizar tareas directamente asociadas al trabajo docente, por ejemplo, planificar, producir recursos educativos, entre otras; a la par de una diversidad de actividades vinculadas al ocio. Así, los docentes encuestados perciben dicha imbricación.

«Falta de límites entre el tiempo público y privado. Dependencia continua.»

«Que los alumnos ya no respetan tus días no laborales, ni horarios, envían mensajes a cualquier hora y día.»

Esta hibridez entre el tiempo productivo y de ocio se halla relacionada con la percepción de una jornada laboral extendida. En palabras de los protagonistas de este escrito,

«Demanda mucho más tiempo»,

«Sí, todos se creyeron con derecho a contactarte las 24 hs.»,

«Cuesta dejar de trabajar fuera del horario, siempre hay quien consulta algo».

Ahora bien, dicho incremento adquiere al menos dos matices. Uno, estrechamente vinculado a consultas genéricas y otro, relacionado con lo pedagógico y/odidáctico. En cuanto al primero, la demanda resultó más general y no estuvo directamente vinculada al quehacer docente, sino mayormente a cuestiones burocráticas o consultas generales. Respecto a las percepciones vinculadas a lo pedagógico y/odidáctico, hallamos que algunas están relacionadas con la tendencia a la informacionalización, específicamente a la producción de recursos educativos, por ejemplo, videos, textos planos, audios, entre otras, como indican los siguientes testimonios:

«Requiere más tiempo para armar y seleccionar contenido.»

«Distribución de tiempos/tareas bajo una reorganización permanente. Incorporación continua de novedades. Destino de más tiempo al vínculo con los estudiantes y colegas. Nuevos momentos para explorar, aprender, descartar.»

Por último, en los testimonios de los docentes identificamos que la percepción del tiempo también se vio alterada por la disponibilidad y calidad de conexión, es decir, por una condición objetiva. Así, en este escrito, se complementan fuentes primarias que remiten al orden de lo subjetivo, como, las percepciones, y, al mismo tiempo, a las condiciones objetivas, por ejemplo, infraestructura de conectividad y hardware, tal como es posible identificar en el siguiente testimonio «(l)a organización y el tiempo no existía. El horario se desdibujó porque era según cuando tenga conectividad.»

4.3.2. Gestión del «aula»

La segunda dimensión, gestión del «aula», está directamente relacionada con aquello que resulta distintivo de la educación formal, nos referimos a las prácticas pedagógicas⁹. Identificamos que los docentes, donde pudieron hacerlo, tendieron a reorganizar el aula apelando al uso de tecnologías digitales e internet (Ministerio de Educación de la Nación, 2020a; Ministerio de Educación de la Nación, 2020b; Becher, 2020; Duhalde *et al.*, 2021). En particular, identificamos que el uso de diversas pantallas, junto con la producción de información digital, así como la mediación de dichas prácticas a través de plataformas ha estado presente en su trabajo diario. En este sentido, la mayoría de los testimonios refieren a este fenómeno de manera positiva, ejemplos de algunos son: «Siempre me gustó trabajar en línea y tener todo disponible desde la nube.», «Sí, percibo cambios. Las notificaciones son más inmediatas. Se produjo un proceso de despapelización» y «Sí, se facilita en la mayoría de los casos el armado de clases». Por otro lado, solo observamos un testimonio de peso negativo sobre la gestión del «aula»: «(d)esorden, muchos comunicados al celular personal fuera del horario laboral habiendo correo institucional. No respetan horario y días laborales».

Ahora bien, volviendo a nuestro principal interrogante, ¿cómo las tendencias a la informacionalización y la plataformización han sido parte de la escena pedagógica de los profesionales de la educación en pandemia? A grandes rasgos, la evidencia empírica producida tanto a nivel discursivo como objetivo da cuenta de las tendencias a la informacionalización y a la plataformización en la gestión del aula. En tanto, tal como ha sido mencionado en los lineamientos teóricos, la automatización no aparece en los decires de los docentes encuestados. Claro que, ello no supone que no se haya desplegado, sino que, por el momento en esta primera aproximación y para este conjunto de docentes, no se ha hecho evidente. Conjeturamos que podría estar subsumida bajo el trabajo en plataformas.

A partir del análisis de nuestras fuentes primarias, identificamos dos niveles diferenciales de informacionalización del trabajo docente en la gestión del aula, específicamente, de manera provisoria, a) organización con TD y b) producción con TD. En cuanto al punto a, ubicamos aquellas actividades laborales en las que se usa una tecnología digital cuyo producto es un bien informacional, por ejemplo:

«Muchas tareas administrativas ahora se hacen en la computadora»;

«Sí, las agendas diarias y el modo de organizarse ya que sabemos que contamos con ciertos recursos o programas que facilitan la comprensión del tema planificado»,

«Compartir textos, buscar información, diccionario, etc. Es un material más. A través de wp y videoconferencias planificamos y realizamos acuerdos junto con compañerxs. Además, utilizo la PC y mi celular para buscar material para mis clases.»

«Cambie de secuencia didáctica mediante carpeta didáctica a secuencia didáctica digitalizada.»

9 «Aquellas mediante las cuales los docentes facilitan, organizan y aseguran un encuentro y un vínculo entre los alumnos y el conocimiento» (Frigerio, et al., 1999, p.69)

En tanto, en relación a la producción con TD, los testimonios dan cuenta de un mayor grado de informacionalización de las actividades docentes:

«Me gusta realizar mi propio material a utilizar en las clases y además introducir a los alumnos a las diferentes estrategias para motivarlos si es posible con estas»;

«Las actividades se realizan por medio de la PC, organizando todo los archivos en carpetas y el material didáctico que armé también es virtual, por ejemplo videos»,

«Sí puedo percibir cambios ya que me posibilitó organizarme con los contenidos, aunque me llevó muchas horas de trabajo, descubrí otras formas de realizar la transposición didáctica y sacarme de la zona de confort».

En diálogo con esta dimensión subjetiva de las fuentes primarias, cabe señalar que un 88 % de los docentes relevados indicó que efectivamente produjeron recursos digitales¹⁰. Esta producción, según dichos actores educativos, implicó una inversión de tiempo extra. Específicamente, para el 58 % supuso al menos cinco horas semanales más de labor docente. Dentro de los recursos educativos producidos (presentaciones en línea, muros didácticos, blogs, wikis, evaluaciones, infografías), se advierte una generación intensiva de videos. Más aún, el 66 % de los docentes indicaron haber incursionado en este tipo de producciones.

Ya adentrándonos en la plataformización de la gestión del aula, hallamos, al igual que con la informacionalización, cierta mirada positiva respecto del uso de este tipo de infraestructuras en el trabajo. Luego, advertimos que generalmente la actividad laboral que se despliega allí se asocia directamente al nombre de la plataforma, por ejemplo,

«Soy docente de Educación Física y ahora utilizo Classroom para Régimen de Proyecto y aspectos teóricos de la materia que antes de la pandemia no lo hacía»;

«Uso de Padlet, videoconferencias por Zoom»;

«Nucleó la información en drive, trabajo paralelamente con la plataforma y empleo el mail para información general y particular» y

«Usamos Classroom (empezamos en la semana siguiente al comienzo de la pandemia), lo cual es trabajo extra sin reconocimiento salarial.»

Los testimonios anteriores permiten señalar al menos dos cuestiones. La primera reside en el papel protagónico que tienen las grandes empresas tecnológicas en el sector educación. La segunda evidencia el trabajo impago realizado a través de plataformas.

Por último, interesa reponer algunos testimonios en los que la informacionalización y la plataformización aparecen de manera conjunta en los quehaceres docentes.

¹⁰ Si bien aquí no nos adentramos en el mundo de las regulaciones propiamente dicho, cabe mencionar que identificamos que fueron muy pocas las instituciones educativas que aplicaron restricciones por propiedad intelectual a los recursos producidos por sus docentes. En la misma dirección, más del 50% de los docentes encuestados indica no conocer acerca de los derechos de autor y las formas de licenciamiento de recursos educativos. Este es un flanco débil del trabajo docente en tiempos de avanzada de la industria educativa global en general y de la EdTech en particular, que debería ser problematizado, además de las organizaciones gremiales, en futuras investigaciones.

«Se dio vía libre al uso de los dispositivos, ello me permite tener aulas virtuales, crear contenidos digitales, y utilizar recursos de la web»,

«Es más fácil recuperar la secuencia de actividades para los alumnos y padres, permitiéndoles así, completar las tareas. Las autoridades de la escuela pueden ver todas las propuestas áulicas en el aula virtual y varias veces se sugirieron entre los colegas en reuniones del personal. Como docente queda un repositorio de recursos de fácil acceso y uso en otras oportunidades» y

«Producimos materiales propios para adecuarlos al aula específica. Hay mucha diferencia entre estudiantes que los consiguen y quiénes quedan fuera, ya sea por conectividad o por dificultad para comprenderlos. Lo que exige otro trabajo para atender esas dificultades»

Estos testimonios dan cuenta del rumbo que podría caracterizar a la educación formal por venir pospandémica.

Un último elemento de análisis vinculado con la gestión del «aula» se relaciona con el reconocimiento del trabajo docente mediado por tecnologías digitales. Específicamente, preguntamos sobre si obtuvieron algún reconocimiento sobre los recursos educativos que produjeron. Cerca de un 60 % de los docentes indicaron que no tuvieron ningún tipo de reconocimiento, en tanto, el 40 % restante, que indicó algún tipo de agradecimiento, lo obtuvieron por parte de sus estudiantes, familias y directivos. Solo un testimonio aludió a un reconocimiento económico y tres a premios y menciones. Para complementar este tema, se les consultó por cuán de acuerdo están sus colegas docentes respecto a la retribución salarial recibida por la producción de recursos educativos digitales. En una escala de cinco grados (muy en desacuerdo: 1 - Muy de acuerdo: 5), el 62 % de las valoraciones estuvo comprendido entre las categorías 1 y 2. En efecto, se evidencia una importante disconformidad respecto a la ausencia de reconocimiento económico respecto a los esfuerzos por informacionalizar e incorporar el uso de plataformas en sus prácticas docentes.

4.3.3. Malestares en la salud

Las transformaciones tanto en relación al tiempo de trabajo como en la gestión del «aula» se manifestaron en la salud física-psíquica¹¹ de los docentes. De otra manera, los cambios que supuso la educación forzada de emergencia trajeron aparejados un conjunto de malestares en la integridad de los trabajadores de la educación formal, objetivándose tanto a nivel corporal como psíquico. En relación al primero, identificamos:

«Repercutió negativamente en mi salud física tanto vocal como corporal, el horario laboral se desvanece en sus límites debiendo atender múltiples canales de comunicación a la vez y alternando con otras actividades cotidianas.»

«Al estar más horas en la pantalla, tengo más problemas de vista»

«Necesito, y no puedo comprar, una silla ergonómica. Eso de estar más de 12 horas sentado al día me mata.»

11 Para mayor detalle consultar Duhalde, *et al* 2021.

Es evidente que la exposición diaria y excesiva de horas frente a una pantalla, o varias pantallas, junto con el tiempo prolongado de encierro, dan cuenta de algunos malestares propios de un estado de sedentarismo que no han pasado inadvertidos para el cuerpo docente.

En cuanto a lo psíquico, los docentes encuestados han señalado:

«La sensación de no desconectar nunca del trabajo. Por eso determiné tener mail y número de teléfono aparte para el trabajo del mío, personal.»

«Dependencia continua.»

«Hay un exceso de información y de trabajo solicitado fuera del horario laboral.»

«Un caos e invasión de la privacidad que dejó secuelas que ahora aún nos perjudican.»

Tal como hemos señalado anteriormente, las características propias de las tecnologías digitales, específicamente la difuminación entre los espacios de trabajo y de ocio, han propiciado -junto a otros factores, por ejemplo, la ausencia de alguna suerte de reconocimiento- una sensación de agobio y agotamiento en los docentes. A dicha situación, en más de una oportunidad, se agrega «que hay una pérdida de presencia institucional que se trasluce en confusión y falta de claridad de las reglas de juego». Con lo cual, los malestares en la salud en este caso psíquica implican al menos dos niveles de intervención, el subjetivo y el institucional.

En síntesis, este nuevo acercamiento respecto de las intersecciones entre las tendencias en el mundo del trabajo -informacionalización, plataformización y automatización- y el quehacer docente, nos permiten señalar tres dimensiones sobre las cuales los profesionales de la educación formal advierten, además de rasgos distintivos de dichas tendencias, cambios en su quehacer, a saber: tiempo de trabajo, gestión del «aula» y malestares en la salud. Claro que, en futuros escritos, será necesario precisar y profundizar en cada una de ellas a la luz de los diferentes niveles, gradaciones de informacionalización, plataformización y automatización.

5. Consideraciones finales

A partir del crecimiento cuantitativo y cualitativo de la IEG, en particular del área EdTech, se han configurado como actores principales de la educación muy especialmente durante la pandemia COVID-19. En un potencial «campo de batalla» conviven actores privados y públicos, delineando un territorio de tensiones derivadas de, por un lado, el crecimiento de la demanda de productos y servicios del área y, por otro lado, la falta de comprensiones y regulaciones por parte de los gobiernos. La situación descrita no solo incide en la configuración de la dimensión pedagógica de la educación formal, sino que también se advierte en las modalidades que adquiere el trabajo docente.

En particular, analizamos los cambios en el trabajo docente durante la pandemia COVID-19 en Argentina. Los lineamientos teóricos que encuadran este propósito tienen como supuesto que las prácticas de los docentes se han visto forzadas, generalmente, al uso de tecnologías digitales y producción de bienes informacionales. Esta escena dialoga con lo descrito acerca de las tendencias en el mundo del trabajo en general - informacionalización, plataformización y automatización. Así, más allá de las transformaciones

en las didácticas, hemos detectado otra serie de cambios que pueden sintetizarse de la siguiente manera: tiempo de trabajo, gestión del aula y malestares en la salud.

En relación al tiempo de trabajo, identificamos, en diálogo con Selwyn (2016), que los docentes percibieron una extensión del tiempo dedicado al quehacer educativo. Esta experiencia no solo resulta agobiante para un número significativo de trabajadores, sino que extiende la jornada laboral y por ende amerita reponer discusiones sobre las condiciones del trabajo docente.

El segundo de los hallazgos estuvo en relación con la gestión del aula. Específicamente, dado que la continuidad pedagógica se dio a partir de mediaciones basadas en tecnologías digitales, una buena parte de los docentes encuestados además de digitalizar materiales, produjeron bienes informacionales y automatizaron elementos de su aula a través de plataformas. En este sentido, destacamos en primer lugar que su reconfiguración tuvo distintos niveles de desarrollo en función de las capacidades docentes y de las condiciones materiales con que contaron. En consecuencia, se elevaron las actividades de autoría de los profesionales docentes. Esta situación fue reconocida débilmente y de manera simbólica. Por otro lado, cuando dichos trabajos estuvieron en línea, fueron en ocasiones reutilizados sin reconocimiento de autoría o utilizados para exhibir avisos comerciales, por ejemplo, en videos emitidos por plataformas audiovisuales en línea. En este sentido, se debería rever el accionar de actores de la EdTech a los efectos de generar acuerdos que resulten más simétricos.

El tercero de los hallazgos está relacionado con la salud. En efecto, se evidenciaron malestares tanto a nivel de la salud corporal como mental. Específicamente, en relación al cuerpo, se identificaron problemas ligados a la exposición excesiva frente a pantallas, en general tendencia al sedentarismo y contracturas, disminución de la visión en particular. En cuanto a lo psicológico, el estrés, y en otros casos, manifestaciones de ansiedad. Si bien algunos de estos males lamentablemente son frecuentes en el desarrollo del trabajo docente, entendemos que durante la pandemia los mismos se exacerbaron. Es importante tener en cuenta estas cuestiones dado que en la pretendida hibridez educativa tales malestares podrían sostenerse en el tiempo.

Estos hallazgos son fruto de una exploración inicial, la cual, si bien tiene un limitado número de casos, aporta nuevos elementos para configurar y abordar un tema de vacancia en Argentina que requiere ser incorporado de manera urgente a las agendas educativas. En consecuencia, planteamos para futuros trabajos de investigación, con otros niveles de representatividad y con instrumentos de recolección de datos más precisos, caracterizar cómo las tendencias del mundo del trabajo impactan en la labor docente en tiempos pospandemia. De otra manera, cuánto del trabajo informacional en el quehacer docente perdura con la vuelta a la presencialidad.

Por último, como reflexión final, consideramos que el estudio y abordaje de las tendencias en el trabajo docente es algo complejo que excede por mucho a cuestiones didácticas. En este período pospandemia, resulta conveniente que tanto los responsables de las políticas educativas como las asociaciones gremiales y aquellos funcionarios que tienen a cargo la gestión de las instituciones reflexionen y actúen en relación a, por un lado, los cambios antedichos en el trabajo docente y, por otro, la presencia de actores extra institucionales que han ingresado a la educación. Por lo anterior, deseamos que los sistemas educativos puedan ver este nuevo mapa y entender que el «aula híbrida» también trae aparejada nuevas comprensiones de las cajas negras tecnológicas y regulaciones acordes.

6. Referencias bibliográficas

- Arnold, J.; Caldera-Sánchez, A.; Garda, P.; González Pandiella, A. y Pereira, A. (2021). América Latina tras el COVID -19: cómo impulsar una recuperación tan deseada. OCDE. Disponible en <https://oecdecoscope.blog/2021/05/31/america-latina-tras-el-covid-19-como-impulsar-una-recuperacion-tan-deseada/>
- Ball, S. (2009). *The education debate*. The Policy Press
- Becher, P. (2020). Educação em tempos de pandemia. Condições de trabalho e percepções sobre o trabalho virtual de professores de na cidade de Bahía Blanca (Argentina). *Revista Científica Educ@ção*, 4(8). <https://doi.org/10.46616/rce.v4i8.116>
- Benítez Larghi, S. y Zukerfeld, M. (2015). Flujos de conocimientos, tecnologías digitales y actores sociales en las escuelas secundarias. Un análisis socio-técnico de las capas del Programa Conectar Igualdad. Informe de investigación CIECTI. Disponible en <https://acortar.link/aeYfd5>
- Bordignon, F.R.A., Daza Prado, D., Dughera, L. y Peirone, F. (2020) Relevamiento nacional a los diversos actores del sistema educativo (estudiantes, padres, y madres, docentes y directivos) de los diferentes niveles. *Ec- Revista de Administración y Economía*, Año III, (4), 79-84.
- Bordignon, F.R.A. y Dughera, L. (2022). Tecnologías digitales, docentes y estudiantes a comienzos del Covid-19. Pistas para la educación superior a por venir: Array. ESPACIOS EN BLANCO. *Revista De educación (Serie Indagaciones)*, 1(33). Disponible en <https://ojs2.fch.unicen.edu.ar/ojs-3.1.0/index.php/espacios-en-blanco/article/view/1258>
- Castellano Gil, J.; Carrera Flores, R., y Crespo, W. (2020). Educación on line en tiempos de COVID-19: percepción en estudiantes de la Universidad Católica de Cuenca (Ecuador). *Revista De Historia, Patrimonio, Arqueología Y Antropología Americana*, (3), 149-175.
- Castells, M. (2001). Epílogo: Informacionalismo y la Sociedad Red. En Pekka Himanen. *La ética hacker y el espíritu de la era de la información*, 110-124. Destino.
- Duhalde, M.; Albergucci, L.; Abal, M. y Martínez, A. (2021). Situación del Sistema Educativo y del Trabajo Docente en Argentina durante la Pandemia. En Dalila Andrade, Edmilson Pereira y Ana María Clementino (Orgs.), *Trabajo docente en tiempos de pandemia: una mirada regional latinoamericana*, p. 25-64. IEAL/ CNTE/Red Estrado.
- Esteve, F.; Castañeda, L. y Adell, J. (2018). Un modelo holístico de competencia docente para el mundo digital. *Revista Interuniversitaria de Formación del Profesorado*, 32(1), 105-116.
- Frigerio, F.; Poggi, M. y Tiramonti, G. (1992). *Las Instituciones Educativas, Cara y Seca*. Troquel.

- IEAL; CIFRA-CTA T; IIPMV-CTERA y IEC-CONADU (2022). Situación laboral y educativa de América Latina en el contexto de la pandemia COVID-19. Mediateca Pedagógica de CTERA. Disponible en <http://mediateca.ctera.org.ar/items/show/454>
- Lipman, P.; Haines, N. (2007). From Accountability to Privatization and African American Exclusion. *Education Policy*, 21(3), 471-502.
- Martín - Barbero, J. (2003). Saberes hoy: diseminaciones, competencias y transversalidades. *Revista Iberoamericana de Educación*, n. 32.
- Mendonça Neto, O.; Antunes, M. y Vieira, A. (2015), Controle do trabalho docente: provocações foucaultianas para análise da gestão universitária. *Avaliação*. 20(3), 665-683. <https://doi.org/10.1590/S1414-40772015000300006>
- Ministerio de Educación de la Nación (2020a). Informes Preliminares de la Encuesta a Equipos Directivos y Hogares. Evaluación Nacional del Proceso de Continuidad Pedagógica. Disponible en https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/07301258_brief_presentacion_de_directivos_y_hogares.pdf
- Ministerio de Educación de la Nación (2020b). Informe preliminar: encuesta a directivos/1a ed. CABA: Ministerio de Educación de la Nación. Disponible en https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informepreliminar_equiposdirectivos.pdf
- Moschetti, M. (2018). Alianzas público-privada en educación. Un análisis de la política de subvenciones a escuelas privadas en barrios desfavorecidos de la ciudad de Buenos Aires. Tesis doctoral, Universitat Autònoma de Barcelona. Disponible en <http://hdl.handle.net/10803/665450>
- Neto, O.; Vieira, A. y Antunes, M. (2018). Industrialização da educação, Edtech e prática docente. *EccoS – Revista Científica*, São Paulo, n. 47, 149-170. <https://doi.org/10.5585/EccoS.n47.10702>.
- ONU (2022). Repercusiones de la digitalización de la educación en el derecho a la educación. Informe de la Relatora Especial sobre el derecho a la educación, Koumbou Boly Barry. Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos. 50º período de sesiones. 13 de junio a 8 de julio de 2022. Disponible en <https://www.ohchr.org/es/documents/thematic-reports/ahrc5032-impact-digitalization-education-right-education>
- Selwyn, N. y Facer, K. (2013). *The Politics of Education and Technology: Conflicts, Controversies, and Connections*. Palgrave MacMillan.
- Selwyn, N. (2016). Profesores y tecnología: repensar la digitalización de la labor docente. *Boletín de la Institución Libre de Enseñanza*, n. 104, 27-36
- Selwyn, N. (2019). *Should robots replace teachers? AI and the Future of Education*. Polity Press.
- SITEAL, (2019). Documento de eje: Educación Superior. Disponible en https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_informe_pdfs/siteal_educacion_superior_20190525.pdf

- Steiner Khamisi, G. (2018). Businesses seeing like a state, governments calculating like a business. *International Journal of Qualitative Studies in Education*, 31(5), 382-392. <https://doi.org/10.1080/09518398.2018.1449980>
- Srnicek, N. (2018). *Capitalismo de plataformas*. Caja Negra.
- Tooley, J. (1999). *The Global Education Industry*. Instituto de Asuntos Económicos.
- UNESCO (2022). Education: From disruption to recovery. Disponible en <https://webarchive.unesco.org/web/20220629024039/https://en.unesco.org/covid19/educationresponse/>
- UNICEF (2020). Encuesta COVID-19. Encuesta de percepción y actitudes de la población. Impacto de la pandemia COVID-19 y las medidas adoptadas por el gobierno sobre la vida cotidiana. Informe sectorial: educación. Unicef Argentina. Disponible en <http://www.unicef.org/argentina/media/8056/file/Covid19-EncuestaRapida-InformeEducacion.pdf>
- Van Dijck, J. (2016). *La cultura de la conectividad*. Siglo Veintiuno.
- Van Dijck, J.; Poell, T. y De Waal, M. (2018). *The Platform Society: Public Values in a Connective World*. Oxford University Press.
- Verger, A.; Lubienski, C. y Steiner-Khamisi, G. (2016). *World Yearbook of Education 2016. The Global Education Industry*. Routledge.
- Williamson, B. y Hogan, A. (2020). *Commercialisation and privatisation in/of education in the context of Covid-19*. Education International.
- Zukerfeld, M. (2006). Bienes Informacionales y Capitalismo Cognitivo. Conocimiento, información y acceso en el siglo XXI. *Razón y Palabra*, (54). Disponible en <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=199520736006>
- Zukerfeld, M. (2007). La Teoría de los Bienes Informacionales. En Perrone, I. y Zukerfeld, M., *Disonancias del Capital. Música, Tecnologías Digitales y Capitalismo*. Ediciones Cooperativas.
- Zukerfeld, M. (2020). Bits, plataformas y autómatas. Las tendencias del trabajo en el capitalismo informacional. *LAT Revista Latinoamericana de Antropología del Trabajo*, 4(7), 1-50.
- Zukerfeld, M. (2021). Explotación, valor, conocimiento y trabajo en la producción y reproducción de contenidos educativos en línea. *Revista Hipertextos*, 9(16), 55-76. <https://doi.org/10.24215/23143924e040>

ESTUDIOS E INVESTIGACIONES

Analysis and Research

1



¿Que dice la Política Chilena para la Integración Escolar?: Un Análisis Crítico desde la perspectiva de la Equidad

¿What does the Chilean Policy say about School Integration?: A Critical Analysis from the perspective of Equity

**Belén Fierro Saldaña*;
Ernesto Treviño Villarreal****

DOI: 10.5944/reec.42.2023.31993

Recibido: **16 de octubre de 2021**

Aceptado: **24 de mayo de 2022**

* BELÉN FIERRO SALDAÑA: Profesora e Investigadora de la Facultad de Educación, Pontificia Universidad Católica de Chile. Coordinadora de Prácticas Pedagógicas. Doctora en Educación, Pontificia Universidad Católica de Chile. Magister en Educación, Universidad de Manchester, Inglaterra. Licenciada en Educación, Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación. Proyectos de investigaciones recientes: «Análisis de factores y prácticas pedagógicas que influyen en la inclusión de estudiantes con discapacidad», «Metodologías didácticas para la formación motora en educación física escolar». **Datos de contacto:** e-mail: bffierro@uc.cl

*** ERNESTO TREVIÑO VILLARREAL: Profesor e Investigador, Facultad de Educación, Pontificia Universidad Católica de Chile. Director del Centro de Políticas Comparadas, Universidad Diego Portales, 2011 a enero de 2016. Asesor senior del Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación, UNESCO-OREALC, 2013 a la fecha. Coordinador de análisis del Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo, UNESCO-OREALC, 2007-2010. Subdirector de evaluación de escuelas, Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. Licenciado en economía del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, México. **Datos de contacto:** e-mail: ernesto.trevino@uc.cl

Resumen

El presente escrito se enfoca en el análisis de la política gubernamental de inclusión en Chile y su aplicación en los establecimientos educacionales. Específicamente, la Política Nacional de Integración Escolar Chilena, pretende el logro de la inclusión escolar de todos los niños y niñas con alguna Necesidad Educativa Especial en el Sistema Escolar Regular. El objetivo es analizar, bajo la perspectiva de la equidad, las principales características de dicha política, identificar cuáles son los principales beneficiarios y cuáles son las amenazas/oportunidades para el desarrollo de la equidad en los colegios, para con esto, entregar algunas recomendaciones basadas en la perspectiva de la equidad (Ainscow et al., 2012). El método de investigación se concibe bajo el enfoque cualitativo, de tipo descriptivo, utilizando como herramienta principal el análisis del discurso escrito. Los principales hallazgos están relacionados con la escasa promoción de la equidad y la inclusión, esto en gran parte debido a la mercantilización de la educación y la promoción de la competencia por sobre la cooperación, profundizando y perpetuando las inequidades ya existentes en el sistema educacional chileno.

Palabras clave: política educativa; necesidades educativas especiales; equidad.

Abstract

This draft focuses on the analysis of current Chilean government policies and their application in educational establishments regarding educational inclusion. Specifically, the Chilean National School Integration Policy aims to include all children with some Special Educational Needs in the Regular School System. The objective is to analyze, from the perspective of equity, the main characteristics of integration policy, identify who are the main beneficiaries and what are the threats and opportunities for the development of equity in schools, to conclude with some recommendations based on the perspective of equity (Ainscow et al., 2012) The research method is conceived under a qualitative, descriptive approach, using the analysis of written discourse as the main tool. The main findings are related to the poor promotion of equity and inclusion, due to the commodification of education and the promotion of competition over cooperation, deepening and perpetuating the inequities that already exist in the Chilean educational system.

Keywords: educational policy; Special educational needs; equity

1. Introducción

Temáticas como la equidad y la diversidad en Educación son asuntos internacionales que llenan las agendas de muchos países desarrollados y en vías de desarrollo. Esfuerzos internacionales (Education For All y Naciones Unidas, 2015), dan luces e invitan a los países a mejorar las condiciones actuales de los estudiantes con algún tipo de desventaja socioeconómica, cultural, intelectual o física; incitando así a los países a unirse a los esfuerzos e iniciativas para responder a la diversidad que presenta el sistema educacional en la actualidad.

Enmarcado en la importancia mundial de dichas temáticas, Chile ha realizado grandes esfuerzos por la inclusión en el sistema educativo de todas y todos los niños, indistintamente de su historial socioeconómico, género, nacionalidad, etnia, discapacidad, entre otras características; lo que ha derivado en la creación de ciertas políticas que pretenden mitigar dichas problemáticas.

El presente escrito tiene por objetivo analizar la «Política Nacional de Integración Escolar Chilena» la cual está dirigida al 100 % de los colegios públicos del país y se enfoca en la inclusión educativa de niños con necesidades educativas especiales, exclusivamente. Aunque dicho programa es ofrecido a todos los colegios estatales, sostenedores y directores deben cumplir con ciertos requisitos para acceder a los beneficios del programa.

Para comenzar, se explicará el contexto en el cual la Política está inmersa, sus principales objetivos y cuáles son los problemas que busca solucionar; para luego analizar en detalle los reales beneficiarios de dicha política, cuáles son las estructuras de poder que influyen o que se perpetúan; y cuáles son las amenazas y oportunidades para la equidad que se desprenden de la práctica en establecimientos educacionales del país.

El análisis se realizará bajo el marco de referencia de «Ecology of Equity» (Ainscow *et al.*, 2006) en donde la equidad es explicada bajo ciertos parámetros establecidos. Antes de finalizar, se entregarán posibles recomendaciones para desarrollar oportunidades equitativas de aprendizaje para todos los niños pertenecientes al Sistema Educativo Chileno de acuerdo a la evidencia empírica de autores y al contexto nacional.

Finalmente se concluirá con las ideas principales de lo analizado, algunas de las limitaciones del presente escrito y algunas reflexiones derivadas de las temáticas relacionadas con la educación inclusiva.

2. Contexto Global

Esfuerzos internacionales para la promoción de la educación inclusiva y la equidad en el sistema escolar llenan las principales agendas de las organizaciones mundiales y motivan a todos los países a unirse a estas causas a través de informes y recomendaciones relacionadas con estos temas; a continuación, se detallan algunos de sus objetivos:

La Declaración Mundial sobre Educación para Todos (EFA) tiene por objetivo «el acceso universal a la educación como un derecho fundamental de todas las personas, para un tratamiento justo y equitativo de todos los alumnos: niños, jóvenes y adultos» (UNESCO, 2015, p.10).

Asimismo, la Declaración de Salamanca dice: «los estudiantes con necesidades educativas especiales deberían tener acceso a las escuelas ordinarias, los cuales deberían integrarlos en una pedagogía centrada en el niño y poder satisfacer sus necesidades» (ONU, 1994, p. 8).

«Al igual que la Educación para Todos (EFA), la educación inclusiva intenta garantizar los derechos a la educación de todos los alumnos, independiente de sus características o dificultades individuales, para construir una sociedad más justa. Esto significa que las iniciativas de educación inclusiva suelen centrarse especialmente en aquellos grupos que tradicionalmente han sido excluidos de las oportunidades educativas». (UNESCO, 2015, p.21)

Estos temas pendientes están involucrados en el cuarto objetivo de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible para el año 2030: «garantizar una educación de calidad inclusiva y equitativa y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos» (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2015, p. 7).

Respecto a la equidad, informes de la OCDE apoyan a los estudiantes desfavorecidos en las escuelas, y relaciona la equidad con la inclusión:

«La equidad en la educación se puede definir de muchas maneras diferentes. Sobre la base del marco conceptual definido en el Informe de la OCDE *No más fallas (No More Failures)*, la equidad en la educación se puede ver a través de dos dimensiones: equidad e inclusión». (OCDE, 2012, p.15)

Dentro de este contexto global y debido a la importancia de estos temas, es que Chile ha demostrado su compromiso con la creación de políticas que persigan el logro de esos objetivos. Razón por la cual, a continuación, se analizará una de las políticas relacionadas con la educación inclusiva en Chile, su aplicación y el contexto en el que se lleva a cabo.

3. Contexto Chileno

Chile, es un país Latinoamericano en vías de desarrollo que ha conseguido, en los últimos años, un crecimiento económico sostenido en el tiempo (OCDE, 2018), lo cual lo convierte en una economía estable dentro de los países latinoamericanos y con un prometedor futuro para generaciones venideras. De la misma forma, Chile es el país que presenta las tasas más altas de privatización de la educación (OCDE, 2018), debido al neoliberalismo imperante.

Durante la dictadura militar chilena (1973–1990) Augusto Pinochet entregó a inversionistas privados, la gran mayoría de los servicios fiscales relacionados con la salud, vivienda, telecomunicaciones y por supuesto la educación; lo anterior con la finalidad de entregar mayores oportunidades y aumentar la variedad de servicios a los ciudadanos; esto queda consignado en la Constitución del Gobierno de Chile, la cual sienta las bases de cada una de las leyes que se promulgan y rigen el país (OCDE, 2018).

De la misma forma, el sistema educativo permite la instauración de establecimientos educacionales por parte de privados, dejando al arbitrio de los sostenedores el tipo de educación que imparten y el costo monetario.

Sin embargo, existen establecimientos educacionales que comparten su financiamiento, esto quiere decir que el estado de Chile colabora con un monto mensual de acuerdo a la asistencia de estudiantes a sus aulas. (Ministerio de Educación de Chile, 2018)

Debido al hecho de que mantiene una economía estable, Chile recibe grandes cantidades de población migrante. Estudios recientes muestran un aumento en el porcentaje de estudiantes con discapacidades, pertenecientes a algún grupo étnico y niños con antecedentes diversos, por lo que el sistema escolar, dentro de otros sistemas, ha tenido que desarrollar políticas que se ajusten a la nueva diversidad presentada por la población (UNICEF, 2013).

En la actualidad, y de acuerdo a estimaciones del censo, la mayor parte de los inmigrantes provienen de Venezuela (30,7 %), Perú (16,3 %), Haití (12,5 %), Colombia (11,4 %) y Bolivia (8,5 %); según la base de matrícula preliminar, el 9,3 % del universo escolar en Chile corresponde a extranjeros (INE, 2017). Debido a la ausencia de políticas relacionadas a la inmigración, este número aumenta considerablemente y no contempla los casos de inmigrantes que vulneran las fronteras de manera ilegal. Respecto de la cantidad de estudiantes con discapacidad, existe un 12 % que presenta alguna discapacidad reconocida según el último censo realizado en Chile; sin embargo, este número resulta confuso ya que, según los establecimientos educacionales, por lo menos el 20 % de sus estudiantes presenta alguna necesidad educativa especial (Ministerio de Educación de Chile, 2016).

La «Política Nacional de Integración Escolar» promulgada en el año 2009, y con su actualización en Diciembre del 2016, promueve

«la inclusión de niños con necesidades educativas especiales a la educación formal y tiene por objetivo favorecer la participación y el logro de los objetivos de aprendizaje de todos los estudiantes, aportando recursos y equiparando las oportunidades educativas especialmente para aquellos que presentan mayores necesidades de apoyo para progresar en sus aprendizajes». (Ministerio de Educación de Chile, 2016, p. 9)

Dicha política nace debido a los tratados internacionales firmados con la Organización de Naciones Unidas a las cuales Chile se adhiere a través de la Ley de Inclusión que asegura la participación de todos los y las niñas en el sistema educativo, independiente de su condición, religión o discapacidad. Dicha Ley promulga la creación de programas dirigidos a los establecimientos educacionales para asegurar el cumplimiento de los tratados internacionales. La aprobación de la Ley de Inclusión tuvo una gran aceptación por parte de la cámara de senadores y diputados, por lo que fue promulgada y el decreto 83 aprueba los criterios y orientaciones para estudiantes con necesidades educativas especiales.

A partir del decreto 83, la actualización realizada el 2016 se enfoca en el aumento del financiamiento entregado a los establecimientos educacionales y las formas de rendición y utilización de los recursos asignados (Ministerio de Educación de Chile, 2016).

Dicha Política está dirigida al 100 % de los colegios públicos del país y tiene una serie de características que la hacen especial dentro de las políticas regulares que son entregadas a los establecimientos educacionales, ya que esta, dentro de sus directrices, entrega financiamiento económico específico por cada niño que presente Necesidades Educativas Especiales. A pesar de que dicho programa está disponible para todos los establecimientos públicos del país, los sostenedores y directores deben realizar una solicitud y cumplir con los requisitos para acceder al subsidio y beneficios otorgados por el programa.

Para contextualizar, la Política de Integración Escolar, divide el proceso de integración de estudiantes con necesidades especiales a los colegios regulares en 3 fases.

Primeramente, la escuela debe llevar a cabo un proceso de sensibilización hacia todos los integrantes de la comunidad educativa para crear un Proyecto Institucional Inclusivo y darlo a conocer a toda la comunidad escolar. Luego, deben detectar y preparar las condiciones del establecimiento para acomodar a los estudiantes con necesidades especiales y contratar personal calificado para hacerse cargo de esta tarea.

Luego, se debe diagnosticar a cada estudiante, de acuerdo a parámetros establecidos dentro de la política, mediante una evaluación médica e interdisciplinaria que permita dilucidar qué tipo de discapacidad presenta el estudiante y sus características (por

ejemplo: discapacidad transitoria o permanente). Los tipos de discapacidad admitidas para ingresar en este sistema son: discapacidad auditiva, visual, motora, intelectual, autismo, disfasia, discapacidad múltiple, sordo ceguera, graves alteraciones del comportamiento, de la relación y comunicación y retraso global del desarrollo (para menores de 6 años). (Ministerio de Educación de Chile, 2016).

Finalmente, todos los antecedentes se deben enviar al Ministerio de Educación a través de una plataforma digital para ser revisados y aprobados; luego se envían a los establecimientos la suma de 350 dólares estadounidenses mensuales app., por cada estudiante con necesidades especiales efectivamente incluido en el sistema escolar. Para cada curso puede haber un máximo de 5 niños con necesidades educativas especiales transitorias y 2 niños con necesidades educativas especiales permanentes.

La subvención de educación especial consiste en un monto de dinero que debe utilizarse en acciones que mejoren las condiciones del establecimiento educacional para entregar apoyos a la diversidad de sus estudiantes, a través de la contratación de profesionales y capacitación en uso de instrumentos de evaluación, «no se pueden financiar acciones que se relacionan con el funcionamiento normal de un establecimiento, ni cubrir reparaciones o mantención de equipos para el funcionamiento regular de un establecimiento educacional.» (Ministerio de Educación de Chile, 2016, p.23).

Dicha política ha sido implementada a lo largo del país en estos últimos 10 años, presentando algunas complejidades que han debido adecuarse a cada realidad, considerando que Chile es un país extenso y con diversidades económicas, geográficas, climáticas, entre otras características.

4. Beneficiarios directos de la ejecución política

Los beneficiarios directos, según lo que la Política pretende conseguir, son los niños con necesidades educativas especiales y su inclusión en el sistema escolar regular. Sin embargo, a pesar de sus directrices, existen algunos vacíos que se prestan para confusiones; entre ellas, no existe definición alguna de cuáles son los niños con necesidades especiales y sus características (Thomas *et al.*, 2007). Si bien, la política enumera tipos de discapacidad, no detalla los grados, niveles o categorías que podrían presentar los estudiantes, además de posibles sobre diagnósticos para la obtención de la subvención. Además, la palabra integración, utilizada en esta política, está relacionada con los problemas que presenta el estudiante y su incorporación al sistema escolar regular, reconociendo que es él / ella quien presenta una diferencia significativa entre los estudiantes, con esto, la política alude al estudiante como «el problema» que debe ser tratado por especialistas de forma aislada, dentro de la sala, pero con profesionales exclusivos para ellos; a diferencia de lo que la inclusión persigue: reconocer capacidades y comprender la importancia del entorno general en donde está inmerso el estudiante (Ainscow, 1999; Rix *et al.*, 2005).

Esta política se crea bajo el modelo médico de discapacidad (OMS, 2011) en donde los niños que presentan algún tipo de discapacidad se consideran el problema y el diagnóstico corresponde exclusivamente a un médico, sin tener en cuenta su contexto social y familiar; por lo tanto; son los especialistas médicos que tienen el poder de decidir sobre el futuro y el derecho educativo de los estudiantes. Profesoras y profesores del Sistema Escolar creen que este hecho podría perjudicar a algunos estudiantes debido a que los test o pruebas se realizan en un contexto irreal y muchas veces incómodo para

el estudiante, por lo que diagnósticos intelectuales podrían sobrevalorarse y entregar información inexacta de las capacidades del estudiante. Este hecho, en algunos establecimientos ubicados en áreas rurales, se ha prestado para acciones irregulares como el uso de diagnósticos falsos y/o extensión de discapacidades transitorias para obtener fondos estatales (Jara y Ramírez, 2014). En Chile, solo los médicos pueden diagnosticar patologías y discapacidades, exponiéndose a penas legales por la extensión de licencias y prescripciones erróneas.

Otro punto discutible es la cantidad de niños con necesidades educativas especiales aceptados en cada curso. Algunos estudios revelan la gran cantidad de niños chilenos con problemas de lenguaje en sus primeros años de escolaridad (UNICEF, 2013); por lo cual, muchos de estos estudiantes no encuentran la oportunidad de ser incorporados al sistema educacional, debido a la baja cantidad de cupos disponibles y la nula contextualización a la realidad del país.

Los cupos disponibles que se ofrecen equitativamente a cada curso (7 estudiantes en total), deben otorgarse a través de un estudio previo sobre cuáles son las patologías y/o discapacidades más recurrentes a ciertas edades, para brindar oportunidades proporcionales a la realidad chilena, e incluso a cada realidad regional. Esto se refleja en la gran cantidad de escuelas de lenguaje privadas que han aumentado en los últimos años, y por supuesto, su costo mensual (UNESCO, 2016).

De acuerdo con esto, es posible que cierta parte de los estudiantes con necesidades educativas especiales se inserte en el sistema escolar regular, pero la mayoría de los niños con NEE deben recurrir a establecimientos privados, y con esto deben cumplir con el pago de altas tarifas debido al proceso de privatización del sistema educativo en el que se encuentra inmerso Chile (OCDE, 2015).

Otro punto cuestionable es la imposibilidad de utilizar el subsidio estatal para comprar implementación adecuada para estudiantes con discapacidades físicas, excluyendo, por ejemplo, a cualquier niño que use una silla de ruedas. Cuestiones como las barreras arquitectónicas, la accesibilidad y el transporte, especialmente en las zonas rurales (Naciones Unidas, 2006; UNESCO, 2015), no se consideran en la Política, característica que amenaza directamente la inclusión de todos los niños en el sistema educativo (Miles y Ainscow, 2010).

Lo anterior indica que a pesar de que algunos niños con NEE pueden ser incluidos satisfactoriamente en el sistema educativo mediante la implementación de la política y la contratación de profesionales especialistas; todavía hay una gran cantidad de estudiantes que no tienen acceso a beneficios financiados por el estado, lo que lleva a estas familias a desembolsar grandes cantidades de dinero en establecimientos privados, transporte especializado, maestros diferenciados e implementación personal, que solo aquellos niños de familias económicamente estables puede abordar; con esto se mantienen las desventajas para los estudiantes y familias más pobres del país, perpetuando la desigualdad socioeconómica que Chile presenta actualmente (OCDE, 2015).

5. Estructuras de poder

En esta política, no se considera el ambiente y/o contexto del estudiante y su influencia; debido a que las decisiones son tomadas por profesionales de la salud quienes mediante un diagnóstico médico, disponen la entrada al programa.

Aquellas alteraciones referidas a la conducta y el lenguaje donde los resultados dependen en gran parte, del contexto familiar y seguridad que sienta el niño al momento del diagnóstico pueden subestimar la real capacidad del estudiante (Barton y Armstrong, 2007). La educación inclusiva se enfoca en las habilidades del estudiante y no en la discapacidad o el diagnóstico médico (Ainscow *et al.*, 2012; Thomas *et al.* 2007).

El dinero de financiación estatal es exclusivo para la contratación de recursos humanos; por un lado, esto es positivo para algunos estudiantes con NEE, ya que fonoaudiólogas, terapeutas ocupaciones, entre otros, tienen mayores herramientas técnicas para abordar las discapacidades.

Pero por otro lado, existen estudiantes que necesitan otro tipo de implementación y ayudas técnicas, que podrían ser financiadas con fondos estatales y no se ven favorecidos con esta medida arbitraria (UNICEF, 2013). La equidad responde a la entrega de herramientas, posibilidades y oportunidades no de manera igualitaria, sino a cada estudiante de acuerdo con sus características personales (Ainscow *et al.*, 2012).

Por último, pero no menos importante, la creación de esta política proviene de una Ley que fue creada en el parlamento chileno, sin estudios previos y sin la participación de las familias y escuelas potenciales en recibir estudiantes con necesidades educativas especiales, lo cual es una característica en común que presentan algunas de las actuales políticas que provienen de países extranjeros, en donde muchas de ellas no podrían ser aplicables en la realidad contextual del país.

Según (Miles y Ainscow, 2010; Thomas, 2012; UNESCO, 2004) las políticas educativas deberían su origen al mismo lugar donde se implementarán, en este caso el establecimiento educativo; el colegio es el que debe decidir cómo responder a la diversidad y la forma más óptima de gastar los recursos económicos, por supuesto, de acuerdo con su realidad y contexto; reconociendo por ejemplo, que las escuelas rurales y urbanas viven una realidad completamente diferente y sus necesidades tienen que ver con sus características particulares.

Además, es posible que esta política, impulsada internacionalmente con buenas intenciones de inclusión hacia los estudiantes con NEE; encaja perfectamente con el paradigma neoliberal de ahorro de costos independiente de la calidad del servicio para los estudiantes. Bajo este paradigma, es probable que sea mucho más costoso tener escuelas especiales que este esquema de programa anidado en establecimientos públicos del país.

6. ¿Cuáles son las amenazas y las oportunidades para la equidad?

La creación de una política que considere la inclusión de todos los niños en el sistema escolar regular es una gran oportunidad, especialmente cuando los recursos económicos se utilizan para contratar maestros con conocimientos específicos o profesionales de otros sectores que apoyan la inclusión (OCDE, 2012).

Sin embargo, una de las amenazas presentes es la exclusión de estudiantes con discapacidades físicas; aunque están contemplados discursivamente en la Política, las escuelas en áreas rurales apartadas de las urbes, no tienen la posibilidad de invertir sus recursos en uno de los aspectos en los que más lo necesitan, como la accesibilidad y el transporte de los estudiantes. Al no entregar estas herramientas, estos niños quedan completamente excluidos del sistema escolar, especialmente aquellas familias con bajos

recursos económicos que no pueden acceder al transporte privado.

La escasa cantidad de cupos de inclusión que se ofrece arbitrariamente a todos los colegios públicos amenaza a la verdadera población con necesidades educativas especiales; los estudiantes que no acceden a esta prestación gratuita por falta de cupos, deben emigrar al sistema educativo privado, el cual, lejos de ser accesible para todos, mantiene altas mensualidades y cobros demasiado excesivos para la mayor parte de la población chilena.

Para OCDE (2014)

«la equidad como inclusión significa asegurar que todos los estudiantes alcancen al menos un nivel mínimo básico de habilidades y esto implica que las circunstancias personales o socioeconómicas, como el género, el origen étnico o los antecedentes familiares, no son obstáculos para el éxito educativo». (OCDE, 2014, p.17)

A pesar de que el programa de integración escolar tiene la intención de incluir a todos los estudiantes a través del reconocimiento características ligadas al comportamiento y dificultades de aprendizaje; esta no se refiere a niños de diversos orígenes, como grupos étnicos, diversidad lingüística, migrantes, género, entre otros; excluyéndolos o simplemente no reconociendo su existencia en las escuelas nacionales.

Uno de los objetivos de esta política es «promover la colaboración entre establecimientos educativos» (Ministerio de Educación de Chile, 2016, p.13); sin embargo, existen otras políticas nacionales (Ministerio de Educación de Chile, 2018) que fomentan la competencia entre escuelas; por ejemplo, el subsidio económico a escuelas que obtienen buenos resultados en los exámenes nacionales fomenta la exclusión del sistema escolar de los niños con problemas de aprendizaje o de comportamiento, relegando y postergando sus aprendizajes por sobre la finalidad de la excelencia académica. Esto, a su vez, crea rivalidades entre escuelas las cuales deberían valorar la solidaridad, la cooperación entre ellas y el desarrollo de sus estudiantes por sobre la competitividad y los logros académicos estandarizados.

La competitividad es una característica asociada con los altos niveles de privatización y marketización en la educación chilena (OCDE, 2015), y esta característica, lejos de fomentar y asegurar el aprendizaje de los estudiantes, impide la transferencia de conocimiento y cooperación entre las escuelas, reduciendo la experiencia y la elección de los estudiantes (UNESCO, 2016).

7. ¿Qué debe suceder para que todos los alumnos tengan oportunidades y resultados educativos equitativos?

Para dar algunas recomendaciones se utilizará el marco de referencia de «Ecology of Equity» (Ainscow *et al.*, 2012), que explica una serie de elementos que deben considerarse para que todos los estudiantes reciban oportunidades equitativas dentro del sistema escolar, contextualizado a la realidad chilena.

En la escuela, se deben dar ciertas características con respecto a las interacciones sociales entre la comunidad escolar; los maestros deben ser conscientes de la realidad y las características personales de cada niño, mantener una actitud positiva al respecto y comprender, a su vez, las diversas formas en que sus estudiantes tienen para lograr un mejor aprendizaje.

Adaptar y acomodar, según el contexto, el proceso de enseñanza a las características de los estudiantes para responder a la diversidad de niños con diferentes antecedentes (Naciones Unidas 2006; OCDE, 2012; UNESCO, 2016). También es importante reconocer que las escuelas públicas en Chile no cuentan con los recursos e infraestructura adecuados para la inclusión de la diversidad, importante punto a resolver para proporcionar una mayor equidad entre los estudiantes del sistema escolar.

A modo de ejemplo, en países como Finlandia, todos los estudiantes se encuentran en salas de clases no diferenciadas, y los estudiantes con NEE que requieren una atención más intensa, están en habitaciones diferentes, similares a lo que sería una escuela especial en Chile, y comparten con estudiantes de escuelas regulares en situaciones cotidianas (recreo, almuerzo, eventos, caminatas, ferias, entre otros).

Además, el financiamiento para la atención de los estudiantes con NEE podría ser mayor o incluso más específico por estudiante, en comparación con los estudiantes regulares, entendiendo que sus requerimientos personales podrían ser mayores que los asumidos en la escuela regular.

Entre las escuelas se hace necesaria la relación de solidaridad y colaboración mutua mediante el conocimiento de sus realidades, historias y proyectos educativos, para compartir ciertos principios en pos de la inclusión y el desarrollo de todos sus estudiantes (Ainscow *et al.*, 2012; Artiles *et al.*, 2012). Las políticas chilenas en general, no promueven este tipo de prácticas, porque la competencia instaurada por la privatización entre las escuelas está normalizada y respaldada por el neoliberalismo actual.

Lejos de la competencia por resultados sobresalientes en exámenes nacionales, las escuelas locales deben distribuir la igualdad de oportunidades a todos los estudiantes, independientemente de su diversidad, destacando la diversidad como un aspecto positivo y de gran valor para el aprendizaje (Miles y Ainscow 2010; Thomas 2012; UNESCO, 2016).

Las leyes y políticas creadas por el Gobierno de Chile deben contextualizarse a la realidad de cada establecimiento educacional, teniendo en cuenta sus características y la comunidad educativa. Es necesario conocer esta realidad ya que desde allí es posible aprender y realizar iniciativas valiosas que tengan un impacto positivo en la vida de los estudiantes, de acuerdo con sus familias y los recursos humanos disponibles en cada establecimiento (Naciones Unidas, 2006; OCDE, 2015).

Otro aspecto a considerar es la formación de profesores en las universidades; el plan de estudios de pregrado en pedagogía, no considera temáticas relacionadas a la inclusión en su malla curricular, por lo tanto, la mayoría de los docentes insertados en el sistema educativo chileno no tienen las herramientas o el conocimiento para resolver los problemas derivados de la diversidad presente en el aula (Jara y Ramírez, 2014).

También es importante comprender cuáles son las motivaciones que los maestros tienen al trabajar con estudiantes con necesidades educativas especiales, comprender, por ejemplo, que uno de los problemas actuales son los bajos salarios de los maestros de escuelas públicas, los cuales buscan estabilidad laboral y emigran a establecimientos privados (OCDE, 2018).

Otro punto importante es el escaso acceso al sistema de salud que muchos de los estudiantes sufren, debido a que la mayoría de las discapacidades no están cubiertas por la salud pública (OMS, 2011).

Estas 3 características interconectadas (dentro de las escuelas, entre las escuelas locales y la creación de políticas sociales) y el trabajo a la par con los datos demográficos actuales, la estabilidad económica del país y la cultura social con la que se vive la equidad

en todos los aspectos de la vida, es posible crear posibilidades equitativas para todos los estudiantes, al tiempo que se reconoce la complejidad de estas interacciones y su éxito en el tiempo (Ainscow *et al.*, 2012).

Según Educación para Todos (UNESCO, 2015) y Naciones Unidas (2015), uno de los principales objetivos de los países es reconocer que deben poner la equidad como un principio fundamental en sus agendas, asegurando así que todos los niños tengan un acceso equitativo al sistema escolar mediante la identificación de estrategias apropiadas a su contexto.

8. Conclusiones

El presente artículo ha tratado de analizar en detalle una de las Políticas Nacionales relacionadas con la Educación Inclusiva. Aunque Chile se esfuerza por apoyar e implementar los objetivos de la OCDE y de la ONU a través de buenas intenciones y medidas adoptadas para la inclusión de todos los niños en el sistema educativo; en realidad son como una pequeña curita (bandita) en la piel que trata de calmar una enfermedad mucho más profunda y dolorosa que tiene que ver con problemas estructurales de la sociedad en su conjunto.

La inclusión en la educación tiene que ver con todo; desde políticas que regulan la entrada e inclusión a la sociedad chilena de inmigrantes hasta las relaciones interpersonales que se dan en cada uno de los establecimientos educativos del país, todos estos dinanismos interconectados deben funcionar y perseguir el objetivo de inclusión para todos los estudiantes chilenos.

El principio de equidad también está relacionado con la inclusión y la justicia. La realidad analizada en estas páginas muestra que Chile está lejos de promover la equidad y la inclusión: la creación de políticas y acciones que tienden a mercantilizar la educación en todos los niveles y la competencia existente entre las escuelas para obtener mejores resultados en pruebas estandarizadas, perpetúan la desigualdad socioeconómica de familias que no pueden acceder a servicios de mejor calidad, realidad que reduce cualquier intento de equidad en el país.

«Los procesos de mejora escolar deben estar anidados dentro de los esfuerzos dirigidos nacionalmente para hacer que los sistemas escolares sean más equitativos y vincular el trabajo de las escuelas con estrategias de área para abordar desigualdades más amplias y, en última instancia, con políticas nacionales destinadas a crear una sociedad más justa». (Ainscow *et al.*, 2012, p. 15)

Algún día se dejará de hablar sobre educación para la igualdad de género o educación para niños con necesidades educativas especiales ... para luego, simplemente hablar sobre educación.

9. Referencias

Ainscow, M. (1999). *Understanding the development of inclusive schools*. Routledge.

Ainscow, M. (2005). Developing inclusive education systems: What are the levels for change? *Journal of Educational Change* 6(2), 109-124. <https://link.springer.com/article/10.1007/s10833-005-1298-4>

- Ainscow, M., Dyson, A., Goldrick, S., and West, M. (2012). Ecology of Equity: Making schools effective for all: rethinking the task. *School Leadership & Management*, 32(3), 197-213, <https://doi.org/10.1080/13632434.2012.669648>
- Artiles, A.J., Kozleski, E.B. and Waitoller, F.R. (2012). *Inclusive Education. Examining Equity on 5 Continents*. Harvard Press.
- Barton, L. & Armstrong, F. (2007) *Policy, experience and change: Cross cultural reflections on inclusive education. Inclusive Education: Cross Cultural Perspectives*. Springer
- Jara, M y Ramírez, P. (11 de septiembre de 2014). Más de \$7 mil millones destinados a niños con problemas de aprendizaje están «perdidos» *Ciperchile*. <https://n9.cl/8zsy7>
- Instituto Nacional de Estadísticas. (s.f.). *Censos de Población y Vivienda*. Ministerio de Economía de Chile. <https://www.ine.cl/estadisticas/sociales/censos-de-poblacion-y-vivienda>.
- Miles, S. & Ainscow, M. (eds) (2010). *Researching Diversity in Schools: Using an inquirybased approach*. Routledge.
- Miles, S. & Singal, N. (2010). The Education for All and Inclusive Education debate: Conflict, Contradiction or Opportunity? *International Journal of Inclusive Education*. 14(1), 1-15. <https://doi.org/10.1080/13603110802265125>
- Ministerio de Educación de Chile. (2016). *Política de Integración Escolar*. <https://especial.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/31/2016/09/Manual-PIE-Julio2017.pdf>
- Ministerio de Educación de Chile. (2018). *Subvención por Desempeño de Excelencia*. http://www.sned.mineduc.cl/index2.php?id_contenido=34347&id_portal=63&id_seccion=3693
- OCDE. (2012) *Equity and Quality in Education: Supporting disadvantaged students and schools*. OECD. <https://doi.org/10.1787/9789264130852-en>
- OCDE (2014). *Equidad, excelencia e inclusión en la educación: lecciones de política de todo el mundo*. OCDE.
- OCDE. (2015). *In It Together: Why Less Inequality Benefits All... In Chile*. <https://www.oecd.org/chile/OECD2015-In-It-Together-Highlights-Chile.pdf>
- OCDE. (2018) *Estudios Economicos de la OCDE en Chile*. <http://www.oecd.org/eco/surveys/Chile-2018-OECD-economic-survey-Spanish.pdf>
- Rix, J., Simmons, K., Nind, M., & Sheehy, K. (2005). *Policy and Power in Inclusive Education. Values into Practice*. Routledge.
- Tikly, L. & Barrett, A. (2013). *Education Quality and Social Justice in the Global South: Challenges for Policy, Practice and Research*. Routledge.

- Thomas, G. (2012). A review of thinking and research about inclusive education policy, with suggestions for a new kind of inclusive thinking. *British Educational Research Journal*, (38), 1-18. <http://doi.org/10.1080/01411926.2011.652070>
- Thomas, G. and Loxley, A. (2007). *Deconstructing special education and constructing inclusion*. Open University Press.
- UNESCO. (2004). *Open File on Inclusive Education*. UNESCO <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001252/125237eo.pdf>
- UNESCO. (2015). *Education for All Global Monitoring Report*. UNESCO <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000232205>
- UNESCO. (2016). *La privatización en la educación: tendencias y consecuencias*. UNESCO. <http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002464/246485S.pdf>
- UNICEF. (2013). *Niñas y niños con discapacidad. Girls and boys with disability*. UNICEF. https://www.unicef.org/ecuador/SPANISH_SOWC2013_Lo_res.pdf
- United Nations. (1994). *Declaración de Salamanca de principios, política y práctica para las necesidades educativas especiales y marco de acción sobre necesidades educativas especiales*. http://www.unesco.org/education/pdf/SALAMA_S.PDF
- United Nations. (2006). *Convention on the Rights of Persons with Disabilities. Article 24, Education*. <https://www.un.org/development/desa/disabilities/convention-on-the-rights-of-persons-with-disabilities/article-24-education.html>
- United Nations Development Programme. (2015). *Sustainable Development Goals*. http://www.undp.org/content/dam/undp/library/corporate/brochure/SDGs_Booklet_Web_En.pdf
- World Health Organisation. (2011). *World Report on Disability*. WHO. <https://apps.who.int/iris/handle/10665/44575>

2



*Avances de la vinculación de los modelos
STEM y STEAM en el sistema educativo
Español, Estadounidense y Colombiano.
Una revisión sistemática de literatura*

*Progress of the linkage of the STEM and STEAM
models in the Spanish, American and Colombian
educational system. A systematic review of literature*

Julio Ernesto Rojas Mesa*; **Juana Yadira Martín Perico****;
Bernardo Garibello Suan***; **Paulo García Murillo******;
Julio Alejandro Franco Ortega*****; **Carolina Manrique Torres**

DOI: 10.5944/reec.42.2023.31385

Recibido: **26 de agosto de 2021**
Aceptado: **28 de marzo de 2022**

*JULIO ERNESTO ROJAS MESA: Director de la línea de investigación Educación, cultura y sociedad del doctorado en Educación. Universidad Santo Tomás. **Datos de contacto:** juliorojas@ustadistancia.edu.co

JUANA YADIRA MARTÍN PERICO: Docente departamento de ciencias básicas y asesora de tesis del doctorado en educación. Universidad Santo Tomás. **Datos de contacto: juanamartin@usantotomas.edu.co

***BERNARDO GARIBELLO SUA: Docente de matemáticas. Universidad Santo Tomás. **Datos de contacto:** bernardogaribello@usantotomas.edu.co

**** PAULO GARCÍA MURILLO: Docente de educación a distancia y virtual en ciencias ambientales. Universidad Santo Tomás **Datos de contacto:** paulogarcia@ustadistancia.edu.co

***** JULIO ALEJANDRO FRANCO ORTEGA: Docente programa de Especialización en Gestión de Agronegocios. Fundación Universitaria Agraria de Colombia UNIAGRARIA. **Datos de contacto:** alfranco12@gmail.com

***** CAROLINA MANRIQUE TORRES: Doctoranda en Educación. Universidad Santo Tomás. **Datos de contacto:** carolinamanrique@ustadistancia.edu.co

Resumen

La presente investigación busca establecer cuál ha sido la producción académica que ha tratado el tema de la implementación de los modelos STEM (Science, Technology, Engineering and Maths) y STEAM (Science, Technology, Engineering, Arts and Maths) en los sistemas educativos de Colombia, España y Estados Unidos, entre los años 2014 a 2021, para ello se recurre a una revisión sistémica de la literatura, teniendo en cuenta el proceso de búsqueda, descripción, evaluación y análisis de bibliografía relacionada con los modelos tanto en la implementación de actividades en el aula como sin la implementación de actividades y lo correspondiente a algunos estados del arte. Como resultado de esta revisión se evidencian cuestiones enriquecedoras en lo concerniente a estrategias educativas para el desarrollo del pensamiento computacional y la ingeniería, como también acerca de la fuerte influencia del pensamiento científico y matemático en el modelo STEM y su reconfiguración al STEAM para la inclusión o participación de las Artes, igualmente se ponen de manifiesto temas relacionados con los esfuerzos gubernamentales y de la sociedad en conjunto para fortalecer la accesibilidad y permanencia de jóvenes en programas STEM y STEAM, reconociendo la importancia de las categorías de Género y diversidad cultural. Lo anterior deriva en una discusión con respecto a aspectos que se han ido anexando al pilar fundamental de la educación STEM y STEAM como lo es la alfabetización científica, así como en la identificación de los planteamientos encontrados en la literatura acerca de la necesidad o pertinencia de la Ingeniería en la sociedad, la enseñanza de las ciencias y sus implicaciones en el desarrollo de las competencias STEM y STEAM, la comprensión de algunas perspectivas en las nuevas propuestas metodológicas, los modelos STEM y STEAM en Colombia, España y Estados Unidos, las necesidades relacionadas al aspecto inclusivo de Género, entre otras cuestiones que se desarrollan en los escenarios de la escuela.

Palabras clave: STEM; STEAM; educación científica; transdisciplinariedad.

Abstract

The present research seeks to establish what has been the academic production that has dealt with the issue of the implementation of the STEM (Science, Technology, Engineering and Mathematics) and STEAM (Science, Technology, Engineering, Arts and Mathematics) models in the educational systems of Colombia, Spain and the United States, between the years 2014 to 2021. For this a systemic review of the literature is used, taking into account the process of search, description, evaluation and analysis of bibliography related to the models, both in the implementation of activities in the classroom and without the implementation of activities as well of some documentary analysis. As a result of this review, enriching questions are evidenced regarding educational strategies for the development of computational thinking and engineering, as well as the strong influence of scientific and mathematical thinking on the STEM model and its reconfiguration to STEAM for the inclusion or participation of the arts, it also highlights issues related to government efforts and society as a whole to strengthen the accessibility and permanence of young people in STEM and STEAM programs, recognizing the importance of the gender and diversity categories cultural. This results in a discussion regarding aspects that have been annexed to the fundamental pillar of STEAM and STEAM education, such as scientific literacy, as well as in the identification of the approaches found in the literature about the need or relevance of engineering in society, science teaching and its implications in the development of STEM and STEAM competencies, understanding of some perspectives in new methodological proposals, STEM and STEAM models in Colombia, Spain and the United States, the needs related to the inclusive aspect of gender, among other issues that are developed in the scenarios of the school.

Keywords: STEM; STEAM; scientific education; transdisciplinarity

1. Introducción

El modelo educativo STEM acrónimo en inglés de las palabras ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas surge en el año 1996 en Estados Unidos y tiene como modelo pedagógico la promoción de la autonomía académica de los estudiantes, a través del desarrollo del pensamiento crítico, en entornos que propendan por la formación de comunidades de aprendizaje dentro y fuera del aula. En 2006 se redefine, incorporando a su estructura el arte, llamándose STEAM, como una estrategia para conocer y comprender la realidad a lo largo de la vida, desde la indagación e interacción (Couso *et al*, 2020).

En dicho sentido, a través de esta revisión sistemática de literatura se pretende establecer los elementos que caracterizan las investigaciones relacionadas con los modelos STEM y STEAM en los sistemas educativos español, estadounidense y colombiano, en línea con la comprensión de la educación como una construcción social e histórica que no solo se concibe como una radiografía de la sociedad del momento, sino que a la vez busca ser predictiva (Calvo *et al*, 2020). Cabe señalar, entonces, que se espera que las interacciones sociales y educativas para el siglo XXI y a futuro se caractericen o estén mediadas por los avances tecnológicos, situación que se ha visto intensificada por la coyuntura histórica suscitada por la pandemia de Covid-19, desde el año 2020, haciendo necesario repensar los diferentes aspectos, actuales y futuros, relacionados con el campo de la pedagogía y la formación profesional (Unesco, 2021), aunado a los cambios acelerados de un mundo en constante evolución, todo lo cual lleva a concluir que resultan insuficientes los esfuerzos que hasta ahora se vienen realizando formativamente en ámbitos como la ciencia, la matemática y la tecnología, para responder a las necesidades presentes.

Es importante enfatizar que la educación STEM y STEAM tiene como pilar fundamental la alfabetización científica, que lleva a la apropiación de los conocimientos y conceptos por parte de los estudiantes, a fin de que desarrollen destrezas, cualidades y perspectivas en una cultura de investigación. Este sistema de aprendizaje contiene ideas científicas que brindan explicación acerca de las cosas y/o fenómenos cotidianos, permitiendo comprender el comportamiento de los fenómenos de la naturaleza y la sociedad. (Couso *et al*, 2020). El análisis de diferentes situaciones del contexto permite, entre otras cosas, construir progresivamente ideas mucho más complejas de la realidad, con lo que los estudiantes tienen la posibilidad de inferir el quehacer científico en el ámbito profesional y su repercusión de este sobre la sociedad (Que & Xu, 2019; Zhao *et al*, 2018)

En ese sentido, los modelos han buscado contribuir a formar personas con competencias (científicas, técnicas y de arte-diseño) y habilidades (contenido y proceso), no solo para dar respuesta a las necesidades actuales sino, además, para responder a los futuros retos de la educación. Así mismo esto lleva a la construcción y desarrollo de conceptos basados en la transdisciplinariedad y se materializa en actividades contextualizadas y centradas en el estudiante, su entorno y sus posibilidades personales y profesionales. Ante el objetivo de construir una vía metodológica apropiada en busca de un rediseño curricular es necesario conocer el estado de construcción, estudio y aplicación de los modelos STEM y STEAM, como modelos de integración del conocimiento en Colombia, España y Estados Unidos.

2. Metodología

El ejercicio realizado en esta revisión sistemática de literatura corresponde, por una parte, a la revisión de los avances alcanzados por la comunidad académica con relación a los modelos de educación STEM y STEAM y, por otra, a aclarar las tendencias y perspectivas pedagógicas y didácticas sobre el tema, enfocándose en los objetivos, metodologías y resultados a los que se ha llegado.

Metodológicamente, se recurrió a un proceso deductivo, partiendo de las hipótesis universales que contienen los modelos de educación STEM y STEAM, orientadas a la integración del aprendizaje conjunto y el crear para aprender, así como las posturas epistemológicas destinadas a hacer del acto educativo un proceso más pertinente y coherente enfocado a los aprendizajes significativos para que las personas se piensen en el mundo, desde entornos individuales a conciencias colectivas, y con ello, aterrizar de manera particular en experiencias *in situ* que se han creado en los diferentes contextos donde se han implementado, construido y reconstruido tales modelos educativos.

Para ello fue necesario identificar vacíos epistemológicos e incluso llegar a proposiciones de nuevas rutas en el estudio de las competencias STEM y STEAM, con la intención de dar validez a la investigación y consolidar un proceso riguroso y sistemático propio de este tipo de estudios (Castañeda, 2019). La revisión sistemática de literatura involucra el procesamiento de la información a partir de la detección, consulta y obtención de la bibliografía desde la delimitación del problema de investigación (García, 2018). En este orden de ideas se trazaron cuatro fases metodológicas (Couso *et al*; Hernández *et al*, 2014):

- **Búsqueda.** La indagación partió de la pesquisa realizada sobre las categorías iniciales constituidas en la propuesta de la revisión sistemática, así como de las posibles ecuaciones resultantes de la relación entre categorías concernientes a los modelos STEM y STEAM, competencias científicas y transdisciplinariedad en el marco de Colombia, España y Estados Unidos.
- **Descripción:** En la fase descriptiva se realizó una revisión de la literatura encontrada en bases de datos académicas que fueron pertinentes para la investigación, a partir de la cual se logró obtener información de los tres países estudiados (Estados Unidos, Colombia y España). En la tabla 1 se observan las bases de datos consultadas y la cantidad de documentos seleccionados en cada una.

Tabla 1.

Bases de datos utilizadas y cantidad de documentos seleccionados por cada una

| Bases de datos | España | Colombia | Estados unidos | Total |
|----------------|--------|----------|----------------|-------|
| Elsevier | | | 2 | 2 |
| Scopus | | | 1 | 1 |
| Ebsco | 1 | | 22 | 23 |
| Resergate | | 2 | 1 | 3 |
| Dialnet | 1 | | | 1 |
| Google Scholar | 10 | 13 | | 23 |
| Total | 12 | 15 | 26 | 53 |

Fuente: Elaboración propia

- Evaluación: Para lo concerniente a criterios de inclusión y exclusión de los documentos seleccionados, se partió de las premisas de *lugar*, *tiempo* y *categorización*, por ende, fue fundamental delimitar información relacionada con los tres países que conforman el objeto estudio (Figura 1).



Figura 1. Documentos analizados por país. Fuente: Elaboración propia.

Del mismo modo se consideró pertinente demarcar la revisión sistemática al periodo de *tiempo* comprendido entre los años 2014 - 2021 (Tabla 2), considerando la actualización constante de la producción académica, la temática central como una cuestión emergente y la actualización constante del objeto de estudio. También se encaminó la búsqueda de información con base en las categorías de investigación.

Tabla 2.

Año de publicación de documentos revisados sobre educación STEM y STEAM

| Año | España | Colombia | Estados Unidos | Porcentaje n = 53 |
|--------------|-----------|-----------|----------------|-------------------|
| 2014 | 1 | 1 | 1 | 5,7 |
| 2015 | | 1 | 1 | 3,8 |
| 2016 | 1 | | 1 | 3,8 |
| 2017 | 1 | | 5 | 11,3 |
| 2018 | 2 | 4 | 6 | 22,6 |
| 2019 | 3 | 6 | 8 | 32 |
| 2020 | 4 | 3 | 2 | 17 |
| 2021 | | | 2 | 3,8 |
| Total | 12 | 15 | 26 | 53 / 100 |

Fuente: Elaboración propia.

En la figura 2 se observa que existe una mayor producción académica de documentos STEM en el periodo 2014-2021 que de documentos STEAM y STEM/STEAM combinados debido a que el modelo ha ido sufriendo una transformación importante con la inclusión de las artes.

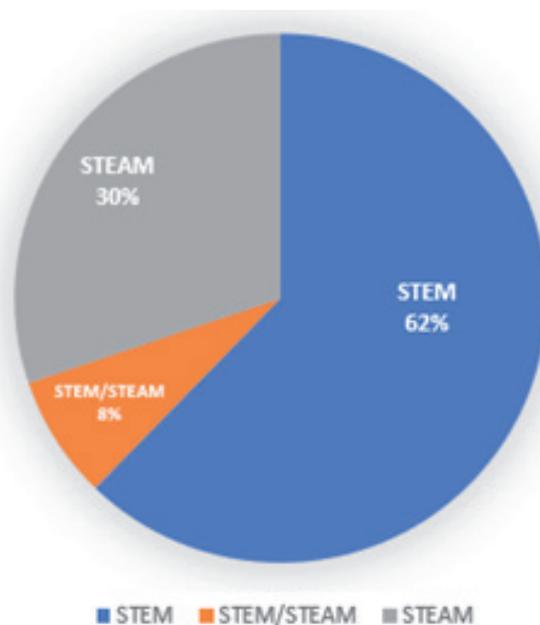


Figura 2. Modelo utilizado en documentos. Fuente: Elaboración propia.

- **Análisis:** Esta fase se generó a partir de observaciones, comparaciones y discusiones en torno al estudio de las categorías de búsqueda, así como con base en la identificación de vacíos epistemológicos en la producción académica consultada.

3. Resultados

3.1. STEM y STEAM en Colombia

Para revisar la literatura producida en Colombia sobre el tema, se tuvieron en cuenta las categorías de los modelos STEM y STEAM para lograr un panorama de la situación objeto y reconocer la información relevante, así fue como se identificaron y seleccionaron quince documentos publicados desde el año 2014 hasta el 2020, nueve de ellos alusivos al modelo STEM, cinco al modelo STEAM y un estado de arte, los cuales se agruparon según sus particularidades.

En primera instancia, se encontraron documentos elaborados a partir de actividades relacionadas con los modelos STEM y/o STEAM que han sido aplicadas en poblaciones o grupos de estudiantes de diferentes niveles de escolaridad, centrándose en el desarrollo de competencias científicas, competencias STEM y/o STEAM, competencias ciudadanas, pensamiento computacional y pensamiento crítico, en la utilización de herramientas digitales y metodologías como la resolución de problemas, el aprendizaje basado en proyectos, en problemas y el aprendizaje activo. En este caso se hallaron diez documentos que analizaron el grado de efectividad de la aplicación y sus beneficios, cuya muestra estuvo compuesta por: básica primaria, dos documentos; básica secundaria, siete documentos; educación superior, un documento.

Dentro de estos diez documentos se hallaron dos producciones académicas enmarcadas en el programa «Pequeños científicos», estas dos fuentes se refieren a Estudios de Caso, de los cuales el primero (Celis *et al*, 2015) se centró en la promoción del mejoramiento de la educación básica en STEM y el segundo (Gómez *et al*, 2018) recogió el objetivo del documento anteriormente mencionado, para lo cual se enfocó en las categorías: competencias, currículo y didáctica.

Así mismo, se encontró un texto que consideró el trabajo desarrollado en el marco del semillero STEAM constituido por «jóvenes de la Facultad de Ingeniería de la Fundación Universitaria Panamericana y estudiantes de Educación media inscritos en la academia Cisco del Colegio Restrepo Millán, ubicado en la localidad Rafael Uribe de Bogotá» (Serna, 2017, p. 33); este estudio trató el tema del desarrollo y articulación de habilidades y conocimientos TIC para la solución de problemas de su contexto, esencialmente la identificación de metodologías novedosas que permitieran el fortalecimiento de la autorregulación para gestionar y construir colectividades de saberes y prácticas pedagógicas novedosas, al tiempo que suscitar la transformación en el desarrollo profesional y personal de estudiantes y docentes inmersos en la práctica, con la intención de visibilizar los aportes que puede generar la tecnología respecto de las necesidades tanto propias como de los otros.

En segunda instancia, se encontraron cuatro documentos en los cuales los modelos STEM y/o STEAM no estaban relacionados directamente con la aplicación de actividades, el primero de estos documentos (Gómez, 2018) demostró la realización, caracterización y evolución del modelo para establecerlo como una alternativa para la superación de retos, el segundo (García *et al*, 2020) describe un trabajo enfocado hacia la propuesta de estrategias y mecanismos para motivar, guiar y aumentar las oportunidades de la mujer en programas de educación para desarrollar competencias STEAM, con la intención de reducir la brecha histórica de género a partir del reconocimiento y visibilización de la participación de mujeres en las áreas de matemáticas, ingeniería, tecnología y ciencias.

La tercera investigación (Agredo & Ruíz, 2019) se centró en estudiantes con necesidades educativas especiales, la población estuvo conformada por once estudiantes del Instituto de Niños Ciegos y Sordos del Valle del Cauca, en Cali, Colombia, con edades entre los siete y once años con implante coclear y siete estudiantes con discapacidad intelectual entre los 8 y 16 años de edad del instituto Tobías Emanuel, Cali, Colombia, en ella se describen las diferentes variables que pueden afectar la interacción de los estudiantes de acuerdo con sus necesidades y discapacidades a través de una propuesta basada en la construcción de un personaje con quien el estudiante puede interactuar, estimulando así el pensamiento relacionado con la educación STEM. Es necesario señalar que los investigadores enfocaron el trabajo desde las matemáticas, la alfabetización y pensamiento computacional.

Por último, se encontró un documento (Fernández *et al*, 2019) cuyo objetivo fue el análisis del influjo de las posibilidades desde las relaciones parentales y estereotipos de género, transversales a la categoría de autoeficacia, se escogió como población seleccionada de 2.364 estudiantes del último año de Educación Secundaria Obligatoria en España. En este punto cabe señalar que el lugar de la investigación y publicación del documento resultante fue Colombia, aunque la población considerada fuera española. En este estudio descriptivo se encontró entre los hallazgos principales que los jóvenes hombres encuentran mayor respaldo parental que las jóvenes mujeres en lo concerniente a tecnología e informática, sin embargo se concluyó que el apoyo parental y los estereotipos de

género no tienen una relación directa o influyente en los intereses y/o resultados en las expectativas académicas, aunque la autoeficacia sí resulta determinante.

En tercera y última instancia, se halló un libro (Kanobel *et al*, 2019) algunos de cuyos capítulos se ocuparon de considerar el modelo educativo STEM y STEAM como una alternativa desde las reformas educativas, los autores materializaron un estado de arte desde las proximidades filosóficas teniendo en cuenta los aspectos axiológicos, epistemológicos y ontológicos. Al mismo tiempo, otros apartados del libro trataron del análisis de prácticas alternativas de aprendizaje mediadas por el modelamiento matemático en un ambiente de Educación STEM y/o STEAM. De este trabajo es importante destacar que se centra en la atención al estudiante lo que, según los investigadores, permite integrar saberes de características científicas, prácticas y de desarrollo profesional desde la transdisciplinariedad.

3.2. El caso de España

Teniendo en cuenta la importancia para la presente revisión de establecer la distinción de las investigaciones que conllevan a pensar el STEM y el STEAM desde la consecución de actividades se hizo necesario, al igual que en el caso colombiano, hacer la caracterización de la literatura que analiza los trabajos realizados en España, en donde se implementan los modelos educativos desde actividades, los cuales en esta ocasión fueron seis.

Con tal propósito fue importante la detección de un documento (Cilleruelo & Zubiaga, 2014) que cumplió con los cánones anteriormente mencionados, no solo porque infiere la utilización de actividades en el modelo, sino que a su vez los autores mostraron las nuevas orientaciones desde la implementación de las prácticas, lo que demuestra el cambio del llamado modelo STEM al STEAM, de allí que los investigadores lo situaron como un nuevo marco de aprendizaje que tenía como categorías centrales la imaginación y curiosidad a través de las cuales se construían nuevos conocimientos.

De otro lado, también se distinguen documentos en los cuales no se halló relación directa entre los modelos educativos y la realización de actividades, de tal modo, se consideraron en total cinco documentos, de los cuales dos (García *et al*, 2019; Meadows, 2016) se inclinaron hacia los aspectos de la categoría de Género, la cual, en definitiva, termina siendo una cuestión en boga por su importancia histórica y política para las sociedades. En tal instancia los investigadores evocaron la problemática existente en América Latina por la baja incursión de las mujeres en las áreas que conforman el modelo STEM, por lo anterior los investigadores sugirieron la necesidad de adelantar acciones conjuntas entre actores institucionales, privados y entornos cercanos para incidir positivamente en dicha problemática, a partir de los resultados del proyecto *Building the future of Latin America: engaging women into STEM (W-STEM)* en el cual identificaron que la representatividad de niñas y mujeres en los ámbitos educativos está mediada por factores sociales, ambientales y del clima escolar, por lo que también recomendaron hacer algunas transformaciones en la escuela, donde se visibilizará algunos modelos femeninos a seguir. Además, se infiere que los autores pretendieron que la educación fuera inclusiva, diversa y de no segregación.

Para el caso de la implementación de STEM y/o STEAM sin aplicación de actividades en el marco español se logró detectar un documento (Domènech, 2018) de gran importancia, enfocado metodológicamente desde el Aprendizaje Basado en Proyectos, que permitió distinguir una clara relación entre los diversos contextos y los contenidos provistos en el aula, específicamente con las áreas científicas y de interdisciplinariedad, por lo que

este ejercicio investigativo propuso la elaboración de una herramienta de análisis con matices didácticos de proyectos ABP STEM aplicados en aulas y evaluar su impacto a la hora de enfatizar las competencias científicas.

Otro documento (Almaraz & López, 2018) identificado se refirió al programa GeoGebra, que es un software de matemáticas utilizado en cualquier nivel educativos y que, junto a la metodología de Context – Based Approach, resultó constituirse como una didáctica que fue aplicada en las aulas de ingenierías en el marco de la enseñanza STEM buscando con ello fortalecer conocimiento y habilidades de ciencia, tecnología y matemáticas.

Al mismo tiempo, otro de los textos identificados (Perales & Aguilera, 2020) se apoyó en una revisión bibliográfica para relacionar dos movimientos educativos de la Didáctica de las Ciencias Experimentales, conocidos como CTS (Ciencia-Tecnología-Sociedad) y STEM (Ciencia-Tecnología-Ingeniería-Matemáticas). Los investigadores pretendieron analizar puntos neurálgicos de los movimientos como sus objetivos, orígenes, líneas de trabajo, propuestas didácticas, entre otros, sin embargo, el estudio no solo buscó encontrar las relaciones de los movimientos sino, además, las diferencias y tensiones entre los mismos, buscando con ello cuestionar la vinculación y originalidad entre ambas propuestas.

Para terminar los resultados pertinentes a España, se debe enunciar un documento (López *et al*, 2020) el cual empleó la metodología de estado de arte, en él se destacó la amplia gama de herramientas digitales que se encuentran actualmente para la enseñanza de las denominadas disciplinas STEM, al mismo tiempo se hizo una revisión de diversos puntos de encuentro del denominado método educativo a partir de un consenso global que ha resaltado las competencias científicas y digitales, buscando superar las discusiones sobre la utilización de herramientas digitales en el aprendizaje y señalando los diferentes aportes de estas al ámbito cultural, social y económico.

3.3. Estados Unidos en el marco del STEM y STEAM

Dentro del grupo de quince documentos señalados como producciones que evidenciaban los modelos STEM y/o STEAM con implementación de actividades en Estados Unidos, destaca uno (Asunda, 2018) en el que se analizó puntualmente el caso de profesores de Ingeniería y Educación tecnológica desde la perspectiva STEM que lograron prácticas educativas desde los Principios de Ciencias de la Computación (CSP) y Pensamiento Computacional (CT). Este estudio hermenéutico realizó una discusión de las estrategias implementadas por los maestros de primaria y secundaria para la enseñanza de la educación tecnológica y pensamiento computacional en la ingeniería.

De otra parte, una nueva investigación (Craig *et al*, 2019), a través de la descripción de características narrativas, examinó el grado de influencia que conseguían tener los maestros de primaria y secundaria a la hora de que los estudiantes decidieran inscribirse en programas STEM universitarios.

De manera similar, se localizó una investigación (Nowikowski, 2017) de un caso práctico cualitativo que analizó las experiencias de diferentes docentes de un módulo STEM en medio de un curso interdisciplinario de nivel medio; empleando una metodología basada en observaciones de los investigadores y en el análisis de documentos de reflexión realizados por los mismos participantes, se concluyó que se presentaba una baja o nula experiencia en lo concerniente al modelo STEM dentro del escenario de primaria y secundaria, destacándose un avance notorio en la categoría de la autoeficacia.

Igualmente, dentro de la revisión de literatura se halló un documento (Kant *et al*, 2018) que buscó integrar las prácticas, valores y tradiciones culturales de las comunidades

Dakota/Lakota con actividades culturales STEAM, a partir de la Teoría Crítica, la Teología de la Liberación y la Voz Nativa, encontrándose algún tipo de interés positivo por parte de un grupo de mujeres de esta comunidad en lo concerniente a estudios de las disciplinas STEAM, al mismo tiempo que la población consideró que podría llegar a hacer un cambio favorable para la comunidad si se especializaban en estos estudios, pudiendo hacer uso de los mismos, por ejemplo en el caso de los cultivos.

Ahora bien, con respecto a las producciones académicas de los modelos STEM y/o STEAM en Estados Unidos que no hicieron uso o no requirieron de actividades en su ejecución, se encontraron once documentos. Dentro de estos se encuentra un documento sobre el proyecto «sueño chino», denominado así por el presidente de China Xi Jinping, con el que busca replantear los objetivos económicos de China pasando de una sociedad basada en la fabricación a una sustentada en la innovación y el conocimiento. De manera similar, un estudio (Han & Appelbaum, 2018), a partir de encuestas efectuadas a profesores de áreas STEM de las 25 universidades más prestigiosas de China demostró que este gobierno ha realizado avances desde las políticas educativas, sin embargo, se perciben muchos otros desafíos para lograr los objetivos proclamados por el gobierno.

Siguiendo con la búsqueda, se encontró un documento (Wu & Rau, 2019) que revisó las actividades de dibujo y su contribución con el aprendizaje del conocimiento a través de los contenidos STEM. En un documento posterior (Daugherty *et al*, 2021) se logró analizar el caso de las enormes contribuciones de las normas para la alfabetización tecnológica y de ingeniería en el marco del currículo de educación PK-12 STEM que no solo interviene en el acto educativo de la ingeniería y la matemática, sino en como esta se relaciona con la disciplinas, estándares y complementarios al mismo tiempo de su aplicación en los entornos próximos y cotidianos; este documento hace hincapié en medio de los otros ya que proporcionó una guía o ruta en el enseñanza STEM, sus implicaciones concretas y reales dentro de la sociedad, contando con la experiencias de diversos grupos de investigadores.

El siguiente artículo (Allendoerfer *et al*, 2014) identificó con claridad unos de los principios del STEM al considerar al estudiante como centro del aprendizaje, abandonando la creencia de la escuela tradicional donde el docente o maestro poseía el papel protagónico, en este caso los investigadores encontraron que los entornos de aprendizaje han sido espacios fundamentales para lograr tal cometido. En otro de los casos (Zizka *et al*, 2021), se estudió la enseñanza de la Sustentabilidad al interior de los programas STEM, concluyendo que no era suficiente el ejercicio teórico, sino que los principios de la Sustentabilidad se encarnaban en los estudiantes desde las practicas diarias y cotidianas.

Siguiendo en la línea del estudiante como rol central de los programas o experiencias educativas STEM y/o STEAM, surgió la preocupación de la permanencia de los mismos en programas de ingeniería en ciencia, lo que llevó a tener en cuenta otro documento que analizó las tasas de retención y migración en dichas escuelas (Almatrafi *et al*, 2017) así como un texto (Lucietto, 2017) que estableció claras preocupaciones por el bajo número de estudiantes inscritos en los programas STEM, muy a pesar de los esfuerzos gubernamentales y de otros varios actores por remediar dicha problemática, la cual no solo se halla en la baja cantidad de estudiantes inscritos sino en la poca diversidad entre los mismos, ya que estos pertenecen a un grupo con características únicas (Lucietto, 2017)

Cabe señalar, que el anterior análisis se logró a partir de un estudio (Gilson & Matthews, 2019) de tipo estadístico-descriptivo realizado en once instituciones, el cual dio como resultado que, en un buen porcentaje, quienes estudian tecnología de ingeniería

son generalmente hombres blancos. En esa misma vía de discusión sobre la diversidad cultural y social al interior de los programas STEM y STEAM se encontró un estudio concerniente a la accesibilidad de la universidad y a la construcción de condiciones muchas más amplias refiriéndose a poblaciones en riesgo y subrepresentadas, de allí que se estudió sobre la Escuela Secundaria Universitaria Temprana (ECHS) la cual, según los investigadores, no solo ha ganado popularidad en el país, sino que ha traído resultados satisfactorios sobre los ámbitos culturales, el currículo y las prácticas educativas en la escuela, señalando también la necesidad de apoyar la investigación mucha veces limitada sobre la relación de la ECHS y el STEM

Otro de los aspectos importantes que se tuvo en cuenta sobre la accesibilidad y permanencia de los estudiantes en los programas STEM y STEAM se refirió al racismo como un elemento aún existente en la sociedad norteamericana y de mayor preocupación en los ámbitos escolares, de allí que uno de los estudios demuestra que estudiantes negros y latinos de algunas universidades han sido víctimas de agresiones raciales, así como estas comunidades han incluso llegado a cuestionarse sus habilidades por el sesgo racial existente en dichos escenarios (McGee, 2016).

Si bien en la mayoría de documentos revisados para el caso estadounidense ha sido evidente la fuerte influencia del modelo STEM, no se deja de lado la nueva configuración del modelo denominado STEAM que involucra la participación de las artes en el pensamiento matemático y científico, no obstante uno de los documentos (Kant *et al*, 2018) demuestra una brecha importante en la documentación existente sobre la práctica docente y la investigación STEM y STEAM, por lo que los investigadores reflexionaron respecto a la eficiencia que han tenido ciertos elementos en su contribución a los modelos para que se conviertan, de hecho, en un campo de pensamiento.

Para finalizar este apartado en lo que se refiere al caso estadounidense un estudio (Prezhdarova & Pastarmadzhieva, 2020) reflexionó acerca del mundo en línea con respecto a dónde pasan la mayor cantidad de su tiempo los jóvenes actualmente, por lo que se hizo necesario repensarse este escenario, emergente y futuro, teniendo en cuenta categorías novedosas como el arte digital el cual, según los investigadores, proporciona diversas herramientas para la constitución de nuevos conocimientos y que conllevó inmediatamente a preguntarse por la educación STEAM en la formación de pensamiento mucho más creativo y crítico.

4. Desarrollo de la discusión

La discusión se centra en conocer el estado actual de la utilización de los modelos STEM y STEAM y la necesidad de su presencia en el ámbito educativo formal, destacándose los siguientes aspectos:

4.1 Necesidad de la Ingeniera en la sociedad

El requerimiento de Ingenieros e Ingenieras en Colombia, Estados Unidos, España en particular, y a nivel global en general, se hace cada vez más evidente teniendo en cuenta los desarrollos tecnológicos y digitales que vienen presentándose en el siglo XXI por lo que varios autores concluyeron en sus estudios que existe la necesidad de fortalecer estos ámbitos profesionales. No obstante, resulta paradójico que cada vez parece menor el interés de los jóvenes en dichas carreras, lo que resulta en grandes desafíos y evidencia la necesidad de redoblar esfuerzos por parte de entes gubernamentales, actores educativos y la sociedad para lograr nivelar oferta y demanda en este campo.

En línea con lo anterior resulta oportuno recordar lo mencionado en un reporte de la UNESCO (2010), titulado *Engineering: Issues, Challenges and Opportunities for Development*: «Engineering drives social, economic and human development and underpins our knowledge societies and infrastructures. It is a major factor in innovation and indeed the rise and fall of civilizations» (p. 36)

Indicando la importancia de estas profesiones ya que permiten el desarrollo de un país no solo a nivel económico, sino social y humano. Sin embargo, a pesar de entender a las ingenierías como un factor innovador que históricamente ha sido una de las columnas que sustenta el desarrollo de la sociedad, mientras que los países del primer mundo se caracterizan por una abundancia de profesionales de altísimo nivel en estas carreras, en países en vías de desarrollo este tipo de recurso humano es escaso.

En Colombia y en Latinoamérica en general, así como en los otros dos países analizados, se evidencia no solo un bajo interés por los estudios profesionales en ingenierías, sino que, adicionalmente, no se cuenta con la cobertura ni con el apoyo estatal que permita que estas carreras sean mucho más asequibles para poblaciones de bajos recursos, sumándose a lo anterior los conflictos raciales y los estereotipos culturales, particularmente en la sociedad estadounidense (Fiszbein *et al*, 2018). Con respecto a Colombia la deserción universitaria marca una característica del país, estando las ingenierías entre las carreras con mayores porcentajes, tal como lo presenta un estudio realizado en la Universidad Nacional de Colombia, sede Bogotá (Cortés *et al*, 2011) en el que se concluye que el 72,35 % de los estudiantes que se retiraron de la Facultad de Ingeniería lo hicieron entre el primer y cuarto semestre de sus programas.

Entonces, si el interés en las ingenierías así como el número de egresados de las mismas aumentaran considerablemente, esto ayudaría a que Colombia, España y Estados Unidos cubrieran las necesidades sociales más importantes, permitiendo trabajar en pro del desarrollo tanto humano, así como en los aspectos económico, científico y de infraestructura, este último con grandes falencias en Colombia.

La implementación de la educación STEM y STEAM en el currículo de la educación secundaria sentará las bases apropiadas para la adecuada formación universitaria de profesionales en ingeniería al fortalecer e integrar los conocimientos en matemáticas y ciencias naturales, por ello es indispensable fomentar durante la educación secundaria actividades propias de las ingenierías tanto desde la teoría como desde la praxis, haciendo énfasis en informática y programación, con una visión transversal de las ciencias y las matemáticas que sea tangencial a otros campos disciplinares, desarrollando a la par el interés en la innovación tecnológica como una manera de cambiar positivamente su realidad (Bautista *et al*, 2020).

4.2 La enseñanza de las ciencias y sus implicaciones en el desarrollo de competencias STEM y STEAM

Es evidente que los vertiginosos cambios científicos y tecnológicos hacen necesaria una formación de futuros ingenieros que deba enfocarse en prepararlos para abordar problemas complejos e incluso mal definidos hasta ahora, así como en asumir riesgos y enfrentar la falta de información y la incertidumbre. En el marco de las diferentes problemáticas identificadas como causas estructurales en el sistema educativo que claramente dificultan la formación de nuevos ingenieros se encuentran la falta de elocuencia y la actitud negativa de los maestros, así como la utilización de modelos pedagógicos que en muchas ocasiones responden a los enfoques de la escuela tradicional que rápidamente

se vuelven obsoletos y descontextualizados, imposibilitando el diálogo entre campos del conocimiento y terminan forzando la enseñanza de las matemáticas y las ciencias como áreas independientes sin relación con lo demás y que, además, no tienen en cuenta el contexto del estudiante (Arteaga *et al.*, 2016).

De allí que los estudiantes tengan una precaria comprensión de las relaciones entre matemáticas, ciencias y su entorno, lo que además refuerza el imaginario de que estos campos del conocimiento son abstrusos e ininteligibles, imaginario que se ve reforzado por elementos externos como la carencia de hábitos de estudio apropiados, las perspectivas culturales creadas a partir de los procesos de socialización primarios por parte de la familia y otros elementos propios del sistema educativo, como pueden ser el proceso mismo de enseñanza-aprendizaje (García & Romero, 2018). En esta instancia también se hace necesario señalar que, si bien la inversión en educación por parte del gobierno ha aumentado, no ha dado los efectos esperados sobre todo en la experiencia colombiana, que claramente se diferencia a la estadounidense y en algunos casos a la de España.

En consecuencia, se plantea la necesidad de modificar y renovar las ideas que tienen los docentes acerca de la enseñanza, aprendizaje, didáctica e interdisciplinariedad de las ciencias naturales, en especial relacionándolas con campos de preocupación actual y temáticas específicas como pueden ser el cambio climático, las problemáticas de la biodiversidad (conservación y usos sostenibles), la alfabetización científica, los proyectos y la investigación, la inclusión de tecnologías como estrategias de desarrollo local y regional, la implementación de otros modelos y estrategias metodológicas que permitan la integración o transformación del conocimiento, todo lo cual se puede lograr mediante la implementación de la educación STEM (López & Jiménez, 2020) y STEAM.

4.3 Los modelos STEM y STEAM en Colombia, España y Estados Unidos

En línea con lo encontrado en la revisión de literatura es evidente que la mayoría de los trabajos realizados sobre STEM y STEAM en Colombia, España y Estados Unidos se han centrado en el diseño, construcción y aplicación de actividades en pequeñas poblaciones resaltando las ventajas de este modelo de aprendizaje y evidenciando, una vez más, la necesidad apremiante que tiene los países de implementar este tipo de modelos educativos. En los diversos proyectos llevados a cabo en el marco de STEM y STEAM se han utilizado metodologías tales, como el Constructivismo, Resolución de Problemas, Aprendizaje Basado en Proyectos, por Indagación, Aprendizaje Situado, Aprendizaje Basado en Retos y Aprendizaje Activo, Teoría Crítica y Teología de la liberación. En general, algunas de las experiencias nombradas anteriormente, se han centrado en el trabajo con competencias tecnológicas y habilidades para la ingeniería, robótica, realidad aumentada, pensamiento computacional, e impresión 3D.

Con base en lo anterior se puede concluir que las ventajas o logros alcanzados en las actividades STEM y STEAM promueven el trabajo autónomo permitiendo que los estudiantes aprendan a través de la práctica, de acuerdo con su contexto y teniendo presentes sus circunstancias, lo que permite adoptar una actitud distinta hacia sus trabajos, moviéndose de una condición negativa o neutral a una positiva, aumentando así el rendimiento y, a la vez, permitiendo la innovación a partir de la integración de diferentes campos del conocimiento. Por tal motivo se establece que los modelos STEM y STEAM proporciona un aprendizaje de tipo activo centrado en el estudiante articulando la enseñanza y la resolución de problemas contextualizados.

4.4. Algunas perspectivas para tener en cuenta en nuevas propuestas metodológicas STEM y STEAM

Son varios los aspectos a tener en cuenta para configurar nuevas metodologías que ayuden a seguir la implementación dinámica del STEM y el STEAM en el ámbito educativo; a partir de los resultados de las diferentes experiencias revisadas se hace manifiesta la importancia de incluir dentro del diseño de las metodologías un trabajo previo que permita diagnosticar los vacíos conceptuales de los estudiantes de modo que se logre un mayor acercamiento pudiéndose entonces identificar la construcción de preconceptos en la población, así como analizar las posibilidades metodológicas desde los contextos, diversos y de género, y en consecuencia involucrar la participación activa de entes gubernamentales y actores privados, según sea apropiado.

Así mismo, se identificó al tiempo como una variable dependiente relacionada de manera directa con la implementación de las actividades, cuando esta variable resulta insuficiente puede afectar la medición del alcance de los objetivos propuestos, lo anterior con base en que los estudiantes han manifestado dificultades relacionadas con el entendimiento y disponibilidad en un proceso, etapa o tema específico. El corto plazo resulta insuficiente en la experiencia educativa pues no se alcanzan a evidenciar los impactos resultantes del desarrollo de los modelos propuestos, siendo entonces más apropiados los modelos a mediano y largo plazo.

Adicionalmente se encontró que varios de los documentos analizados no determinan con claridad las actividades realizadas a los grupos poblacionales ni los resultados consecuentes, lo que puede limitar estudios futuros sobre STEM y STEAM, a pesar de ello, se identifican grandes posibilidades para la integración de los modelos en diversos contextos.

Como recomendaciones se sugiere mayor relacionamiento entre la metodología de enseñanza y los cursos con contenidos STEM y STEAM, ya que se evidencia elementos problemáticos que hacen que exista un distanciamiento entre contenidos y metodologías e incluso, en algunos casos, una brecha que parece aislarlos. De otro lado, se evidencia la urgente necesidad de investigación y formación adicional por parte de docentes sobre todo a nivel de secundaria en el campo STEM y STEAM, ya que es allí donde se sientan las bases para la educación superior, tanto en ciencias exactas como en ciencias naturales, por tanto sería interesante que en los currículos se hiciera énfasis en ciencias, tecnología, ingeniería, artes y matemáticas de manera que los estudiantes llegaran a la educación superior con un adecuado sustento teórico y no tuvieran que empezar de cero. Por último, se invita a los docentes a reflexionar sobre los estándares utilizados para guiar el plan de estudios y las experiencias de aprendizajes de manera que resulten afines a los programas STEM y STEAM.

4.5 Discusiones en cuanto a las necesidades relacionadas con la inclusión género

La brecha de género permea todas las instancias de la sociedad, incluso los modelos STEM y STEAM, es así como pese a que a nivel mundial hay más mujeres que hombres inscritos en la educación superior, estas cifras varían cuando se analiza cada campo por separado, haciéndose evidente una amplia brecha de género en los programas relacionados con las áreas de estos dos modelos.

Así pues, las instituciones de educación superior deben implementar planes de acción desde la equidad de género basados en decisiones que contribuyan a dismantelar las

dinámicas patriarcales que se desarrollan de manera histórica en las instituciones de la sociedad, sin que la academia sea una excepción. Con este objetivo en mente algunos de los proyectos revisados pueden ser referentes para constituir una serie de instrumentos que permitan a las instituciones hacer diagnósticos sobre el tema para lograr un ejercicio de equidad a su interior, a la vez que mejorar los procesos de atracción, acceso, orientación y retención de mujeres en los programas STEM y STEAM. Lo anterior es un aspecto fundamental a tener en cuenta en la presente tesis doctoral en proceso, ya que es de gran importancia conocer el impacto que tiene sobre los indicadores la disminución de la brecha de género, antes y después de su implementación.

A partir de los proyectos de STEM y STEAM revisados y relacionados con brecha de género se identifica nuevamente la importancia de la variable «tiempo» ya que no es posible verificar el impacto del proyecto a corto plazo, pues la medición de algunos indicadores requiere un alcance de mediano y largo plazo para comprender su verdadero impacto. Teniendo en cuenta aspectos como el financiamiento del proyecto es necesario que una institución que planea implementar estos modelos defina un período pertinente para medir el impacto real de los cambios implementados a largo plazo.

Dentro de las conclusiones destacables en los trabajos revisados se puede mencionar que aún queda trabajo por hacer ya que los porcentajes relacionados con la participación de mujeres en actividades, proyectos, investigaciones y estudios en programas STEM y STEAM aún son muy bajos. A medida que se ha adelantado en la revisión, se ha encontrado que los modelos son un esfuerzo conjunto que debe implementarse por parte de universidades, trabajadores y gobierno para desarrollar políticas nacionales que ayuden en la reducción de la brecha de género.

Por último, debe considerarse que las anteriores estrategias y mecanismos podrían aplicarse en las instituciones de educación superior de Colombia, América Latina, España y Estados Unidos, así como en otras regiones del mundo, a manera de un autoanálisis ya que el bagaje cultural, social, económico y político de cada región es diferente, sin que lo anterior impida un ejercicio de comparación a nivel mundial.

5. Conclusiones

Se puede concluir que, si bien, los modelos STEM y STEAM en Colombia, España y Estados Unidos se encuentra en estudio e implementación, así como sus componentes conceptuales y metodológicos, los cuales a largo plazo pueden propiciar transformaciones positivas en el ámbito pedagógico, los modelos si han propiciado el empoderamiento de una línea emergente de pedagogías activas centradas en el estudiante y con foco en problemas contextualizados, lo que significa un distanciamiento real de la pedagogía tradicional.

Se observa que estos modelos requieren de la construcción y establecimiento de una cultura afín que promueva estrategias diferenciadas construidas desde las necesidades de cada comunidad de aprendizaje, por lo cual resulta indispensable una adecuada formación y capacitación docente, así como el desarrollo y seguimiento de proyectos integrales alineados con los principios de los modelos, los cuales deben tomar en cuenta los principios institucionales resumidos en el PEI así como el reconocimiento de las dinámicas propias de la escuela.

Las dinámicas pedagógicas que propician los modelos plantea una reestructuración enfocada en el diseño de actividades, la revisión de prácticas docentes en torno al trabajo integrado de las áreas del conocimiento, las estructuras curriculares, los replanteamientos

de los PEI y las alianzas para interrelacionar lo aprendido en las instituciones con el entorno laboral y profesional.

Sin duda, es fundamental fortalecer la generalización del acceso a la ciencia, la tecnología y la innovación y, segundo, para realizar aportes a la innovación tecnológica que respondan a las necesidades más urgentes que persiguen al humano en búsqueda de dignificarlo, es por ello que los aspectos relacionados con la preservación de los elementos naturales, el cuidado del medio ambiente y la ética deben ser principios determinantes dentro de los modelos STEM y STEAM para, de esta forma, seguir fomentando el acercamiento de los estudiantes a sus contextos y entornos próximos y así constituir y fortalecer diversas vías de formación del estudiante como un sujeto ético que le permitan ser un profesional íntegro.

6. Referencias

- Agredo, V., & Ruíz, P. (2019). *Human-computer interaction*. Springer.
- Allendoerfer, C., Wilson, D., Kim, M., & Burpee, E. (2014). Mapping beliefs about teaching to patterns of instruction within science, technology, engineering, and mathematics. *Teaching in Higher Education*, 19(7), 758–771. <https://doi.org/10.1080/13562517.2014.901962>
- Almaraz, C., & López, C. (2018). La metodología context-based approach en STEM: modelización de datos meteorológicos. *Matemáticas, Educación y Sociedad*, 1(1), 1-10. https://helvia.uco.es/xmlui/bitstream/handle/10396/20230/mes_1_1_1.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Almatrafi, O., Johri, A., Rangwala, H., & Lester, J. (2017). Retentions and persistence among STEM students: A comparison of direct admit and transfer students across engineering and science. *ASEE Annual conference and exposition, Conference proceedings*. <https://www.asee.org/public/conferences/78/papers/18453/view>
- Arteaga, E., Armada, L., & Del Sol, J. (2016). La enseñanza de las ciencias en el nuevo milenio. Retos y sugerencias. *Universidad y sociedad*, 8(1), 169-176. http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2218-36202016000100025&lng=es&tlng=es.
- Asunda, P. (2018). Infusing Computer Science in Engineering and Technology Education: An Integrated STEM Perspective. *Journal of Technology Studies*, 44(1), 2-12. <https://doi.org/10.21061/jots.v44i1.a.1>
- Bautista, D., Suarez, M., & Gómez, J. (2020). Educación STEM en las actitudes de los estudiantes de secundaria hacia la ingeniería. *Educación En Ingeniería*, 15(29), 89–103. <https://doi.org/10.26507/rei.v15n29.1079>
- Calvo, A., Gómez, E., & Peña, P. (2020). Generalidades de la ciencia y lo científico. En A. Calvo, E. Gómez, & J. Daza, *Modelos teóricos para fisioterapia* (págs. 11-33). Universidad Santiago de Cali.

- Castañeda, L., Tur, G., y Torres-Kompen, R. (2019). Impacto del concepto PLE en la literatura sobre educación: la última década. *RIED. Revista Iberoamericana de Educación a Distancia*, 22(1), pp. 221-241. <http://dx.doi.org/10.5944/ried.22.1.22079>
- Celis, J., M., G., Duque, M., Canu, M., Danies, G., & Uzcanga, I. (2015). Educación STEM en educación básica: estudio de caso en dos países, Colombia y República Dominicana. Cartagena de Indias: Encuentro Internacional de Educación en Ingeniería ACOFI. <https://acofipapers.org/index.php/eiei/article/view/1073/1074>
- Cilleruelo, L., & Zubiaga, A. (2014). Una aproximación a la Educación STEAM. Prácticas educativas en la encrucijada arte, ciencia y tecnología. *Jornadas de psicodidáctica*, 1-18. <https://www.augustozubiaga.com/web/wp-content/uploads/2014/11/STEM-TO-STEAM.pdf>
- Cortés, H., Gallego, L., & Rodriguez, G. (2011). The engineering faculty today: An approach towards consolidating academic indicators. *Ingeniería e Investigación*, 31(Supp. 1), 74-90. <http://www.scielo.org.co/pdf/iei/v31s1/v31s1a10.pdf>
- Couso, D., Jiménez, R., Refojo, C., & Sacristán, J. (2020). Enseñando ciencia con ciencia. Fundación española para la ciencia y la tecnología: <https://www.fecyt.es/es/system/files/publications/attachments/2020/03/ensenando-ciencia-con-ciencia-web.pdf>
- Craig, C., Evans, P., Verma, R., Stokes, D., & Li, J. (2019). A tribute to 'unsung teachers': teachers' influences on students enrolling in STEM programs with the intent of entering STEM careers. *European Journal of Teacher Education*, 42(3), 335-358. <https://doi.org/10.1080/02619768.2018.1523390>
- Daugherty, M., Carter, V., & Sumner, A. (2021). Standards for technological and engineering literacy and STEM education. *Technology and engineering teacher*, 32-38.
- Domènech, J. (2018). Aprendizaje Basado en Proyectos en el marco STEM. Componentes didácticas para la Competencia Científica. *Ápice. Revista de Educación Científica*, 2(2), 29-42. <https://doi.org/10.17979/arec.2018.2.2.4524>
- Fernández, C., Torío, S., García, O., & Inda, M. (2019). Apoyo parental, creencias de autoeficacia, resultados esperados e intereses en Ciencia, Tecnología, Ingeniería y Matemáticas (STEM). *Universitaqs psicologica*, 18(2). <https://revistas.javeriana.edu.co/index.php/revPsycho/article/view/18496>
- Fiszbein, A., Oviedo, M., & Stanton, S. (2018). Educación técnica y formación profesional en América Latina y el Caribe: Desafíos y oportunidades. Corporación Andina de Fomento.
- García, A., Camacho, A., & García, F. (2019). La brecha de género en el sector STEM en América Latina: una propuesta europea. *V Congreso Internacional sobre Aprendizaje, Innovación y Competitividad (CINAIC)*, 704-709.

- García, F., Bello, A., Domínguez, A., & Romero, R. (2020). *Informe del W-STEM International Leadership Summit World Café*. W-STEM Consortium: https://repositorio.grial.eu/bitstream/grial/2082/1/W-STEM-WorldCafe_ES.pdf
- García, G., & Romero, J. (2018). Matemáticas para todos en tiempos de la inclusión como imperativo. Un estudio sobre el programa Todos a Aprender. *Revista Colombiana de Educación*, 1(74), 289-310. <http://www.scielo.org.co/pdf/rcde/n74/0120-3916-rcde-74-00289.pdf>
- Gilson, C., & Matthews, M. (2019). Case Study of a New Engineering Early College High School: Advancing Educational Opportunities for Underrepresented Students in an Urban Area. *Journal of Advanced Academics*, 30(3), 235–267. <https://doi.org/10.1177/1932202X19840024>
- Gómez, L. (2018). Enfoque STE(A)Men Colombia: inicios, perspectivas y posibilidades. *Magazine RD&I Marymount*, 1(1), 27-31. <https://www.marymount.edu.co/wp-content/uploads/2019/09/RDI-v5.pdf>
- Gómez, M., Duque, M., & Uzcanga, I. (2018). Educación por competencias, currículo y didáctica: estudio de caso en dos países, Colombia y República Dominicana. *Revista Caribeña de Investigación Educativa (RECIE)*, 2(1), 43–50. <https://doi.org/10.32541/recie.2018.v2i1.pp43-50>
- Han, X., & Appelbaum, R. (2018). China's science, technology, engineering, and mathematics (STEM) research environment: A snapshot. *PLoS ONE*, 13(4), 1-23. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0195347>
- Hernández, R., Fernández, C., & Baptista, P. (2014). *Metodología de la investigación* (6ª ed.). McGraw-Hill.
- International Commission on the Futures of Education (2021) Reimaginar juntos nuestros futuros. Un nuevo contrato social para la educación. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000379381_spa
- Kanobel, y otros. (2019). *Educación STEM/STEAM: Apuestas hacia la formación, impacto y proyección de seres críticos*. Fondo Editorial Universitario Servando Garcés.
- Kant, J., Burckhard, S., & Meyers, R. (2018). Engaging high school girls in native american culturally responsive STEAM activities. *Journal of STEM Education: Innovations and Research*, 18(5), 15-25. <https://eric.ed.gov/?id=EJ1170097>
- López, S., & Jiménez, M. (2020). Profesores de Ciencias: reflexiones, desafíos y retos para la educación en ciencias naturales. *Uni-Pluriversidad*, 20(1), 11-17. <https://doi.org/10.17533/udea.unipluri.20.1.01>
- López, V., Couso, D., & Simarro, C. (2020). Educación STEM en y para un mundo digital: el papel de las herramientas digitales en el desempeño de prácticas científicas, ingenieriles y matemáticas. *RED. Revista de Educación a Distancia*, 20(62), 1-29. <http://dx.doi.org/10.6018/red.410011>

- Lucietto, A. (2017). *Engineering Technology students - How do They compare to other STEM students?*. ASEE Annual Conference and Exposition, Conference Proceedings: <https://doi.org/10.18260/1-2--28264>
- McGee, E. (2016). Devalued Black and Latino Racial Identities: A By-Product of STEM College Culture? *American Educational Research Journal*, 53(6), 1626–1662. <https://doi.org/10.3102/0002831216676572>
- Meadows, M. (2016). Where are all the talented girls? How can we help them achieve in science technology engineering and mathematics? *Journal for the Education of Gifted Young Scientists*, 4(2), 29-42. https://pdfs.semanticscholar.org/3316/773ec960018e2969dab5619ee533f3b8fof3.pdf?_ga=2.210282837.1347730569.1629834055-919971638.1626022278
- Nowikowski, S. (2017). Successful with STEM? A qualitative case study of pre-service teacher perceptions. *Qualitative Report*, 22(9), 2312–2333. <https://nsuworks.nova.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2893&context=tqr>
- Perales, J., & Aguilera, D. (2020). Ciencia-Tecnología-Sociedad vs STEM: ¿evolución, revolución o disyunción? *Ápice. Revista de Educación Científica*, 4(1), 1-15. <https://doi.org/10.17979/arec.2020.4.1.5826>
- Prezhdarova, V., & Pastarmadzhieva, D. (2020). Ensuring the security of youth in the online world: the potential of the digital art and steam education. *Trakia Journal of Sciences*, 18(3), 183-188. <https://doi.org/10.15547/tjs.2020.03.001>
- Que, Z., & Xu, Z. (2019). A data-driven health prognostics approach for steam turbines based on Xgboost and DTW. *IEEE Access*, 7, 93131–93138. [10.1109/ACCESS.2019.2927488](https://doi.org/10.1109/ACCESS.2019.2927488)
- Ramirez, M., Garcia, P.(2018). Co-creation and open innovation: Systematic literature review. *Comunicar*, 26(54), 9-18, 2018. <https://doi.org/10.3916/C54-2018-01>
- Serna, E. (2017). *Investigación Formativa en Ingeniería*. Instituto Antioqueño de Investigación.
- UNESCO. (2010). *Engineering: Issues, Challenges and Opportunities for Development*. United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization.
- Wu, S., & Rau, M. (2019). How students learn content in science, technology, engineering, and mathematics (STEM) through drawing activities. *Educational Psychology Review*, 31(1), 87-120. <https://doi.org/10.1007/s10648-019-09467-3>
- Zhao, J., Yang, Y., Yang, C., Tian, Y., Han, Y., Liu, J., . . . Que, W. (2018). A hydrophobic surface enabled salt-blocking 2D Ti₃C₂MXene membrane for efficient and stable solar desalination. *Journal of Materials Chemistry A*, 6(33), 16196-16204. <https://doi.org/10.1039/C8TA05569F>
- Zizka, L., McGunagle, D., & Clark, P. (2021). Sustainability in science, technology, engineering and mathematics (STEM) programs: Authentic engagement through a community-based approach. *Journal of Cleaner Production*, 279. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2020.123715>

3



Plan de continuidad académica ante la contingencia del COVID-19: Estudio comparado entre México y España

Academic Continuity Plan in Light of the COVID-19 Contingency: A comparative study between Mexico and Spain

Andrea Donaji Silva Solís*; **Paola Saucedo Rodríguez****
Carolina Tapia Cortes***

DOI: 10.5944/reec.42.2023.31318

Recibido: **4 de agosto de 2021**
Aceptado: **18 de abril de 2022**

* ANDREA DONAJI SILVA SOLÍS: Lic. Ciencias de la Educación y Lic. Psicopedagogía por la Universidad de Monterrey. Diseñadora Instruccional en Lernet. Profesora en Ventana al mundo. Formó parte de la 13ª generación de Líderes Plus creando un proyecto de educación no formal. Curso académico sobre dificultades infantiles en el Aprendizaje por la Universidad Complutense de Madrid. Certificación en Interdisciplinary Global Conversation Series por la Universidad DePaul. Ponente en congresos nacionales e internacionales. Miembro del consejo de maestros del Papalote Museo del Niño- México. **Datos de contacto:** E-mail: andrea.silvas@udem.edu

** PAOLA SAUCEDO RODRÍGUEZ: Licenciada en Ciencias de la Educación y Licenciada en Psicopedagogía por la Universidad de Monterrey. Estudiante de la Especialidad en Educación Temprana y Preescolar por la Universidad de Monterrey. Diplomado en educación para La Paz por la Universidad de Monterrey. Diplomado en Disciplina Positiva por Positive Discipline Association. Docente en Maternal Le Petit. Docente en Una Ventana al Mundo. Ponente en congresos nacionales e internacionales. **Datos de contacto:** E-mail: paola.saucedor@udem.edu

*** CAROLINA TAPIA CORTES: Profesor de la Escuela de Educación de la UDEM. Maestría en Educación Superior. Doctorado en Educación. Posdoctoral en Sistemas y Ambientes Educativos. Estancia de investigación en la Universidad de Montreal, Canadá. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI-1). Miembro de Consejo Mexicano de Investigación Educativa A.C. Ganó el Premio de Americas Higher Education Awards 2021. Ponente en congresos nacionales e internacionales. **Datos de contacto:** E-mail: carolina.tapia@udem.edu ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8012-3961>

Resumen

Ante la contingencia del COVID-19, las diversas universidades públicas y privadas tuvieron que suspender todas las actividades presenciales y desarrollar planes de continuidad académica de forma diferente, con el objetivo de asegurar la permanencia de la formación universitaria. En este sentido, este trabajo presenta los resultados de un estudio comparado en relación con los planes de continuidad académica desarrollados por instituciones de educación superior privadas, a partir de la pandemia del COVID-19. Se utilizó un diseño cualitativo, a través de la aplicación de entrevistas semiestructuradas online a profesores universitarios de la Universidad de Monterrey (México) y de la Universidad de Francisco de Vitoria (España). El análisis se realizó desde una perspectiva comparada para establecer convergencias y divergencias, a partir de cuatro categorías de análisis: acceso, disponibilidad, uso y formación de las Tecnologías de Información y Comunicación; actividades académicas; proceso de enseñanza-aprendizaje; continuidad académica presencial. Los resultados revelaron que existen convergencias en las cuatro categorías analizadas en ambos contextos universitarios. Lo anterior permite evidenciar que los planes de continuidad académica en la Universidad de Monterrey y la Universidad Francisco de Vitoria tienen características y estrategias similares. De igual forma, se demuestra que ambas instituciones privadas desarrollaron acciones en el interior de su administración para dar respuestas de forma rápida, pertinente y en coordinación con los diferentes departamentos de la institución. Asimismo, se evidencia que en el caso de las dos universidades se tenían implementados proyectos de mejora continua antes de la contingencia, lo que permitió una respuesta de forma inmediata a la continuidad de las actividades académicas. Finalmente, este estudio pretende contribuir a la literatura, en relación con la efectividad de los planes de continuidad académica en universidades privadas durante la contingencia.

Palabras clave: Plan; universidad; educación comparada; profesor; COVID-19, España-México.

Abstract

Faced with the Covid-19 contingency, many public and private universities worldwide had to suspend all face-to-face activities and develop academic continuity plans with the objective of assuring the permanence of university formation. It is in this sense that this paper submits the results of a comparative study regarding the academic continuity plans developed by private institutions of higher learning originating from the Covid-19 pandemic. A qualitative design was used in a series of semi-structured online interviews of university professors from the University of Monterrey (Mexico) and the Francisco de Vitoria University (Spain). The analysis was carried out from a comparative point of view to determine convergences and divergences in four categories: access, availability, use and shaping of Information and Communication Technologies; academic activities; teaching-learning processes; face-to-face academic continuity. The results revealed that there are convergences in the four categories analyzed in both university contexts. It is evident that the academic continuity plans of the University of Monterrey and the Francisco de Vitoria universities share equivalent characteristics and strategies. Similarly, it is shown that both private universities developed actions within the administration departments in order to offer prompt and pertinent answers in coordination with other departments. Likewise, it became evident that both universities had continuous improvement projects prior to the contingency that allowed them an immediate response for the continuance of academic activities. Finally, this paper seeks to contribute to the literature on the effectiveness of private sector university academic continuity plans.

Keywords: Plan; university; compared education; professor; COVID-19; España-México

1. Introducción

Las universidades de todo el mundo han dado un salto tecnológico en todas sus actividades sustantivas, lo que ha representado enfrentarse a diversas problemáticas. Sin embargo, la mayoría tuvo la capacidad para mantener la continuidad académica con la ayuda del uso de herramientas tecnológicas, la capacitación a profesores y administrativos (Román, 2020).

En el ámbito educativo, se generaron diversas medidas ante la situación que han afectado globalmente. En este sentido, se observan tres dimensiones de acción principales por parte de las instituciones educativas: i) la expansión de la modalidad a distancia, a través del uso de la diversidad de plataformas educativas apoyadas con o sin tecnología, inclusive el gobierno ha apoyado con el uso de medios como la televisión y el radio; ii) la movilización y el soporte por parte de los profesores y iii) el bienestar global de los estudiantes (CEPAL-UNESCO, 2020).

De igual forma, la educación superior en los diferentes países se movió hacia un modelo de enseñanza a distancia. Es por ello que, un gran número de universidades tuvieron que invertir en plataformas tecnológicas para que sus profesores y estudiantes pudieran seguir con su proceso de enseñanza-aprendizaje y de asegurar sus servicios educativos.

En este mismo sentido, en el caso de otras universidades se ha dado prioridad a las situaciones que están atravesando los estudiantes, por lo que se modificaron los métodos o criterios de evaluación, y las formas de interactuar con los estudiantes a través de diversas plataformas digitales.

Bajo este contexto, el presente artículo analiza los planes de continuidad académica ante la pandemia del COVID-19 de una universidad privada ubicada en México y en España, a fin de identificar sus diferentes estrategias y acciones implementadas para dar continuidad a sus actividades académicas. La Universidad de Monterrey- UDEM (México), es una institución de educación superior de inspiración católica. Desde el año 2019, se inició una transformación denominada «Agilidad UDEM», la cual tiene como objetivo la mejora continua de todos los procesos administrativos y académicos de la Universidad. Con base a esta estrategia la universidad desarrolló diversas estrategias y acciones para establecer su plan de continuidad académica (UDEM, 2020).

Por su parte la universidad de Francisco de Vitoria-UFV (España), de igual forma antes del inicio de la pandemia del Covid-19, desarrolló la experiencia formativa «Formar para Transformar en Comunidad», en su proyecto la UFV define el uso de la tecnología como elemento para enriquecer y potenciar el aprendizaje del estudiante. Asimismo, dicho proyecto obtuvo el premio internacional al mejor programa de enseñanza digital que otorga la International E-Learning Association (UFV, 2020).

Este artículo está estructurado en tres partes principales; en la primera parte se describen los antecedentes específicos en el campo de planes de continuidad académica. Seguidamente, se presentan los resultados con base en el análisis de convergencias y divergencias del sistema de categorías planteado. Finalmente, se plantean las conclusiones de la investigación.

2. Antecedentes en planes de continuidad académica: Estudio de revisión

La literatura sobre el tema no presenta un gran número de investigaciones en relación con el tema, debido a la reciente problemática que se ha presentado en las instituciones educativas. Esta situación ofrece un escenario para iniciar una línea de investigación que permita analizar a las instituciones de educación superior, en relación con sus diversos planes de continuidad durante y después de la pandemia del COVID-19, ya que no resulta evidente cómo estos planes van a repercutir directamente en las actividades académicas y formación de los estudiantes.

En una de las primeras investigaciones de Artopoulos (2020), evidencia que una primera acción que se llevó a cabo para la modalidad en línea fue la implementación de diferentes plataformas educativas a través de las cuales los profesores y estudiantes tuvieron comunicación. Asimismo, se mencionan las diversas soluciones que se plantearon para dar respuesta a las problemáticas, entre las cuales fueron contenidos de radio o televisión de formato educativo, portales web y plataformas educativas.

De igual forma, se ofreció información por medio de portales web a través de cuatro diferentes medios tecnológicos: 1) sistemas de aprendizaje; 2) multiplataforma (operados desde una PC desde la aplicación web o por medio de una aplicación desde el celular); 3) interoperabilidad (dos o más componentes intercambian información) y 4) sistemas inteligentes. Además, el autor afirma que 9 de cada 10 estudiantes no asisten a clases por diversos motivos, algunos de estos se asocian con la cancelación de clases presenciales para modificarlas a la modalidad en línea.

Finalmente, el autor señala la importancia de contar con un portal educativo que incluya diversos materiales de lectura, audiovisual y guías para el trabajo en casa.

En esta misma dirección, en la investigación de Silas y Vázquez (2020), se evidencia que se realizaron modificaciones y planteamientos a los cursos debido a que los docentes presentaron tres problemáticas: a) incremento en la cantidad de actividades; b) experimentaron un tiempo limitado para transitar de la modalidad presencial a la modalidad virtual; y c) sus principales limitantes fueron la falta de espacios específicos para dar clase y el uso de sus propios recursos.

A su vez, Malo *et al.* (2020) analizan la continuidad académica de las universidades a partir de cuatro dimensiones: a) proceso de enseñanza – aprendizaje; b) investigación; c) vinculación; d) organización y planeación. Los autores reconocen el impacto positivo que tiene la pandemia del COVID-19 en la modificación del proceso de enseñanza-aprendizaje, el intercambio y la colaboración entre las diversas universidades, las cuales presentan un avance y cambios en los contenidos, estructura y forma del nivel educativo. En relación con los efectos desfavorables de la pandemia del COVID-19, señalan que los estudiantes y los docentes más vulnerables (socioeconómica y académicamente) son los que van a tener más dificultades para tomar la educación en la nueva modalidad. De igual forma, algunas universidades tendrán que tomar la opción en el futuro de cerrar.

En un siguiente estudio realizado en España por Díez y Gajardo (2020), se realiza una investigación exploratoria que recoge la visión de estudiantes y familias en relación con las medidas educativas que se implementaron. Los resultados se explican a partir de cinco dimensiones: 1) la brecha social se incrementa con la suma de la brecha digital; 2) el uso de las tecnologías, representan una alternativa que enriquece el proceso de

enseñanza-aprendizaje; 3) es necesario priorizar los contenidos relevantes, a partir de un ejercicio de repensar el actual currículum, con el objetivo de diferenciar lo necesario de lo innecesario; 4) la percepción del proceso de evaluación debe plantear un diagnóstico de las dificultades, que oriente la atención a la diversidad, la acción educativa y los modelos de evaluación integrados desde tres dimensiones: i) evaluación continua; ii) evaluación formativa; iii) evaluación integradora; sin olvidar la importancia de eliminar la intención de perjudicar a estudiantes que no tengan disponibilidad de recursos tecnológicos o conectividad y 5) es necesario considerar el bienestar integral de los estudiantes.

Asimismo, los autores concluyen en reconocer la importancia de escuchar a padres de familia y estudiantes, con el objetivo de coadyuvar la toma de decisiones de directivos y gobierno en el contexto educativo.

Por su parte en la investigación de Maldonado *et al.* (2020), se presenta un estudio comparado entre México y Argentina con el objetivo de analizar las normas sanitarias ante la pandemia del COVID-19 y el impacto de la virtualidad en el proceso enseñanza-aprendizaje. Los autores revelan que tienen un gran desafío en relación con buscar estrategias que logren humanizar las clases, es decir que la comunicación a través de la pantalla se convierta en una experiencia humana. De igual forma, argumentan cuatro principales cambios: i) aislamiento de las personas; ii) desinterés en tiempos y espacios; iii) dependencia de la tecnología; iv) mantener la relación docente-alumno.

En una siguiente investigación Quintana (2020), se analizan las principales problemáticas que presenta Chile y posiblemente América Latina en relación con el cierre de las instituciones educativas desde las percepciones de los estudiantes. En un primer momento, se evidencia la brecha en competencias digitales por parte de los profesores, lo cual afecta la calidad de las clases online y que se perciben de forma experimental e improvisadas por parte de los estudiantes. En un segundo momento de análisis, se refiere una desigualdad en relación con la disponibilidad y acceso de Tecnologías de la Información y Comunicación (hardware, software y conectividad) y la necesidad de formación en el uso de estas herramientas. En el último momento de análisis, la autora refiere el compromiso político en relación con una mayor inversión necesaria, con el objetivo de disminuir la desigualdad en educación en el tiempo de la pandemia del COVID-19.

Finalmente, en el artículo de Pedró (2020), se analizan el impacto de la pandemia del COVID-19 en la universidad a partir de seis enfoques: a) impacto pedagógico, la adopción de continuidad como educación a distancia de emergencia tendrá resultados negativos. En este sentido, el autor refiere la importancia de que las universidades realicen planes de continuidad enfocados en soluciones tecnológicas y contenidos para su utilización en dispositivos móviles; b) impacto socioemocional, se espera un costo por la falta de socialización; c) impactos financieros, las familias continúan haciéndose cargo de los costos vinculados a su educación; d) impactos laborales, se verán reflejados en los profesores, debido a la reestructuración de la oferta y reducción de la demanda; e) impactos sobre la movilidad académica, se espera una reducción importante, en especial en América Latina y el Caribe; f) impacto sobre la demanda y oferta de educación superior, se espera que un gran número de estudiantes no volverá a las aulas, aunque no se tiene cifras hasta el momento del porcentaje que representa, por tanto, el autor sugiere que el gobierno y las instituciones realicen un compromiso con los estudiantes que se encuentran en situaciones de riesgo. Además, el autor señala dos estrategias para la reestructuración de las universidades: a) recuperar el diseño de medidas pedagógicas apoyadas en el uso de las tecnologías; y b) rediseñar estrategias como parte de su compromiso para dar continuidad a las actividades académicas.

En cuanto a estudios asociados con las debilidades académicas para dar continuidad académica que presentaron las universidades, se encontró la investigación de Hernández & Sancho (2021), quienes establecen tres consideraciones: i) las universidades hicieron énfasis en establecer la continuidad de las clases a través de la modalidad en línea o a distancia y no en el cuidado y acompañamiento a los estudiantes. En este sentido, estos autores encontraron que los cambios sufridos por el contexto de pandemia afectaron a los estudiantes en cuanto a su vida cotidiana y su relación con el modo virtual de enseñanza que brindaron las universidades; ii) los estudiantes presentaron dificultades para organizar y desarrollar estrategias de aprendizaje autorreguladas e independientes; iii) atención a las circunstancias personales y sociales de los estudiantes.

Otro estudio dentro de esta línea realizado por Area y Adell (2021) señala que la pandemia evidenció y agudizó dos fenómenos que ya existían: a) la falta de capacitación adecuada del profesor en el campo de tecnología educativa; b) aumento de la desigualdad entre estudiantes. En este sentido, se hicieron aún más visibles las brechas digitales entre los estudiantes y las diferencias entre el estudiante del sistema público y privado.

Adicionalmente a estas investigaciones, el informe de la UNESCO (2020) señala las dificultades académicas, que han presentado las instituciones educativas a nivel mundial durante la pandemia, asociadas con el estudiante y el profesorado. En relación con el estudiante, las principales dificultades son los siguientes: el equipamiento TIC, conexión a Internet, aislamiento social, comunicación con pares y profesores, mantener un horario regular, ansiedad, preocupaciones económicas y limitaciones en la movilidad internacional.

En cuanto a las dificultades relacionadas con el profesorado se presentan afectaciones en dos sentidos: a) profesional, afectaciones en los contratos laborales sobre todo en los profesores de tiempo parcial. De igual forma, se presenta amenazas para profesores de imparten clases complementarias (seminarios, talleres, etc.). Además, muchos profesores no cuentan con experiencia en educación en línea y no han tenido tiempo para recibir capacitación; b) personal, se está presentado el síndrome Coronoteaching, relacionado con el sentimiento de angustia o agobio que presentan los profesores por la enorme información que reciben por medio de correo electrónico, aplicaciones móviles y plataformas educativas. A su vez, se ha considerado la adaptación, flexibilidad y contextualización en la implementación del currículo, el análisis de competencias y aprendizajes que tienen mayor relevancia en el contexto actual y las orientaciones y adaptación del proceso de evaluación (UNESCO, 2020).

Con base en las primeras investigaciones asociadas con el tema, los primeros estudios explican las diversas modificaciones que se realizaron dentro de las instituciones educativas, relacionadas con las actualizaciones y formación por parte de profesores (Artopoulos, 2020; Maldonado *et al.*, 2020; Silas y Vázquez, 2020).

Otra línea de investigación en cuanto al tema, refiere ideas fundamentales respecto a los desafíos que presentan las instituciones ante la nueva normalidad de enseñanza (Díez y Gajardo, 2020; Maldonado *et al.*, 2020). En esta línea se identificó la investigación de Quintana (2020) la cual argumenta nuevas oportunidades que la educación en línea está brindando a sus estudiantes. Asimismo, se mencionan algunos efectos, impactos y recomendaciones en relación con las universidades ante la pandemia del COVID-19 (Alcántara, 2020; Pedró, 2020).

Con base en el análisis anterior, confluyen una gran diversidad de planes de continuidad académica por parte de las universidades centrados principalmente en tres aspectos:

a) pedagógico, implementación de plataformas digitales para el proceso de enseñanza-aprendizaje, adaptación del currículo y proceso de evaluación; b) condiciones desfavorables, atender las necesidades de desigualdad en cuanto a disponibilidad y acceso a las TIC (hardware, software y acceso a Internet), formación a profesores en el campo de tecnología educativa; c) bienestar integral de los estudiantes y profesores.

3.Método

La presente investigación tiene los siguientes objetivos: en primer lugar analiza la percepción por parte de los profesores en relación con los planes de continuidad académica desarrollados por la UDEM y la UFV, a partir de la pandemia del COVID-19. A tal efecto y acorde con Gibbs (2012) el enfoque cualitativo permite explicar las experiencias de un individuo o grupo relacionadas con sus prácticas profesionales y habituales. Asimismo, su análisis puede ser a través de informes y el conocimiento habitual. En segundo lugar, compara convergencias y divergencias existentes entre los planes de continuidad académica. Es así que, Santori y Morlino (1999) señalan que el establecimiento de la estrategia comparativa relaciona sistemas que difieren dentro lo posible, en todo excepto en el objeto de estudio que se va a investigar. En este sentido, se ha incluido a la UDEM en México y la UFV en España porque cada una aporta indicadores de diferenciación relevantes relacionados con el contexto político, geográfico, cultural y económico, pero concurren en indicadores relacionados con sus características y sus respectivos planes de continuidad académica (ver tabla 1 en la siguiente página).

Tabla 1.
Características de las universidades

| Indicador | México | España |
|-----------------------------------|--|---|
| Características de la institución | <p>-Institución privada de inspiración católica.</p> <p>-Matrícula 10,172.</p> <p>-Misión: formar integralmente a la persona para que contribuya a la construcción de una sociedad sostenible, trascienda en el servicio a los demás y alcance su plenitud.</p> <p>-Visión: ser una comunidad educativa que se distinga por impulsar una cultura académica de excelencia, que infunda en sus miembros el compromiso con la integridad y el apego a los valores, y a la que une la aspiración común de contribuir a la construcción de una sociedad sostenible a través del conocimiento y el espíritu de servicio.</p> | <p>-Institución privada de inspiración católica.</p> <p>-Matrícula de 8,734</p> <p>-Misión: construir una comunidad universitaria de personas que buscan la verdad y el bien y que, por su formación y liderazgo, promuevan la transformación cristiana de la sociedad y la cultura.</p> <p>-Visión: Ser una universidad referente en ciencias y profesiones centradas en la persona.</p> |
| Respuesta ante el COVID-19 | <p>- Se modificaron 2,796 materias a la modalidad online.</p> <p>- Capacitación a 1,106 profesores en el uso de plataformas tecnológicas.</p> <p>-Se adquirieron 2000 licencias de Zoom, Meeting tanto para su utilización en el área académica y administrativa. Incorporación de software para supervisar exámenes en línea y se proporcionó licencias de Adobe.</p> <p>-400 equipos de cómputo prestados a alumnos</p> | <p>-Se promocionaron los datos de la nube, conectividad, generación de contenidos, transferencia de conocimientos, perfil de talento global, currículo vitae, personalización, inteligencia artificial aplicada, seguridad, nuevos espacios de encuentro/aprendizaje y la optimización de recursos.</p> <p>-Se creó el proyecto de «Smart Point» con la finalidad de acompañar a los profesores durante sus clases de manera híbrida. Se creó el asesoramiento tecnopedagógico a los profesores de la Universidad para el uso correcto de las plataformas.</p> <p>-Se adquirieron licencias para diferentes aplicaciones como Canva, Zoom, Blackboard Collaborate Ultra, Office 365, Mathtype, Lockdown Browser, Respondus Monitor, Turnitin y Pearson.</p> |
| Planes estratégicos | <p>-Se creó la Vicerrectoría de Transformación Estratégica, equipo que brindó respuesta a los cambios y a la planificación de las adecuaciones a raíz del COVID-19.</p> <p>-Se creó un sitio web que fungió como apoyo de comunicación y salud frente al COVID-19. Se brindó apoyo emocional vía telefónica mediante las líneas de CETIA y Orienta.</p> | <p>-Se creó el plan compromiso con el mejoramiento continuo, en donde se aporta la información que facilite la toma de decisiones. Se creó el área de Desarrollo de personas, el área de Compensación y beneficios.</p> <p>-Se creó el Plan de Escucha UFV que recopila información para el mapeo del diagnóstico y retroalimentación de los alumnos.</p> |

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe Anual de la UDEM (2020) y Memoria Académica de la UFV (2020-2021)

3.1. Muestra

La muestra objeto del estudio estuvo constituida por profesores universitarios de la Universidad de Monterrey ubicada en México y la Universidad Francisco de Vitoria ubicada en España. La definición de la elección de los participantes se realizó con base en los principios de pertinencia y adecuación establecidos por Quintana y Montgomery (2006), quienes establecen que la pertinencia se asocia con identificar y lograr que los participantes puedan aportar mejor y mayor información. En cuanto a la adecuación, representa la descripción exhaustiva y completa del fenómeno, a partir de datos idóneos disponibles. Se establecieron dos criterios de inclusión para la selección de la muestra de profesores: i) que estuvieran impartiendo clases durante la pandemia del COVID-19; ii) ser profesor de nivel profesional. El tipo de muestreo utilizado fue bola de nieve, el cual permitió que cada entrevistado refiriera a otros posibles informantes (Taylor & Bogdan, 1987). La muestra fue de 10 profesores universitarios (ver tabla 2).

Tabla 2.
Muestra de la investigación

| Número de entrevistado | Género | Edad | Especialidad | Universidad | Antigüedad en la Universidad |
|------------------------|-----------|---------|-------------------|----------------------------------|------------------------------|
| E-1 | Femenino | 59 años | Educación | Universidad de Monterrey | 29 años |
| E-2 | Femenino | 49 años | Educación | Universidad de Monterrey | 24 años |
| E-3 | Femenino | 28 años | Ciencias Sociales | Universidad de Monterrey | 5 años |
| E-4 | Femenino | 61 años | Ciencias Sociales | Universidad de Monterrey | 24 años |
| E-5 | Masculino | 49 años | Ciencias Sociales | Universidad de Monterrey | 12 años |
| E-6 | Masculino | 38 años | Ciencias Sociales | Universidad de Monterrey | 4 años |
| E-7 | Masculino | 33 años | Humanidades | Universidad Francisco de Vitoria | 5 años |
| E-8 | Femenino | 30 años | Sociología | Universidad Francisco de Vitoria | 3 años |
| E-9 | Masculino | 33 años | Humanidades | Universidad Francisco de Vitoria | 4 años |
| E-10 | Femenino | 40 años | Comunicación | Universidad Francisco de Vitoria | 6 años |

Fuente: Elaboración propia

3.2. Instrumento

La recopilación de la información se realizó a través de una entrevista semiestructurada. Este tipo de entrevista permite: i) elevar la extensión de los datos para la comparación y ii) aumenta su estructuración como resultado de las preguntas del guion de la entrevista (Flick, 2002).

El guión de entrevista se elaboró con base en cinco ejes: 1) disponibilidad, acceso, uso y formación en tecnologías; 2) actividades relacionadas con la gestión administrativa y extracurricular); 3) cambios con relación a la necesidad de los estudiantes, criterios de evaluación y honestidad académica; 4) estrategias de continuidad académica; 5) empatía.

3.3. Procedimiento y análisis de la información

El periodo de recolección de la información se realizó en dos meses, en línea a través de la aplicación Meet. El procedimiento se realizó en dos etapas: i) Pilotaje y acercamiento con los informantes; ii) aplicación de las entrevistas. En la primera etapa de la investigación, se realizó el pilotaje del instrumento con dos profesores universitarios de la Universidad de Monterrey. Posteriormente, se realizaron cambios en el guión de la entrevista, con base en las observaciones identificadas. Finalmente, se inició el contacto con los informantes para determinar el día y la hora para realizar la entrevista, una vez que se tenía confirmada la entrevista se generó un enlace por medio de Meet para ingresar en el día y hora acordada.

En la segunda etapa de la investigación, se realizó la aplicación de las entrevistas con base en el día y hora que se acordó con cada informante, durante los meses de octubre y noviembre. Al inicio de la entrevista se le pidió a cada entrevistada autorización para grabar la entrevista y a su vez, para avalar el anonimato y confidencialidad. Una vez realizadas las entrevistas se realizó la transcripción de estas.

El análisis se realizó a través del método de análisis de contenido, procedimiento utilizado para analizar material textual, a partir del uso de categorías (Tarrés, 2008). De igual forma se utilizó el procedimiento de (Mayring, 1983 citado en Tarrés, 2008), el cual establece tres tipos de unidades de analíticas: a) unidad de codificación, está formado por la parte más pequeña del texto que forma parte de una categoría y se es posible analizar; b) unidad contextual, está formado por la parte más grande del texto que forma parte de una categoría; c) unidad analítica, está formada por la categoría definida de análisis con respecto a la pregunta de investigación.

De este procedimiento se agruparon cuatro dimensiones de categorías, con sus respectivas subcategorías. Dentro de la categoría Tecnologías de la información y Comunicación se consideraron los siguientes aspectos: los procesos de formación en el uso de TIC por parte de profesores, el uso de plataformas para dar continuidad a las clases y el apoyo por parte de la Universidad para el acceso y disponibilidad de TIC. En la categoría actividades académicas, se seleccionaron los siguientes aspectos: acciones o estrategias que se realizaron en las universidades para dar continuidad a las actividades curriculares, extracurriculares o formativas y de gestión administrativa. La categoría proceso de enseñanza-aprendizaje agrupó aspectos relacionados con los nuevos retos que trajo consigo la modalidad virtual con base en las necesidades especiales que presentaron los estudiantes, cambios en los criterios, medios e instrumentos de evaluación y estrategias implementadas para evitar prácticas de deshonestidad académica. Finalmente, en la categoría continuidad académica presencial asoció aspectos relacionados con cambios en las modalidades de enseñanza y estrategias para el regreso a la modalidad presencial (ver tabla 3).

Tabla 3.
Sistema de categorías

| Dimensión | Descriptor | Subcategorías |
|--|---|--|
| Tecnologías de la información y comunicación | Alude aspectos de relación entre uso, formación, disponibilidad y acceso de TIC | -Disponibilidad y acceso de TIC |
| | | -Uso de TIC |
| | | -Formación en TIC |
| Actividades académicas | Se contemplan estrategias asociados a la continuidad de actividades académicas | -Actividades curriculares |
| | | -Actividades extracurriculares |
| | | -Actividades de gestión administrativa |
| Proceso de enseñanza-aprendizaje | Se refiere a cambios en el proceso enseñanza-aprendizaje | -Ajustes en las necesidades de los estudiantes |
| | | -Criterios de evaluación |
| | | -Honestidad académica |
| Continuidad académica presencial | Se relaciona con la estrategia de continuidad académica presencial | -Modalidad de continuidad académica presencial |

Fuente: Elaboración propia

4. Resultados

Los resultados se presentan con base en las 4 dimensiones identificadas: I) Tecnologías de la información y comunicación; II) Actividades académicas; III) actividad docente; y IV) continuidad académica presencial.

4.1 Dimensión Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC): uso, formación, disponibilidad y acceso

En el escenario de la pandemia del COVID-19, los procesos de formación en el uso de TIC se intensificaron, así lo exponen las narrativas de los profesores de México:

«En el verano nos brindaron cursos para Blackboard y tome cuatro, (...) nos enseñaron Blackboard Collaborate y el uso del portal» (E-5).

De igual forma, dos profesores afirman:

«Cursos de Blackboard, Excel, Foros de wiki, grabar videos, manuales para clases remotas» (E-2), «Mentimeter, Breakout Rooms en Zoom, clases de unidad externa, WhatsApp, anuncios de Blackboard» (E-3).

«Se utiliza aplicaciones como Blackboard, Mentimeter, Zoom y el E-mail. Así mismo se capacitaron a los profesores por medio del DITSI, órgano encargado de todo lo relacionado con el aprendizaje tecnológico e innovador dentro de la Universidad de Monterrey» (E-2).

El uso inmediato de plataformas digitales en la mayoría de las instituciones educativas para dar continuidad a las clases tuvo como primer requisito utilizar estrategias de organización rápidas o iniciadas antes de la pandemia del COVID-19. En este sentido, los profesores de México refieren la implementación de Agilidad UDEM:

«Se hicieron equipos estratégicos o ágiles, desde el año pasado (...) antes de la contingencia, y se organizaron en diferentes temas, un equipo de inscripciones, acompañamiento a profesores y plataformas, componentes académicos. Se distribuyen a diferentes temas para la UDEM, por ejemplo, los manuales para las clases remotas» (E-2).

Por su parte, las narrativas aportadas por los profesores de España, también refieren que antes de la pandemia del COVID-19 ya se había iniciado la implementación del proyecto Formar para Transformar en Comunidad, y a partir del COVID-19 se aceleró el proceso de su implementación y la formación de profesores en el uso de TIC. Así lo refiere un profesor:

«(...) el curso de Formar para transformar cuenta con retroalimentación E-learning, videos de formación práctica, docente y formación humanista» (E- 9).

Esto se confirma con otro profesor:

«Por medio de correos o avisos de videos al E-mail, explicaban ideas para poder usar cosas creativas del departamento de innovación, iniciativas del proyecto Formar para Transformar en Comunidad, trabajo en Canvas, grupo de Microsoft Teams con maestros que imparten la materia, se comparten experiencias» (E-8).

Sin duda, la formación en el uso de las TIC implicó que los profesores tuvieran el acceso y la disponibilidad de estas herramientas. A este respecto, la narrativa de los profesores de México señala el apoyo que recibieron por parte de la universidad:

«Era cuestión de levantar la mano y la infraestructura tecnológica en la parte formativa y en la parte personal para que pudieran apoyar a quién necesitará, además abrieron la universidad por unos días dando acceso a los docentes para adquirir un equipo de cómputo, una silla especial, cables de todo tipo, cámaras, e inclusive la computadora de escritorio que se tenía en las oficinas de los maestros contratados» (E-1).

«La mayoría de los docentes cuenta con aparatos electrónicos de buena calidad para poder impartir sus clases e inclusive la misma universidad ofreció a prestar equipos de cómputo a los profesores y a los alumnos que se acercaran a pedir ayuda para poder asistir a sus clases de manera cotidiana» (E-4).

En el caso de España, las narrativas de los profesores mencionan que recibieron apoyo por parte de la universidad para tener las herramientas tecnológicas y poder continuar sus clases de forma virtual. Sin embargo, explican las posibles dificultades que enfrentaron los profesores en su casa debido a problemas relacionados con la red.

«(...) en caso de no tener algún aparato como una cámara la pedían en línea y a la semana ya tenían su cámara para poder estar en la clase» (E-9).

«(...) si acaso pudiera haber problemas de conexión en casa, era porque varias personas dependían de una misma red (...) porque estaba trabajando el padre y la madre (...) el hermano siguiendo la clase en línea» (E-9).

En relación con la subcategoría uso de TIC, las narrativas de los profesores españoles reconocen el uso de diversas tecnologías:

«Canvas, Socrative, Kahoot, Mentimeter, Youtube, artículos abiertos, videos, películas, maestros por Instagram, Twitter, Filmora, Telegram, Email, anuncios en el foro, Office 360, teléfono y WhatsApp» (E-7).

Lo anterior, se confirma con otro profesor:

«Aulas virtuales, videos, foros, Blackboard Collaborate, Microsoft Teams, Canvas, Telegram y su Email institucional» (E-8).

Por su parte, los profesores de México plantean el uso de plataformas para impartir sus clases de forma síncrona. De igual forma, mencionan la inversión que realizó la universidad para adquirir la licencia de la plataforma Zoom.

«Empecé con Blackboard y fue terrible, porque no se conectaban, no escuchaban (...) luego cambié a Zoom, y a través de Zoom, puede proyectar videos y todo. También con Google Meet, pero prefiero Zoom porque la UDEM nos dio cuenta ilimitada, donde se pueden dar hasta asesorías»

«Blackboard, Mentimeter, Zoom, no hay algo específico pero depende de cada clase y de acuerdo al profesor, depende de cada maestro» (E-1).

Respecto a la dimensión de Tecnologías de la Información y Comunicación, los resultados evidencian una percepción positiva por parte de los profesores en relación con el uso, formación, disponibilidad y acceso en las diversas herramientas tecnológicas. Asimismo, los resultados demuestran que una de las primeras acciones que se llevaron a cabo por parte de las universidades fue la implementación del uso de las diferentes plataformas educativas (Artopoulos, 2020) para dar continuidad a sus clases de forma síncrona. Específicamente, en las categorías de formación, disponibilidad y acceso de TIC, los relatos de los profesores evidencian avances significativos en ambas universidades y en consecuencia, planes de continuidad orientados en soluciones tecnológicas (Pedró, 2020).

Finalmente, la visión de ambas universidades en relación con proyectos de mejora continua; en el caso de México, el proyecto «Agilidad UDEM» y en el caso de España, «Formar para Transformar en Comunidad», iniciados antes de la pandemia del COVID-19 constituyó una estrategia que impactó de forma positiva en la continuidad de las actividades académicas.

4.2. Dimensión actividades de formación académica: continuidad de actividades curriculares, actividades extracurriculares y actividades de gestión administrativa

En una disrupción como la pandemia del COVID-19, ofrecer una alternativa para continuar con las actividades curriculares, extracurriculares y de gestión administrativa constituyó uno de los principales desafíos de las universidades. En este sentido, las narrativas

aportadas por profesores españoles en relación con las actividades curriculares, refieren que fue de forma rápida e inmediata, así lo menciona un profesor:

«Decretaron estado de alarma que implicó el encierro, se tomó la medida por marzo un miércoles que se dieron las últimas clases presenciales (...) solo perdieron dos días (...) la clase se siguió online. La adaptación fue rápida y ágil, se renovó la plataforma virtual» (E7).

En el caso de México, la continuidad de las actividades curriculares estuvo acompañada de un acompañamiento a profesores en relación con la planeación, diseño y evaluación de cursos en línea.

«En la universidad se abordaron diferentes sistemas y procesos que nos obligaron (...) a profesionalizar muchos sistemas formativos, entre ellos las clases. Los profesores tuvimos siempre un acceso directo a que nos apoyaran en cualquier duda en la adaptación del curso en línea. Hubo un fuerte acompañamiento en cuanto a las clases, desde el diseño e implementación hasta la evaluación de un curso en línea» (E2).

Por otro lado, en el caso de ambas universidades se tienen actividades relacionadas con la formación extracurricular o formativa. Por lo tanto, la continuidad de estas actividades, también requirió un plan de continuidad. En este sentido, las narrativas de los profesores de México refirieron la continuidad de sus actividades de forma virtual:

«Tanto profesores como alumnos se han adaptado a la nueva modalidad. Los directores de programas y docentes han realizado esfuerzos para adaptar las materias de manera virtual» (E2).

Lo anterior, se confirma con un profesor que menciona las materias que se trasladaron a la modalidad virtual.

«Se modificaron, fueron de las primeras decisiones que se tomaron, las materias extracurriculares como pintura, danza, teatro, misiones se iban a llevar 100 % en línea» (E-3).

En el caso de España, las narrativas de los profesores mencionan los cambios y adaptaciones que realizaron para dar continuidad a las actividades de formación extracurricular en la modalidad virtual. Así lo refiere un profesor:

«Lo más interesante es que no pararon los viajes, los hicieron virtuales (...) las actividades culturales se modificaron y se cambiaron por visitas virtuales a museos, teatros e incluso hicieron un camino de Santiago virtual, (...) siguieron adelante con sus clases de modo virtual» (E-7).

Sumado a lo anterior, manifiestan la búsqueda de alternativas para lograr que los estudiantes continuarán con sus actividades, así lo menciona un profesor:

«Nosotros en segundo de carrera (...) tenemos acción social, donde los estudiantes tienen que hacer prácticas sociales durante 50 horas y van a la residencia de ancianos. Eran colectivos de riesgo, se cerró todo. En estas prácticas, mis alumnos lo que hicieron fue llamar a 40 a 50 ancianos (...) había una necesidad, lo ponían en el sistema y ahí veían a esta persona. Estuvo muy bien esa parte, conseguimos que cumplieran sus horas sociales» (E-8).

Esta nueva reconfiguración en las actividades curriculares y extracurriculares, también implicó una nueva organización en las actividades de gestión administrativa (trámites administrativos, biblioteca, examen profesional, entre otras). Inevitablemente, se analizaron algunas alternativas de solución, tanto en términos de rapidez como de efectividad. A este respecto, en el caso de México la reconfiguración de estos espacios fue también de forma virtual:

«La titulación se hace por medio de grabación virtual y en términos de PEF (Proyectos de Evaluación Final), se hacen las actas por medio de internet (...) se firman online» (E-5).

«La biblioteca en línea permaneció abierta y con la disposición del chat en línea dentro de la misma plataforma, lo que ayudaba a los estudiantes que realizaban investigaciones o su tesis» (E-4).

En el caso de España, de igual forma la adaptación se realizó en espacios virtuales:

«Todo se mantuvo desde la virtualidad, actividades culturales, se hace de ese modo en el ordenador desde casa, en mayo ya se abrió un poco más, pero la universidad seguía desde casa, ha habido una respuesta pronta y adecuada para estar atentos al alumno» (E-8).

Ante el cierre inminente de las universidades en todo el mundo, debido a la pandemia del COVID-19 las instituciones de educación superior tuvieron que repensar de forma inmediata las estrategias para dar continuidad a sus actividades académicas, sin embargo, se puede observar que el caso de las universidades objeto de estudio, la continuidad de sus actividades se realizó en los espacios virtuales con apoyo de las plataformas digitales. Por lo tanto, se estableció una dependencia de las tecnologías (Maldonado *et al.*, 2020).

Asimismo, en el caso de México se evidencia un rediseño en los cursos como parte de las acciones para dar continuidad a las actividades curriculares. Es decir, la implementación de estrategias de reestructuración de las instituciones de educación superior (Pedró, 2020).

4.3 Dimensión proceso enseñanza-aprendizaje: ajustes en las necesidades de los estudiantes, criterios de evaluación y honestidad académica

El impacto de transitar las actividades académicas a la modalidad virtual obligo a las universidades a enfrentar nuevos retos asociados con el proceso de enseñanza-aprendizaje. Esto implicó en primer momento ajustes relacionados con las necesidades de los estudiantes. A este respecto, las narrativas de los profesores mexicanos se asocian con las diversas necesidades que presentaron los estudiantes, las cuales van desde la atención a las mismas hasta las necesidades educativas especiales que se presentan, como se observa en las siguientes narrativas:

«Hay que atender y dar seguimiento para sacar adelante, sin sacrificar el ámbito formativo y la exigencia académica. Seguir el ritmo de los alumnos» (E-2).

«Flexible en el tema de asistencia, tiempo de clases para que alumnos puedan hacer las actividades» (E-3).

De igual forma, los profesores refieren que deben estar atentos a las necesidades de los estudiantes y detectarlas. Lo anterior, lo confirma un profesor:

«Algunos alumnos tienen necesidades educativas especiales, el chiste es detectarlas» (E-5).

Por su parte, los profesores españoles señalan ajustes relacionados con alumnos de intercambio en su institución, quienes regresaron a su país por la contingencia y continuaron su formación desde su lugar de origen, como expone un profesor:

«Una de las necesidades, fue el hecho de que se tenía un caso de un alumno mexicano, que se había ido a México; para él tuve que cambiar la hora del examen, se lo hice a él solo, tuvimos alguna tutoría aparte en alguna hora que le vinieran bien, generalmente no se podía conectar a la clase por el horario, como estaba grabada podía ver la clase y luego todas las dudas, las hablabamos por WhatsApp» (E-8).

En relación con los cambios en los criterios de evaluación, los profesores mencionaron que no se presentaron cambios. Sin embargo, algunos reconocen la flexibilidad en temas de conectividad. Así lo expone uno de los profesores de México:

«Los criterios de evaluación en cuanto a ponderación no se modificaron, se quedaron como estaban, lo único es que se ha sido más flexible por los problemas tecnológicos» (E-4).

Respecto a los medios e instrumentos de evaluación, los profesores manifiestan que experimentaron ajustes relacionados con el medio para aplicar exámenes, como expresan dos profesores de México:

«Si he modificado, antes lo hacía todo en escrito, pero ahora hago los exámenes en Blackboard» (E-5).

«Los exámenes son iguales a los exámenes presenciales, lo único que tuve que entender fue el cómo hacerlos en Blackboard» (E-4).

En el caso de España, se observan cambios en el tipo de examen y aspectos relacionados con la dinámica de clases en las sesiones sincrónicas, como lo reconoce un profesor:

«Si hubo más flexibilidad, se siguió lo mismo de tomar asistencia. Se les pedía prender la cámara para la lista y así poder saludar a los alumnos y saber que estaban ahí, además les preguntaba directamente algo en las clases. En el examen, se realizaron de manera oral y una parte en donde el alumno hacía un comentario del texto con su respectivo lineamiento para ser evaluado» (E-8).

Con la introducción de plataformas digitales para dar continuidad a las actividades curriculares y extracurriculares, se presentaron otras implicaciones relacionadas con las medidas adoptadas para evitar prácticas de deshonestidad académica. En este sentido, los profesores de México refieren el valor de seguir fomentando la honestidad académica a través del diseño de actividades que eviten el plagio o la deshonestidad académica:

«Yo no he tenido algún problema, las tareas que he tenido individuales son muy personales por lo que no se pueden copiar. Una tarea de un panel de discusión pensé que podía orillar al estudiante a prácticas de deshonestidad académica, pero integré preguntas (...) ¿qué entendiste? ¿qué te llevas? (...). Se sigue fomentando la integridad académica, se buscaron diferentes formas de cómo se vive la integridad académica de manera virtual, se

encontraron muchas plataformas e ideas, pero casi todas eran invasivas para los alumnos (...) Continuamos fomentando la integridad académica y nos dieron tips para realizar actividades que dificulten el plagio o la deshonestidad académica» (E-1).

En el caso de España, las narrativas de los profesores también se orientan al establecimiento y búsqueda de diferentes mecanismos con el objetivo de evitar la deshonestidad académica. Así lo refieren dos profesores:

«Se hace uso de Respondus LockDown Browser que bloquea la computadora, solo escribes, se graba con la cámara y el micrófono, cualquier cosa que se haga quid grabbed» (E-7).

«Los maestros han tenido que ir memorando sus exámenes para hacerlos rápidos para que no se puedan copiar» (E-8).

Otro desafío que las instituciones de educación superior están enfrentando con la transición a la modalidad en línea, se relaciona con los ajustes en el proceso de enseñanza-aprendizaje.

En las narrativas de los profesores se observa la flexibilidad de los profesores con base en las necesidades de los estudiantes y la importancia de saber identificar las mismas. En relación con el proceso de evaluación, prevalecen los cambios en los medios e instrumentos de evaluación y la integración de nuevos mecanismos de evaluación. De igual manera, se reconocen las medidas adoptadas por los profesores para evitar las prácticas de deshonestidad académica.

Tal como se ha podido apreciar en esta dimensión, el proceso de enseñanza presentó cambios y rediseños con el objetivo de atender las necesidades de los estudiantes y como parte de la modalidad en línea. El proceso de evaluación se ajustó a la nueva acción educativa, situación que pone de manifiesto la necesidad de atender las tres dimensiones de los modelos de evaluación: i) evaluación continua; ii) evaluación formativa; iii) evaluación integradora (Díez & Gajardo, 2020). Estos cambios en la evaluación implicaron una serie de cambios estructurales en la comunicación y relación con el alumno, se evidencia una mayor interacción entre docente-alumno para detectar necesidades de los estudiantes (Maldonado *et al.*, 2020b). Otro punto importante que se incorpora, es el uso de las tecnologías para el proceso de evaluación y el rediseño de las actividades a fin de evitar prácticas de deshonestidad académica.

4.4 Dimensión continuidad académica presencial

Con base en el contexto actual de pandemia del COVID-19, existe en las universidades una incertidumbre en relación con el regreso a las actividades de forma presencial; los cambios en las modalidades de enseñanza se hicieron presentes, encaminadas a dar respuesta a la contingencia. En el caso de México, la posibilidad de regresar a las actividades académicas de forma presencial es establecida por el gobierno a través de semáforos que permiten identificar las condiciones y evolución de la pandemia del COVID-19, tal y como lo expone un profesor de México:

«Es clara, regresamos hasta que el semáforo sea en verde y va a ser híbrida y escalonada, no todos al mismo tiempo, por secciones, por carrera, todo segmentado» (E-2).

Por su parte, en el caso de España ya están experimentando el regreso a las actividades académicas de forma presencial. En este sentido, las narrativas de los profesores señalan las medidas adoptadas:

«El profesor va siempre, a esto se le conoce como el grupo burbuja no se mezcla, si uno se contagia solo contagia a la mitad, en el campus es complicado, porque es más grande, pero se tuvo que prohibir el fumar, los grupos burbuja sirve para que cada 15 días puedan ir a clase» (E-4).

«Las clases ahora solo es la mitad, se organizan por semanas, la mitad de los estudiantes va una semana y la otra mitad va la siguiente semana otros otra, los alumnos van cada 15 días. Los alumnos que tienen clases de prácticas como laboratorios con menos cantidad de alumnos, hay otras que las rotaciones que se hacen son dos tercios de las clases y un tercio descansa, van rotando» (E-7).

5. Estudio comparativo

El análisis comparado desarrollado para esta investigación permite identificar convergencias en las cuatro categorías de análisis. En relación con la dimensión uso, formación, disponibilidad y acceso a las TIC, ambas presentaron los mismos resultados. Otra convergencia, es la adaptación de las actividades académicas a la modalidad en línea de forma inmediata.

De igual manera, en relación con el proceso de enseñanza-aprendizaje, se puede observar la flexibilidad y atención a las necesidades especiales de los estudiantes y cambios en el proceso de evaluación. En la categoría honestidad académica, en España se observa la búsqueda de mecanismos para evitar el plagio.

En México, se realizaron diseño de actividades a fin de evitar prácticas de deshonestidad académica. Finalmente, el análisis de la continuidad académica presencial, en el caso de México será híbrido y con la validación del gobierno, a través de la presencia del semáforo en verde, mientras que en España ya se encuentra dando continuidad a las actividades académicas de forma híbrida, en donde la mitad del salón toma clases en línea y la otra mitad de manera presencial dentro del aula (ver tabla 4).

Tabla 4.
Dimensiones del plan de continuidad de México y España. Convergencias y divergencias

| Categorías de Comparación | Convergencias | Divergencias |
|--|---|--|
| Tecnologías de la información y Comunicación | Acceso, disponibilidad, formación y uso de herramientas de comunicación, colaboración e interacción | |
| Actividades académicas | Se adaptaron a la modalidad en línea | |
| Procesos de Enseñanza-Aprendizaje | Atención a las necesidades de los estudiantes y flexibilidad. | En México el diseño de actividades para evitar el plagio. |
| | Cambios en la aplicación de exámenes. | En España se tiene la búsqueda de mecanismos para evitar el plagio. |
| Comunidad académica Presencial | Modalidad híbrida | En México es necesaria la autorización del gobierno a través de la institución |

Fuente: Elaboración propia

6. Conclusiones

A partir del cierre masivo de las universidades, la modalidad en línea se impuso como mecanismo para dar continuidad a las actividades académicas. En este sentido, diversas instituciones de educación superior se encuentran realizando planes de continuidad personalizados para atender los retos que la pandemia del COVID-19 trajo consigo. A partir de los resultados, es posible advertir que las universidades atravesaron por procesos de cambio y transformación rápidos, a fin de dar continuidad a sus actividades.

El objetivo de este trabajo fue analizar los planes de continuidad académica de dos universidades privadas en México y España, a fin de identificar cómo han dado respuesta las universidades ante la pandemia del COVID-19, a través de sus diferentes estrategias y acciones para dar continuidad a sus actividades académicas. Los hallazgos indican que el diseño, estrategias y acciones plasmados en el plan de continuidad fueron similares en ambas universidades. Estos planes tiene como base tres elementos importantes: i) la visión de ambas universidades en relación con proyectos de mejora continua; en el caso de México, el proyecto Agilidad UDEM y en el caso de España, Formar para Transformar en Comunidad, iniciados antes de la pandemia del COVID-19, lo que constituyó una estrategia que impactó de forma positiva en la continuidad de las actividades académicas; ii) planes de continuidad enfocados en soluciones tecnológicas; iii) diseño de medidas y estrategias pedagógicas apoyadas con el uso de TIC (Pedró, 2020).

También es de notar que, dos estrategias y acciones de los planes de continuidad de ambas instituciones tienen como base la adopción intensiva de tecnologías. Con este resultado, es posible identificar la inversión que realizaron en hardware, software y velocidad de la red. En consecuencia, el plan de continuidad académica de cada universidad representa el diseño de estrategias y acciones acordes a cada institución, considerando

especialmente los recursos tecnológicos que tenga a su disposición. Sin embargo, la disponibilidad y uso de los recursos tecnológicos, no será suficiente para hacer frente a los cambios que enfrentan las instituciones de educación superior. Es necesario repensar el diseño instruccional didáctico acorde a la modalidad de estudio.

Asimismo, es necesario reflexionar en la modificación del proceso enseñanza-aprendizaje y la formación de profesores en el uso de TIC (UNESCO, 2020). Lo anterior, considerando el debate que desde hace décadas se tiene en la literatura con respecto al uso instrumental de las tecnologías. A este respecto, Cabero (2015) señala que se tienen espejismos y se mantiene la visión técnica de las tecnologías. De igual forma, diversos resultados de investigaciones han demostrado que la integración y uso de las TIC por sí mismas no realizan una mejora o innovación en las prácticas educativas, es necesario su aprovechamiento de forma adecuada (Coll, 2012). De esta manera, la pandemia pone de manifiesto la necesidad de pasar del uso instrumental al uso pedagógico de las TIC.

Esta investigación aporta elementos que plantean estrategias y acciones que pueden seguir otras universidades para hacer frente a la pandemia del COVID-19. Sus planes de continuidad contemplan la disponibilidad, acceso, uso y formación en el uso de tecnologías, cuatro aspectos fundamentales para dar continuidad a las actividades académicas. De igual manera, las narrativas por parte de profesores muestran que, todas las actividades curriculares y extracurriculares tuvieron una adaptación inmediata a la modalidad online apoyadas en el uso de las tecnologías. Por otro lado, también se evidencian cambios en el proceso de enseñanza-aprendizaje, a partir de la flexibilidad e identificación de necesidades de los estudiantes, cambios en la forma y mecanismos para realizar el proceso de evaluación, y diseño de estrategias para evitar la deshonestidad académica.

Finalmente, este trabajo aporta las primeras acciones de los planes de continuidad que han seguido las universidades, a partir de la pandemia del COVID-19. Es importante reconocer que aún quedan diversas interrogantes en relación con la implementación de las diferentes estrategias por parte de las universidades, para dar respuesta a los retos que se enfrentan debido a la pandemia del COVID-19. Se sugiere continuar profundizando en los planes de continuidad de universidades públicas, a fin de analizar las acciones que están realizando para continuar con sus actividades académicas.

7. Agradecimientos

Universidad Francisco de Vitoria, España. Universidad de Monterrey, México

8. Referencias

- Alcántara, A. (2020). Educación superior y COVID-19 : una perspectiva comparada. *UNAM, Instituto de Investigaciones Sobre la Universidad y la Educación*, 75–82. https://www.cencos22oaxaca.org/wp-content/uploads/2020/08/educacion_pandemia.pdf#page=75
- Area, M., & Adell, J. (2021). Digital technologies and educational change. a critical approach. *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 19(4), 83–96. <https://doi.org/10.15366/REICE2021.19.4.005>

- Artopoulos, A. (2020). *COVID-19: ¿Qué hicieron los países para continuar con la educación a distancia?* https://cms.argentinosporlaeducacion.org/media/reports/ArgxEduc_SolucionesEducativas_Coronavirus.pdf
- Cabero, J. (2015). Reflexiones educativas sobre las tecnologías de la información y comunicación (TIC). *Tecnología-Ciencia-Educación*, 1, 19–27.
- CEPAL-UNESCO. (2020). *La educación en tiempos de la pandemia de COVID-19*. https://www.siteal.iiep.unesco.org/respuestas_educativas_covid_19.
- Coll. (2012). Aprender y enseñar con las TIC: expectativas, realidad y potencialidades. In *Los desafíos de las TIC para el cambio educativo* (pp. 113–126). Organización de estados Iberoamericanos para la educación, la ciencia y la cultura.
- Díez, E., & Gajardo, K. (2020). Educar y evaluar en tiempos de cronovirus_ la situación en España. *REMIE Multidisciplinary Journal of Educational Research*, 10(2), 102–134.
- Gibbs, G. (2012). *El análisis de datos cualitativos en investigación cualitativa*. Morata.
- Hernández-Hernández, F., & Sancho-Gil, J. M. (2021). Students' Experiences in Suddenly Transformed Living and Educational Environments by COVID-19. *Frontiers in Psychology*, 12. <https://doi.org/10.3389/fpsyg.2021.782433>
- Maldonado, G., Miró, M., Stratta, A., Barreda, A., & Zingaretti, L. (2020). La Educación Superior En Tiempos De Covid-19: Análisis Comparativo México-Argentina. *Revista de Investigación en Gestión Industrial, Ambiental, Seguridad y Salud en el Trabajo-GISST*, 2(2), 35–60.
- Malo Álvarez, S., Maldonado-Maldonado, A., Gacel Ávila, J., & Marmolejo, F. (2020). Impacto del COVID-19 en la educación superior de México. *Revista de Educación Superior en América Latina*, 8, 9–14. <https://doi.org/10.14482/esal.8.378.72>
- Pedró, F. (2020). COVID-19 y educación superior en América Latina y el Caribe: Efectos, impactos y recomendaciones políticas. In *Análisis Carolina*. https://doi.org/10.33960/ac_36.2020
- Quintana, A., & Montgomery, W. (2006). *Metodología de Investigación Científica Cualitativa*. UNMSM.
- Quintana, I. (2020). Covid-19 y Cierre de Universidades ¿Preparados para una Educación a Distancia de Calidad? *Revista Internacional de Educación para la Justicia Social*, 9(3), 12.
- Román, R. (2020). *Evaluación del aprendizaje en línea en tiempos del COVID-19*. Observatorio de Innovación Educativa del Tecnológico de Monterrey.
- Santori, G., & Morlino, L. (1999). *La comparación de las ciencias sociales*. Alianza.
- Silas, J., & Vázquez, S. (2020). El docente universitario frente a las tensiones que le plantea la pandemia. Resultados de un estudio mexicano/latinoamericano. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, 50, 89–120.

Taylor, S. J., & Bogdan, R. (1987). *Introducción a los métodos cualitativos de investigación La búsqueda de significados*. Paidós.

Tarrés, M. L. (2008). *Observar, escuchar y comprender*. Porrúa.

UNESCO. (n.d.). La educación en tiempos de la pandemia de COVID-19. 2020.

UNESCO. (2020). *COVID-19 educación superior: De los efectos inmediatos después*.

UDEM. (2020). Universidad de Monterrey <https://www.udem.edu.mx/es>

UFV. (s.f.). Universidad Francisco de Vitoria. <https://www.ufv.es/>

4



Evaluación de la satisfacción laboral docente. Revisión teórica y estudio comparativo

*Teachers' job satisfaction assessment.
Theoretical review and comparative study*

**Claudia Gómez-García*;
Carmen-María Fernández-García**;
Mercedes Inda-Caro*****

DOI: 10.5944/reec.42.2023.35600

Recibido: 29 de septiembre de 2022
Aceptado: 5 de diciembre de 2022

*CLAUDIA GÓMEZ GARCÍA. Maestra y Psicopedagoga. Funcionaria del Principado de Asturias como maestra de Educación Infantil. Alumna del Programa de Doctorado en Educación y Psicología de la Universidad de Oviedo. **Datos de contacto:** claudiagga@educastur.org. ORCID: 0000-0002-0494-5189.

CARMEN-MARÍA FERNÁNDEZ-GARCÍA. Profesora Titular de Universidad. Universidad De Oviedo. Imparte docencia en los Grados de Pedagogía y Máster Universitario de Formación de Profesorado de Educación Secundaria Obligatoria, Bachillerato y Formación Profesional. Miembro del grupo de Investigación ASOCED (Análisis Sociológico y Cultural de los Procesos Escolares y Educativos). Miembro de la Sociedad Española de Educación Comparada. **Datos de contacto: fernandezcarmen@uniovi.es. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6314-355X>.

*** MERCEDES INDA-CARO. Profesora Titular de Universidad. Universidad De Oviedo. Imparte docencia en los Grados de Magisterio Educación Primaria, Magisterio Educación Infantil y Máster Universitario en Intervención e Investigación Socioeducativa. Miembro del grupo de Investigación ASOCED (Análisis Sociológico y Cultural de los Procesos Escolares y Educativos). Coordinadora del Programa de Doctorado en Equidad e Innovación en Educación (Interuniversitario). **Datos de contacto:** indamaria@uniovi.es. ORCID: 0000-0003-4752-3258.

Resumen

Este artículo pretende ofrecer una visión comparativa de las distintas medidas que se emplean para el estudio de la satisfacción laboral docente. Teniendo como base los fundamentos de la Educación Comparada, se lleva a cabo una revisión teórica en la que se analizan diferentes instrumentos y se lleva a cabo una búsqueda de las medidas más empleadas para la evaluación de la satisfacción laboral de este colectivo. Como resultado, se expone una tabla con los nueve instrumentos más destacables y sus principales características. Además, se lleva a cabo una recopilación de los estudios más relevantes en los que se han empleado cada una de esas medidas. Finalmente, se discute acerca de la idoneidad y la necesidad de dedicar futuras investigaciones a la reflexión sobre la elección y la adaptación de estas medidas a otros contextos.

Palabras clave: satisfacción laboral; profesorado; instrumentos de evaluación; Educación Comparada

Abstract

The main purpose of this article is to offer a comparative view about different measures which have been used to study teachers' job satisfaction. Following the basic principles of Comparative Education, the paper carries out a theoretical review concerning different instruments used to assess teachers' job satisfaction. As a result, a synthetic table with the nine most outstanding instruments and their main characteristics is presented. In addition, a compilation of the most relevant studies in which each of these measures has been used is carried out too. Finally, the manuscript discusses the suitability and the need to devote future research to reflection on the selection and adaptation of these measures to other contexts.

Keywords: job satisfaction; teachers; assessment instruments; Comparative Education

1. Introducción

La satisfacción laboral resulta un elemento central en cualquier actividad profesional. Posee importantes efectos no solo a nivel individual/personal sino también institucional. Desde los primeros estudios de satisfacción laboral de Hoppock (1935), en torno a este concepto se han ido desarrollando distintas teorías y modelos que aspiran a su estudio y conceptualización. Tal y como señalan Astrauskaitė *et al.* (2011) cuando el foco se sitúa en la conceptualización de la satisfacción laboral es posible advertir algunas dificultades: junto al elevado número de definiciones debe considerarse además que ni su orientación ni sentido son tampoco coincidentes.

2. Estudio de la satisfacción laboral

Haciendo un breve recorrido, se podría destacar como referente la teoría de la jerarquía de necesidades de Maslow (1943) según la cual el ser humano avanza en la satisfacción de sus necesidades básicas tomando en cuenta las necesidades de autorrealización relacionadas con el ámbito profesional. Basándose en este modelo, Herzberg (1959) desarrolla su teoría bifactorial en la que incluye dos tipos de componentes que inciden en la satisfacción laboral. Por un lado, los factores de motivación que tienen carácter intrínseco y generan en el sujeto satisfacción. Por otro, los factores de higiene, de carácter extrínseco, que provocan insatisfacción en el individuo.

También se podría nombrar la teoría de las expectativas de Vroom (1964) según la cual para estudiar la satisfacción laboral no solo habría que tener en cuenta las condiciones del trabajo o variables situacionales, sino también los factores de personalidad del sujeto y lo que este espera como resultado del trabajo que desempeña.

Por último, cabe mencionar la teoría de la equidad de Adams (1963) quien propone que la satisfacción tiene lugar cuando hay una equivalencia entre los insumos (lo que el sujeto aporta al trabajo) y los resultados (lo que el individuo recibe del trabajo).

Igualmente es posible encontrar definiciones más clásicas como la de Locke (1976) que alude a la satisfacción laboral como estado emocional positivo o placentero de la percepción subjetiva de las experiencias laborales del sujeto, o aportaciones como la de Spector (1985) que la define como «the thing that people feel about the job and different aspects of the same» (Paleksić *et al.*, 2017, p.11).

Todos estos argumentos son de aplicación también en el caso de la satisfacción laboral docente. Estos modelos de satisfacción laboral docente ya han sido revisados en otros trabajos (Gómez-García, 2015 y 2021). El tema se puede vincular además a cuestiones abordadas con anterioridad en la *Revista Española de Educación Comparada* como la deficiente profesionalización ya trabajada por Vega (1999) o Martínez (2000) o a la falta de consideración de esta crucial dimensión, la satisfacción, en los estudios que pretenden evaluar al profesorado y su situación (Herradas, 2021).

Con este marco como referencia el presente artículo posee como objetivo ordenar, clasificar y comparar de modo esquemático los instrumentos que han venido utilizándose para la evaluación de la satisfacción laboral docente.

3. Materiales y método

3.1. El método comparativo científico como referente

Para llevar a cabo esta tarea investigativa de revisión se han seguido las bases establecidas para el desarrollo de la metodología comparativa en educación (Egido y Martínez, 2019; Ferrer, 2002; García-Garrido, 1991; Martínez, 2003).

Las fases estipuladas por la mencionada metodología requieren en un primer momento, llevar a cabo la identificación del problema -la conceptualización de la satisfacción laboral docente en nuestro caso- (García-Garrido, 1991) así como establecer los parámetros de partida para la comparabilidad (Manzon, 2010). En una segunda fase, tendrá lugar la delimitación del objeto de estudio, mediante el *tertium comparationis* y sus correspondientes unidades de análisis asociadas a los instrumentos de evaluación de la satisfacción laboral docente (ver 3.4. Análisis de datos). Seguidamente, se desarrollará el estudio descriptivo de cada uno de los instrumentos, lo que permitirá culminar la realización del estudio comparativo propiamente dicho.

3.2. Criterios de inclusión

Para llevar a cabo la revisión de los instrumentos empleados en la evaluación de la satisfacción laboral docente, se han tenido en cuenta los siguientes criterios de inclusión:

1. Los instrumentos tienen que haberse empleado para evaluar la satisfacción laboral docente bien porque hayan sido diseñados específicamente para el trabajo con este colectivo bien porque hayan sido empleados para dicho fin, a pesar de no ser su objetivo inicial.
2. Solo se han tenido en cuenta los instrumentos cuyas fuentes bibliográficas de origen estén escritas, en idioma español o inglés.
3. Se han tomado como referencia cuestionarios o escalas, quedando excluidos por lo tanto otros procedimientos de recogida de información como entrevistas o grupos de discusión.
4. Los informantes deben ser los propios docentes, por lo que se han excluido también instrumentos destinados a otros colectivos, como por ejemplo los estudiantes.

3.3. Procedimiento

Para realizar la búsqueda de los trabajos objeto de estudio se han empleado bases de datos como ERIC (*Educational Resource Information Center*), PsycINFO y WOS (*Web Of Science*). Los descriptores empleados han sido: *satisfacción laboral y *satisfacción laboral docente.

En un segundo proceso de búsqueda se ha introducido como palabra clave el nombre completo de los instrumentos estandarizados hallados en la búsqueda inicial, ordenando los resultados según su relevancia. El nombre completo de cada uno de los instrumentos puede encontrarse en la primera columna de la Tabla 1 de este documento.

En el caso de los instrumentos diseñados para un colectivo más amplio de trabajadores, se ha procedido a realizar una búsqueda más avanzada, incluyendo, además del nombre del instrumento entrecomillado, el descriptor **teachers*, lo que garantiza orientar los resultados hacia el ámbito docente.

Finalmente, una vez realizada la búsqueda y ordenados los resultados, se ha consultado el resumen de cada uno de los artículos para proceder a su registro o descarte en caso de no cumplir con los requisitos descritos anteriormente.

3.4. Análisis de datos

Para el registro de la información obtenida, se ha configurado una tabla de yuxtaposición (Tabla 1) en la que se recogen las diversas unidades de análisis para la construcción del *tertium comparationis*, el modelo que empleamos como referencia (García-Garrido, 1991):

- Nombre del instrumento.
- Autoría y año de publicación.
- Definición: puede tratarse de un instrumento para medir la satisfacción laboral (SL), la satisfacción laboral docente (SLD) u otros aspectos como la motivación o las características del puesto de trabajo.
- Destinatarios:
 - ✓ No exclusivo del ámbito docente
 - ✓ Exclusivo del ámbito docente
 - ✓ Grupo específico de docentes
- Global/faceta: instrumento que aporta un valor único y final que resuma el nivel de satisfacción laboral general (global), o que aporta valores diferentes para cada uno de los factores/dimensiones del constructo (faceta).
- Número de dimensiones
- Número de ítems.
- Tipo de respuesta: escala tipo Likert, cuestionarios de respuesta cerrada en sus distintas variantes, etc.
- Estudios de replicación: instrumento empleado por autores diferentes al original.
- Referencias bibliográficas: número de artículos hallados en los que se ha empleado el instrumento.

Las referencias bibliográficas que se incluyen en esta primera tabla dan lugar a la construcción de la Tabla 2 (I y II) en la que se exponen las características de los estudios que emplean dichos distintos instrumentos incluidos en la Tabla 1. Las unidades de análisis tomadas como referencia para la comparación de los distintos estudios han sido:

- Tamaño de población.
- Tamaño de muestra.
- País de procedencia del estudio.
- Valores de consistencia interna de los instrumentos (α de Cronbach).

4. Resultados del estudio comparativo

4.1. Autoría y año de publicación, definición y destinatarios de los instrumentos

Como se observa en la Tabla 1, se incluyen un total de 9 medidas utilizadas para la evaluación de la satisfacción laboral docente ordenadas según su año de publicación. Puede apreciarse que la mayoría de ellas, han sido diseñadas en la segunda mitad del siglo XX, siendo el instrumento más antiguo el *Brayfield y Rothe Job Satisfaction Index* (Brayfield y Rothe, 1951). Solo dos de las medidas, el instrumento de Lent basado en la Teoría Cognitivo Social de Desarrollo de la Carrera (Lent y Brown, 2006) y la *Teaching Satisfaction Scale* (Lim-Ho y Tung-Au, 2006) han sido desarrolladas más recientemente.

En cuanto a la definición de los instrumentos, tal y como se aprecia en la Tabla 1, todos ellos han sido desarrollados para evaluar la satisfacción laboral a nivel general o directamente para evaluar la satisfacción del colectivo docente. Como excepción, se señala el instrumento de Dinham y Scott (1996) el cual, además de evaluar la satisfacción laboral del profesorado, también evalúa la motivación y aspectos relacionados con la salud de los y las docentes.

Con respecto a los destinatarios de los instrumentos, de las nueve medidas incluidas en la Tabla 1 cuatro de ellas no han sido diseñadas para el profesorado, sino que se han adaptado para poder evaluar a este colectivo. Por lo tanto, los instrumentos recopilados que sí han sido desarrollados específicamente para docentes son los siguientes: *Faculty Job Satisfaction/Disatisfaction Scale* (Wood, 1973) para profesores de educación superior, *Teachers Job Satisfaction Questionnaire* (Lester, 1987) para profesorado de primaria y secundaria, el cuestionario para evaluar la satisfacción, la motivación y la salud del profesorado de Dinham y Scott (1996), *Teaching Satisfaction Scale* (Lim-Ho y Tung-Au, 2006) y el instrumento de Lent basado en la SCCT (*Social Cognitive Career Theory*) (Lent y Brown, 2006) para profesorado de primaria y secundaria.

4.2. Instrumentos globales/de faceta y número de dimensiones

En la revisión realizada se hallan dos instrumentos de carácter global: el *Brayfield y Rothe Job Satisfaction Index* y la *Teaching Satisfaction Scale*. El resto de los instrumentos se consideran de faceta, en línea con la tendencia más habitual ya que este tipo de medidas permiten obtener resultados independientes sobre distintas dimensiones del trabajo docente (Anaya y Suárez, 2007). Esta característica ofrece interesantes ventajas desde el punto de vista de la intervención ya que ofrece información sobre las fortalezas y debilidades del profesorado, permitiendo realizar planes de mejora para la optimización de la satisfacción laboral docente. Por el contrario, las medidas globales resultan menos operativas desde el punto de vista de la intervención ya que distintos sujetos pueden haber llegado a una misma puntuación con situaciones de partida en los diversos aspectos laborales muy diferentes (Anaya y Suárez, 2007). Esta misma idea es corroborada por el estudio de Herranz-Bellido *et al.* (2007) quienes exponen a partir de su trabajo con docentes universitarios que cuando se mide la satisfacción general de los profesionales, es frecuente que los niveles generales sean bastante altos pero, sin embargo, cuando se especifican las diversas facetas de manera más concreta, los niveles de insatisfacción aumentan considerablemente.

Tabla 1.

Tabla de yuxtaposición con los instrumentos para evaluar el constructo de satisfacción laboral docente (SLD)

| Instrumento | Autoría | Definición | Destinatarios | Global/ Faceta | Nº dimensiones | Nº ítems | Tipo de ítem | ER | Referencias |
|---|--------------------------|--|--|-------------------|-------------------|-------------|-------------------------------------|----|-------------|
| <i>Brayfield y Rothe Job Satisfaction Index</i> | Brayfield y Rothe (1951) | SL | No exclusivo del ámbito docente. | Global | - | 18 | Likert 1-5 | SÍ | 21 |
| <i>Job Descriptive Index (JDI)</i> | Smith et al. (1969) | SL | No exclusivo del ámbito docente. | Faceta | 5 | 72 | 3 alternativas (sí, no, indeciso/a) | SÍ | 5 |
| <i>Faculty Job Satisfaction /Disatisfaction Scale</i> | Wood (1973) | SLD | Grupo específico de docentes: Educación superior. | Faceta | 10 | 70 | Likert 1-6 | SÍ | 6 |
| <i>Warr's Job Satisfaction Scale</i> | Warr et al. (1979) | SL | No exclusivo del ámbito docente. | Faceta | 2 | 15 | Likert 1-7 | SÍ | 10 |
| <i>Job Satisfaction Survey (JSS)</i> | Spector (1985) | SL | No exclusivo del ámbito docente. | Faceta | 9 | 36 | Likert 1-6 | SÍ | 10 |
| <i>Teachers Job Satisfaction Questionnaire</i> | Lester (1987) | SLD | Exclusivo del ámbito docente. | Faceta | 9 | 66 | Likert 1-5 | SÍ | 11 |
| Cuestionario para evaluar la satisfacción, la motivación y la salud del profesorado | Dinham & Scott (1996) | SLD, motivación y salud del profesorado. | Grupo específico de docentes: Primaria, Secundaria y Ed. especial. | Faceta | 10 | 75 | Likert 1-7 | NO | 7 |
| <i>Teaching Satisfaction Scale (TSS)</i> | Lim-Ho & Tung-Au (2006) | SLD | Exclusivo del ámbito docente. | Global | - | 5 | Likert 1-5 | SÍ | 11 |
| Instrumento de Robert Lent basado en la SCCT | Lent & Brown (2006) | SLD | Exclusivo del ámbito docente. | Faceta | 5 | 79 | Likert 1-5, 1-4, 1-7 | NO | 2 |

Nota: ER: Estudios de réplica; SL: Satisfacción laboral; SLD: Satisfacción laboral docente; (-): con este símbolo se indica la ausencia de dimensiones en los instrumentos de carácter global.

Por último, con respecto al número de dimensiones, se ha de decir que estas solo corresponden a los instrumentos de faceta ya que aquellos de carácter global carecen de esas facetas o dimensiones que componen el constructo de satisfacción laboral docente. De este modo, se hallan instrumentos como la *Warr's Job Satisfaction Scale* (Warr et al., 1979) que cuenta con dos dimensiones, ofreciendo así puntuaciones en satisfacción intrínseca y extrínseca. Se encuentran también instrumentos con un número más elevado de dimensiones como la *Faculty Job Satisfaction/Disatisfaction Scale* (Wood, 1973) que cuenta con hasta diez dimensiones las cuales se corresponden con los factores motivación-higiene de Herzberg (1959).

4.3. Número y tipo de ítem y estudios de réplica

En cuanto a la estructura y a la extensión de estos cuestionarios ya validados, encontramos diferencias de interés entre instrumentos más reducidos, de cumplimentación rápida y aquellos en los que el elevado número de ítems requiere el empleo de más tiempo. La *Teaching Satisfaction Scale* (Lim-Ho y Tung-Au, 2006), se cumplimenta respondiendo a un total de 5 ítems puntuados mediante una escala Likert de 1 a 5 puntos. A continuación, se posiciona la *Warr's Job Satisfaction Scale* con un total de 15 ítems

que se responden a través de una escala Likert de 7 puntos. En tercer lugar, el *Brayfield y Rothe Job Satisfaction Index* cuenta con un total de 18 ítems. Este último instrumento cuenta además con una versión reducida de 14 ítems (Warner, 1973), otra versión de 6 ítems (Price y Mueller, 1981) y una última versión de solo 5 ítems (Judge, *et al.*, 1998).

Dentro de la categoría de instrumentos más extensos, destaca la *Job Satisfaction Survey* (Spector, 1985) con 36 ítems a valorar en una escala Likert de 6 puntos, el *Teachers Job Satisfaction Questionnaire* con 66 ítems a valorar en una escala de 5 puntos, la *Faculty Job Satisfaction /Disatisfaction Scale* (Wood, 1973) con 70 ítems, el *Job Descriptive Index* con 72 ítems y tres opciones de respuesta, el cuestionario de Dinham y Scott (1996) con 75 ítems y, en última posición, el instrumento de Lent y Brown (2006) con 79 ítems.

Por otro lado, en relación al tipo de ítem o respuesta a los distintos instrumentos cabe decir que la mayoría de ellos se cumplimentan señalando una opción en una escala Likert numerada o señalando una respuesta entre varias dadas como es el caso del *Job Descriptive Index* (Smith *et al.*, 1969) donde se ha de elegir entre Sí, No o Indeciso/a. Tan solo se halla un instrumento donde sea necesario que la persona que lo cumplimente necesite escribir una respuesta propia. Es el caso del instrumento de Lent basado en la Teoría Cognitivo Social de Desarrollo de la Carrera (Lent y Brown, 2006). En dicho instrumento, en un momento dado, se solicita que el/la docente escriba cuál es su meta laboral más importante.

Por último, con respecto a los estudios de réplica, la Tabla 1 muestra instrumentos que no han sido empleados en otros estudios además del propio de origen. Se trata del instrumento de Dinham y Scott (1996) y el instrumento de Lent y Brown (2006).

4.4. Referencias bibliográficas: tamaño de población y muestra, país de procedencia del estudio y valores de consistencia interna

En cuanto al tamaño de las muestras, la Tabla 2 refleja estudios con muestras grandes y significativas tales como el de Dinham y Scott (1998, 2000, 2002) que utilizan su propio cuestionario con muestras de hasta 2700 profesores/as, el estudio de Hong-biao *et al.* (2013) en el que se emplea la *Teaching Satisfaction Scale* ($n = 1281$) o el trabajo de Zurlo *et al.* (2013) en el que utilizan la *Warr's Job Satisfaction Scale* ($n = 863$) para la evaluación de la satisfacción laboral docente.

Tabla 2.

Descripción del tamaño de la población y muestra, país y valores de consistencia interna en los estudios realizados sobre satisfacción laboral docente (I)

| Instrumento de medida | Estudios donde se empleó la prueba | N | n | País | Consistencia interna |
|---|-------------------------------------|--------|----------|-------------|----------------------|
| <i>Brayfield y Rothe Job Satisfaction Index</i> (Brayfield y Rothe, 1951) Version original, 18 ítems | Camp (1987) | 12.726 | 437 | EE UU | 0,87 |
| | Darcy <i>et al.</i> (1995) | - | 62 | - | - |
| | Wu & Short (1996) | - | 612 | EE UU | - |
| | Stempien & Loeb (2002) | - | 116 | EE UU | - |
| | Castillo & Cano (2004) | 172 | 148 | EE UU | 0,89 |
| | Rezaei <i>et al.</i> (2008) | - | 60 | Irán | 0,75 |
| | Hoekstra (2014) | 492 | 148 | EE UU | - |
| <i>Brayfield y Rothe Job Satisfaction Index</i> (Warner, 1973) Versión 14 ítems | Newcomb <i>et al.</i> (1987) | 544 | 322 | EE UU | 0,90 |
| | Barrick (1989) | 202 | 181 | EE UU | 0,84 |
| | Bowen & Radhakrishna (1991) | 307 | 128 | EE UU | 0,87 |
| | Bruening & Hoover (1991) | - | 279 | EE UU | 0,85 |
| | Cano & Miller (1992) | 558 | 336 | EE UU | 0,94 |
| | Castillo <i>et al.</i> (1997; 1999) | 534 | 231 | EE UU | 0,88 |
| | Walker <i>et al.</i> (2004) | - | 123 | EE UU | 0,94 |
| | Blackburn & Robinson (2008) | 80 | 65 | EE UU | 0,94 |
| | Voris (2011) | - | 115 | EE UU | 0,94 |
| | Gilman <i>et al.</i> (2012) | 380 | 225 | EE UU | 0,90 |
| <i>Brayfield y Rothe Job Satisfaction Index</i> (Price & Mueller, 1981) Versión 6 ítems | Pepe (2011) | 2900 | 627 | EE UU | 0,86 |
| | | | | | |
| <i>Brayfield y Rothe Job Satisfaction Index</i> (Judge <i>et al.</i> , 1998) Versión 5 ítems | Lim-Ho & Tung-Au (2006) | - | 202 | China | 0,75 |
| | Duffy & Lent (2009) | - | 366 | EE UU | 0,81 |
| | Lent <i>et al.</i> (2011) | - | 235 | Italia | 0,80 |
| <i>Job Descriptive Index (JDI)</i> (Smith, Kendall y Hullin, 1969) 72 ítems | Herman & Kuczynski (1973) | - | 487 | EE UU | - |
| | Oniface <i>et al.</i> (2009) | - | 200 | Nigeria | 0,86 |
| | Awan <i>et al.</i> (2011) | - | 805 | Pakistán | 0,72-0,91 |
| | Cervoni & DeLucia-Waack (2011) | - | 175 | EE UU | 0,85 |
| | Baran <i>et al.</i> (2015) | - | 278 | Turquía | 0,81 |
| <i>Faculty Job Satisfaction /Disatisfaction Scale</i> (Wood, 1973) 70 ítems | Swain (1976) | - | 80 | EE UU | - |
| | Bowen & Radhakrishna (1991) | 307 | 128 | EE UU | 0,87 |
| | Cano & Miller (1992) | 558 | 336 | EE UU | 0,94 |
| | Castillo <i>et al.</i> (1997; 1999) | 534 | 231 | EE UU | 0,88 |
| | Castillo & Cano (2004) | 172 | 148 | EE UU | 0,89 |
| <i>Warr's Job Satisfaction Scale</i> (Warr, Cook y Wall, 1979) 15 ítems | Gilman <i>et al.</i> (2012) | 380 | 225 | EE UU | 0,90 |
| | Miller & Travers (2005) | - | 208 | Reino Unido | 0,92 |
| | Lim-Ho & Tung-Au (2006) | - | 202 | China | 0,87 |
| | Moriana & Herruzo (2006) | 3582 | 200 | España | - |
| | Zurlo <i>et al.</i> (2007) | - | 320 | Italia | - |
| | Necşoi (2011) | - | 70 | Rumanía | - |
| | Meli <i>et al.</i> (2012) | - | 92 | Suiza | 0,83 |
| | Nayeem & Tripathy (2012) | - | 152 | India | 0,83 |
| | Zurlo <i>et al.</i> (2013) | - | 863 | Italia | - |
| | Zurlo <i>et al.</i> (2016) | - | 621 | Italia | - |
| Latif (2017) | - | 210 | Pakistán | 0,88 | |

Nota: (-): con este símbolo se indica la ausencia de datos encontrados.

(continua)

(continuación)

| Instrumento de medida | Estudios dónde se empleó la prueba | N | n | País | Consistencia interna |
|---|---|-------|------|------------------|----------------------|
| <i>Job Satisfaction Survey (JSS)</i> (Spector,1985) 36 ítems | Astrauskaitė <i>et al.</i> (2011) | - | 346 | Lituania | 0,45-0,74 |
| | Foloștină & Tudorache (2012) | - | 120 | Rumanía | - |
| | Yau-ho Paul Wong & Li-fang Zhang (2014) | - | 371 | China | 0,90 |
| | Saiti & Papadopoulos (2015) | - | 360 | Grecia | - |
| | Pavalache-ilie & Ursu (2016) | - | 113 | Rumanía | 0,89 |
| | Stasio <i>et al.</i> (2017) | - | 194 | Italia | 0,85 |
| | Paleksić <i>et al.</i> (2017) | - | 280 | República Serbia | 0,92 |
| | Ngidi & Ngidi (2017) | 60 | 34 | Sudáfrica | 0,90 |
| | Benevene <i>et al.</i> (2018) | - | 300 | India | - |
| | Barnett (2019) | 800 | 77 | EE UU | 0,90 |
| <i>Teachers Job Satisfaction Questionnaire</i> (Lester, 1987) 66 ítems | Lester (1987) | - | 620 | EE UU | 0,93 |
| | Baughman (1996) | - | 376 | EE UU | - |
| | Hugues (2006) | - | 84 | EE UU | 0,93 |
| | De Nobile & McCormick (2008, 2008a) | - | 356 | Australia | - |
| | Wilson (2008) | - | 39 | EE UU | - |
| | Basak & Ghosh (2011) | - | 160 | India | 0,92 |
| | Amazt & Idris (2011, 2012) | 7449 | 419 | Malasia | 0,80-0,95 |
| | Ji & Chuang (2012) | 362 | 157 | Taiwán | - |
| | Ariffin <i>et al.</i> (2013) | - | 32 | Malasia | - |
| | Amoli & Youran (2014) | - | 410 | Irán | - |
| Cuestionario para evaluar la satisfacción, la motivación y la salud del profesorado (Dinham y Scott, 1996) 75 ítems | Serrano <i>et al.</i> (2015) | - | 392 | México | 0,91 |
| | Dinham & Scott (1996) | 50000 | 529 | Australia | - |
| | Dinham & Scott (1997) | 50000 | 892 | Australia | - |
| | Scott <i>et al.</i> (1998) | - | 543 | Reino Unido | - |
| | Dinham & Scott (1998) | - | - | Reino Unido, | - |
| | Dinham & Scott (2000) | - | 2000 | Nueva Zelanda, | - |
| <i>Teaching Satisfaction Scale (TSS)</i> (Lim-Ho y Tung-Au, 2006) 5 ítems | Dinham & Scott (2002) | - | 2700 | Australia y EEUU | - |
| | Scott & Dinham (2003) | - | - | - | - |
| | Lim-Ho & Tung-Au (2006) | - | 202 | China | 0,77 |
| | Duffy & Lent (2009) | - | 366 | EE UU | 0,86 |
| | Dermitas (2010) | - | 289 | Turquía | - |
| | Shaima (2011) | - | 103 | Emiratos Árabes | 0,70 |
| | Hong-biao <i>et al.</i> (2013) | - | 1281 | China | 0,88 |
| | Dermitas (2015) | - | 307 | Turquía | - |
| | Büyükgöze <i>et al.</i> (2017) | - | 337 | Turquía | 0,86 |
| | Dermitas (2018) | 8500 | 706 | Turquía | - |
| Instrumento de Robert Lent basado en la SCCT (Lent y Brown, 2006) 80 ítems | Mahipalan & Sheena (2018) | - | 689 | India | 0,72 |
| | Parveen & Bano (2019) | - | 200 | Pakistán | 0,78 |
| | Arif <i>et al.</i> (2019) | - | 449 | Pakistán | 0,77 |
| | Duffy & Lent (2009) | - | 366 | EE UU | - |
| | Lent <i>et al.</i> (2011) | - | 235 | Italia | - |

Nota: (-): con este símbolo se indica la ausencia de datos encontrados

Con respecto al país de origen de los estudios analizados vemos una predominancia de estudios estadounidenses (34 referencias), aunque también hay bastantes estudios de origen europeo (19 referencias) y un número significativo de estudios asiáticos (22 referencias) (Tabla 2). De manera menos significativa, se encuentran 11 referencias de

estudios pertenecientes a países de Oceanía (Malasia, Australia y Nueva Zelanda), dos referencias de estudios africanos (Nigeria y Sudáfrica) y un estudio de origen mexicano.

Por último, con relación a los valores de la consistencia interna en las pruebas (α de Cronbach), cabe decir que la gran mayoría de los estudios referenciados cuentan con un coeficiente mayor de 0,75.

5. Discusión

La investigación sobre satisfacción laboral docente, tal y como se deduce de la información incluida en este estudio comparativo, cuenta con diversos instrumentos para su evaluación. Aunque algunos de dichos instrumentos no hayan sido diseñados para el colectivo docente, sin embargo, han conseguido adaptarse a sus características y ofrecen buenos resultados para la evaluación del constructo satisfacción laboral docente.

No obstante, el hecho de desarrollar instrumentos para medir la satisfacción laboral de un colectivo específico, en este caso docentes, ofrece determinadas ventajas frente al uso de instrumentos generales que requieren un proceso de adaptación para poder medir la satisfacción del profesorado. Cuando se emplean instrumentos específicos, se tiene la posibilidad de obtener valores y puntuaciones que miden aspectos concretos de dicha labor, captando matices y recogiendo información sobre cuestiones específicas constitutivas de la tarea que el profesorado desarrolla (propiedades instructivas, de planificación, gestión o relacionales, entre otras). Así, por ejemplo, en la *Faculty Job Satisfaction/Disatisfaction Scale* (Wood, 1973) se pueden encontrar afirmaciones a puntuar referidas al número de clases o grupos de los que se es responsable, relaciones entre profesores y estudiantes o la observación del crecimiento y el éxito de los estudiantes durante un período de tiempo.

Sin embargo, en los instrumentos que miden la satisfacción laboral y que no han sido desarrollados específicamente para ningún colectivo profesional se encuentran afirmaciones e ítems más generales, que no permiten ahondar en cuestiones intrínsecas y específicas de la labor docente y que, por consiguiente, ofrecen información menos precisa para la realización de un diagnóstico más fiable. Por ejemplo, en el *Brayfield y Rothe Job Satisfaction Index* (Brayfield y Rothe, 1951), se encuentran afirmaciones «la mayoría de los días estoy entusiasmado con mi trabajo» o «siento que soy más feliz en mi trabajo que la mayoría de la gente».

Resulta interesante que todos los instrumentos analizados reúnan las características necesarias para que otros investigadores puedan adaptar dicho instrumento y emplearlo así en sus investigaciones al aportar información completa en relación a puntuaciones y características psicométricas que posibilitan su réplica en otros contextos e investigaciones. Todos estos detalles resultan cruciales ya que la aplicación de los mismos requiere una tarea de análisis rigurosa que garantice que la medida se adapta al contexto y resulta pertinente para las muestras a las que se dirige.

A partir de aquí se podría decir que las investigaciones actuales sobre satisfacción laboral docente (Herrera *et al.*, 2022; González, 2022; Ponce *et al.*, 2022; Téllez-Martínez *et al.*, 2022) han de encaminarse hacia la valoración de los instrumentos ya construidos y no necesariamente hacia la construcción de otros nuevos o incluso la integración de alguna de sus dimensiones en los sistemas de evaluación docente. Ello requiere reflexionar sobre la estructura interna de dichos instrumentos y el análisis de las posibilidades que ofrecen ya que, como se ha ido viendo a lo largo de este trabajo, constan de las

cualidades necesarias para medir y evaluar de manera fiable la satisfacción laboral del colectivo docente. Por lo tanto, el énfasis podría situarse en la adecuada adaptación a los diferentes contextos y objetivos de investigación. Este paso intermedio una vez seleccionado el instrumento a emplear, resulta crucial para el éxito del trabajo. Así, en ocasiones, bastará con una traducción y adaptación del vocabulario a emplear, mientras en otras se precisará de adaptaciones más profundas por encontrarse, por ejemplo, ante contextos educativos y de socialización profesional docente no homogéneos. Nos remitimos así a una de las máximas en las que siempre se ha asentado la Educación Comparada, a saber, la imposibilidad de copiar o trasladar automáticamente prácticas educativas de un contexto a otro.

En síntesis, en la medida que la satisfacción laboral docente se entiende como variable determinante de la calidad educativa y, por tanto, como un factor relevante en los procesos de evaluación (Gómez-García, 2015), podemos encontrar un importante punto de inflexión con el que comenzar a trabajar para la mejora de la educación contemporánea.

6. Referencias bibliográficas

- Adams, J. S. (1963). Toward an understanding of inequity. *Journal of Abnormal and Social Psychology*, 67, 422-436.
- Amazt, I. & Idris, A. (2011). Lecturers' Satisfaction towards University Management & Decision-making Styles in some Malaysian Public Universities. *Procedia Social and Behavioral Sciences*, 15, 3957-3970.
- Amoli, F. & Youran, M. (2014). Delving the relationship between teacher empowerment and job satisfaction among Iranian EFL teachers in Tehran Aviation University. *Theory and Practice in Language Studies*, 4(4), 771-777.
- Anaya, D. & Suárez, J. M. (2007). Satisfacción laboral de los profesores de educación infantil, primaria y secundaria: Un estudio de ámbito nacional. *Revista de Educación*, 344, 217-243.
- Arif, I., Umer, A., Kazmi, S. W. & Khalique, M. (2019). Exploring the Relationship among University Teachers' Emotional Intelligence, Emotional Labor Strategies and Teaching Satisfaction. *Abasyn Journal of Social Sciences*, 12(1), 21-37.
- Ariffin, A. H., Hashim, H. & Sueb, R. (2013). Identifying Teachers' Job Satisfaction. *International Language and Education Conference 2013At: University Sains Islam Malaysia (USIM)*. <https://www.researchgate.net/profile/Adlina/Ariffin/publication>
- Astrauskaitė, M., Vaitkevičius, R. & Perminas, A. Job Satisfaction Survey: A Confirmatory Factor Analysis Based on Secondary School Teachers' Sample. *International Journal of Business and Management*, 6(5), 41-50.
- Awan, R. N., Zaidi, N. R., Naz, A. & Noureen, G. (2011). Task structure as moderator of college principals' leadership behavior and their subordinates' outcomes. *International Education Studies*, 4(1), 134-143.

- Baran, M., Maskan, A. & Baran, M. (2015). Physics, chemistry and biology teachers' reasons for choosing the profession of teaching and their levels of job satisfaction with respect to certain variables. *Journal of Education and Training Studies*, 3(3), 101-110.
- Barnett, D. E. (2019). Full-Range Leadership as a Predictor of Extra Effort in Online Higher Education: The Mediating Effect of Job Satisfaction. *Journal of Leadership Education*, 18(1), 86-101.
- Barrick, R. K. (1989). Burnout and job satisfaction of vocational supervisors. *Journal of Agricultural Education*, 30(4), 35-41.
- Basak, R. & Ghosh, A. (2011). School environment and locus of control in relation to job satisfaction among school teachers – A study from Indian perspective. *Procedia Social and Behavioral Sciences*, 29, 1199-1208.
- Baughman, K. (1996). Increasing Teacher Job Satisfaction: A Study of the Changing Role of the Secondary Principal. *American Secondary Education*, 24(3), 19-22.
- Benevene, P., Ittan, M. M. & Cortini, M. (2018). Self-Esteem and Happiness as Predictors of School Teachers' Health: The Mediating Role of Job Satisfaction. *Frontiers in Psychology*, 9(933), 1-5.
- Blackburn, J. J. & Robinson, J. S. (2008). Assessing teacher self-efficacy and job satisfaction of early career agriculture teachers in Kentucky. *Journal of Agricultural Education*, 49(3), 1-11.
- Bowen, B. E. & Radhakrishna, R. B. (1991). Job satisfaction of agricultural education faculty: a constant phenomena. *Journal of Agricultural Education*, 32(2), 16-22.
- Bowen, B. E. (1980). *Job satisfaction of teacher educators in agriculture*. (Tesis inédita de doctorado). Universidad de Ohio, Columbus.
- Brayfield, A. H. & Rothe, H. F. (1951). An index of job satisfaction. *Journal of Applied Psychology*, 35(5), 307-311.
- Bruening, T. H. & Hoover, T. S. (1991). Personal life factors as related to effectiveness and satisfaction of secondary agricultural teachers. *Journal of Agricultural Education*, 32(4), 37-43.
- Büyükgöze, H. & Gün, F. (2017). Exploring teaching satisfaction of public high school teachers: empirical evidence from Turkey. *Acta Didactica Napocensia*, 10(4), 11-19.
- Camp, W. G. (1987). *Student misbehavior and job satisfaction of vocational agriculture teachers: a path analysis*. (ERIC Document Reproduction No. ED 279 791).
- Cano, J. & Miller, G. (1992). A gender analysis of job satisfaction, job satisfier factors, and job dissatisfier factors of agricultural education teachers. *Journal of Southern Agricultural Education Research*, 33(3), 40-46.
- Castillo, J. X. & Cano, J. (1999). A comparative analysis of Ohio agriculture teachers' level of job satisfaction. *Journal of Agricultural Education*, 40(4), 67-79.

- Castillo, J. X. & Cano, J. (2004). Factors explaining job satisfaction among faculty. *Journal of Agricultural Education*, 45(3), 65-74.
- Castillo, J. X., Cano, J. & Conklin, E. A. (1997). *Job satisfaction among secondary teachers of agricultural education in Ohio*. Documento no publicado.
- Castillo, J. X., Conklin, E. A. & Cano, J. (1999). Job satisfaction of Ohio agricultural education teachers. *Journal of Agricultural Education*, 40(2), 19-27.
- Cervoni, A. & DeLucia-Waack, J. (2011). Role conflict and ambiguity as predictors of job satisfaction in high school counselors. *Journal of School Counselling*, 9(1), 1-30.
- Darcy, P., Kusznirow, T. & Lester, D. (1995). Job satisfaction of special education teachers. *Psychological Reports*, 77(1), 186.
- De Nobile, J. & McCormick, J. (2008a). Job satisfaction of Catholic primary school staff: a study of biographical differences. *International Journal of Educational Management*, 22(2), 135-150.
- Dermitas, Z. (2015). The relationship between job satisfaction and organizational commitment: a study on elementary schools. *Kastamonu Education Journal*, 23(1), 253-268.
- Dermitas, Z. (2010). Teachers' job satisfaction levels. *Procedia Social and Behavioral Sciences*, 9, 1069-1073.
- Dermitas, Z. (2018). The relationships between organizational values, job satisfaction, organizational silence and affective commitment. *European Journal of Education Studies*, 4(11), 108-125.
- Dinham, S. & Scott, C. (1996). Teacher satisfaction, motivation and health: phase one of the Teacher 2000 Project. *Paper presented at the annual meeting of the American Educational Research Association*, New York, NY, April.
- Dinham, S. & Scott, C. (1997). Modelling teacher satisfaction: findings from 892 teaching staff at 71 schools. *Paper presented at the American Educational Research Association Annual Meeting*, Chicago, IL, March.
- Dinham, S. & Scott, C. (Abril de 1998). An international comparative study of teacher satisfaction, motivation and health: Australia, England and New Zealand. *Paper presented at the American Educational Research Annual Meeting*, San Diego, CA, April, 1998.
- Dinham, S. & Scott, C. (2000). Moving into the third, outer domain of teacher satisfaction. *Journal of Educational Administration*, 38(4), 379-396.
- Dinham, S. & Scott, C. (2002). Pressure points: school executive and educational change. *Journal of Educational Enquiry*, 3(2), 35-52.
- Duffy, R. D. & Lent, R. W. (2009). Test of a social cognitive model of work satisfaction in teachers. *Journal of Vocational Behavior*, 75, 212-223.
- Egido, I. y Martínez, M.J. (2019). *La Educación Comparada, hoy*. Síntesis.

- Ferrer, F. (2002). *La educación comparada actual*. Ariel.
- Foloștină, R. & Tudorache, L. A. (2012). Stress management tools for preventing burnout phenomenon at teachers from special education. *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, 69, 933-941.
- García-Garrido, J. L. (1991). *Fundamentos de la Educación Comparada*. Dykinson.
- Gilman, D., Peake, J. B. & Parr, B. (2012). A Gender analysis of job satisfaction levels of agricultural education teachers in Georgia. *Journal of Career and Technical Education*, 27(2), 98-113.
- Gómez-García, C. (2015). Revisión de modelos de satisfacción laboral docente. En N. González-Fernández, I. Salcines y M.E. García (Coords), *Tendencias emergentes en evaluación formativa y compartida: IX Congreso Internacional de Evaluación Formativa y Compartida en Docencia Infantil, Primaria, Secundaria y Universitaria* (pp. 733-742). Universidad de Cantabria.
- Gómez-García, C. (2021). Revisión de instrumentos de satisfacción laboral docente desarrollados en España. En J. M. Romero, M. Ramos, C. Rodríguez y J. M. Sola (Coords), *Escenarios educativos investigadores: hacia una educación sostenible: XIV Congreso Internacional de Educación e Innovación* (pp. 1450-1460). Universidad de Coimbra.
- González, M. (2022). Análisis de la satisfacción laboral del profesorado no universitario de la Comunidad Autónoma de Galicia. *Revista de Investigación en Educación*, 20(1), 21-39.
- Herman, J. B. & Kuczynski, K. A. (1973). The professional woman: inter and intra role conflict. Urbana Champaign, III: University of Illinois at Urbana-Champaign.
- Herradas, S. (2021). Evaluación de la práctica de los docentes de educación obligatoria, estudio comparado en Europa. *Revista Española de Educación Comparada*, 39, 238-253.
- Herranz-Bellido, J., Reig-Ferrer, A., Cabrero-García, J., Ferrer-Cascales, R. & González-Gómez, J. P. (2007). La satisfacción académica de los profesores universitarios. En M. Iglesias & F. Pastor, *V Jornadas de Investigación en Docencia Universitaria. La construcción colegiada del modelo docente universitario del siglo XXI* (p. 54). Universidad de Alicante.
- Herrera, A., Hnaire, E. & Marquina, R. (2022). Relación de las experiencias afectivas durante la infancia con el bienestar profesional del docente. *Revista de Filosofía*, 39, 292 – 305.
- Herzberg, F., Mausner, B. & Snyderman, B. (1959). *The motivation to work*. John Wiley.
- Hoekstra, B. (2014). Relating training to job satisfaction: a survey of online faculty members. *Journal of Adult Education*, 43(1), 1-10.
- Hoppock, R. (1935). *Job Satisfaction*. Harper.

- Hugues, V. M. (2006). *Teacher evaluation practices and teacher job satisfaction*. Tesis inédita de doctorado). Universidad de Missouri, Columbia.
- Ji, C, & Chuang, C. (2012). Leadership, peer relationship, and transformational organizational culture: A relational approach to a Taiwan college music faculty sample. *International Journal of Music Education*, 30(1), 18-31.
- Joiner, T.E., Sandín, B., Chorot, P., Lostao, L. & Marquina, G. (1997). Development and factor analytic validation of the SPANAS among women in Spain: (more) cross-cultural convergence in the structure of mood. *Journal of Personality Assessment*, 68, 600-615.
- Judge, T. A., Locke, E. A., Durham, C. C. & Kluger, A. N. (1998). Dispositional effects on job and life satisfaction: The role of core self-evaluations. *Journal of Applied Psychology*, 83(1), 17-34.
- Latif, H. (2017). Emotional Intelligence and Job Performance of High School Female Teachers. *Pakistan Journal of Psychological Research*, 32(2), 333-351.
- Lent, R. W. & Brown, S. D. (2006). Integrating person and situation perspectives on work satisfaction: A social-cognitive view. *Journal of Vocational Behavior*, 69, 236-247.
- Lent, R. W. & Brown, S. D. (2006). On conceptualizing and assessing social cognitive constructs in career research: a measurement guide. *Journal of Career Assessment*, 14(1), 12-35.
- Lent, R. W. & Brown, S. D. (2008). Social cognitive career theory and subjective well-being in the context of work. *Journal of Career Assessment*, 16(1), 6-21.
- Lent, R. W., Nota, L., Soresi, S., Ginevra, M. C. Duffy, R. D. & Brown, S. D. (2011). Predicting the job and life satisfaction of Italian teachers: Test of a social cognitive model. *Journal of Vocational Behavior*, 79, 91-97.
- Lester, P.E. (1987). Development and Factor Analysis of the Teacher Job Satisfaction Questionnaire. *Educational and Psychological Measurement*, 47(1), 223-233.
- Lim-Ho, C. & Tung-Au, W. (2006). Teaching satisfaction scale: Measuring job satisfaction of teachers. *Educational and Psychological Measurement*, 66, 172-185.
- Mahipalan, M. & Sheena (2018). Role of Workplace Spirituality and Employee Engagement in Determining Job Satisfaction among Secondary School Teachers. *Journal of Management Research*, 18(4), 211-225.
- Manzon, M. (2010). La comparación de espacios. En M. Bray, B. Adamson y M. Mason (Comp.), *Educación Comparada. Enfoques y Métodos* (pp. 117-158). Granica.
- Martínez, A. (2000). Malestar docente y profesionalización en América Latina. *Revista Española de Educación Comparada*, 6, 87-112.
- Martínez, M. J. (2003). *Educación comparada: nuevos retos, renovados desafíos*. La Muralla.
- Maslow, A. H. (1943). A theory of human motivation. *Psychological Review*, 50(4), 370-396.

- Meli, D. N., Ng, A., Singer, S., Frey, P. & Schaufelberger, M. (2014). General practitioner teachers' job satisfaction and their medical students' wish to join the field - a correlational study. *BMC Family Practice*, 15(50), 1-5.
- Miller, G. V. F & Travers, C. J. (2005). Ethnicity and the experience of work: Job stress and satisfaction of minority ethnic teachers in the UK. *International Review of Psychiatry*, 17(5), 317-327.
- Moriana, J. A., & Herruzo, J. (2006). Variables related to psychiatric sick leave taken by Spanish secondary school teachers. *Work & Stress*, 20(3), 259-271.
- Nayeem, M. A. & Tripathy, M. R. (2012). Work-Life Balance among Teachers of Technical Institutions. *Indian Journal of Industrial Relations*, 47(4), 724-736.
- Necşoi, D. V. (2011). Stress and job satisfaction among university teachers. *Actas de la Conferencia Científica AFASES* (pp. 320-325). AFASES.
- Newcomb, L. H., Betts, S. I. & Cano, J. (1987). Extent of burnout among teachers of vocational agriculture in Ohio. *The Journal of the American Association of Teacher Educators in Agriculture*, 28(1), 26-34.
- Ngidi, D. P. & Ngidi, S. A. (2017). Exploring the extent of job satisfaction, organizational commitment and self-esteem of lecturers at a university of technology in South Africa. *Gender & Behaviour*, 15(4), 10251-10267.
- Oniface, A., Keinde, I. & Kehinde, E. (2009). Levels of job satisfaction and performance of sports officers in Lagos State secondary schools. *Journal of Reasearch*, 4(1), 70-73.
- Paleksić, V., Narić, S., Vukotić, M. & Stankovć, S. (2017). The Relationship between Personality Traits and Job Satisfaction of Teachers. *Scripta Medica*, 48(1), 11-16.
- Parveen, H., Bano, M. (2019). Relationship between Teachers' Stress and Job Satisfaction: Moderating Role of Teachers' Emotions. *Pakistan Journal of Psychological Research*, 34(2), 353-366.
- Pavalache-Ilie, M. & Ursu, G. (2016). Burnout, locus of control and job satisfaction. A study on high school teachers. *Bulletin of the Transilvania University of Braşov, Series VII: Social Sciences. Law, Special Issue*, 9(1), 167-172.
- Pepe, J. (2011). *The relationship of principal resiliency to job satisfaction and work commitment: an exploratory study of K-12 public school principals in Florida*. (Tesis inédita de doctorado). Universidad del Sur de Florida, Tampa.
- Ponce, L., Ruelas, M. & Flores, L. (2022). El clima organizacional y la satisfacción laboral en docentes de una universidad pública. *Revista de Innovación Educativa*, 4(4), 20-30.
- Price, J. L. & Mueller, C. W. (1981). *Professional turnover: The case of nurses*. Spectrum.
- Rezaei, A., Rezvanfar, A., Akbari, M. & Hassanshahi, H. (2008). Job satisfaction of agricultural education teachers in Yazd province of Iran. *Journal of Agricultural Science and Technology*, 10, 431-438.

- Saiti, A. & Papadopoulos, Y. (2015), School teachers' job satisfaction and personal characteristics. *International Journal of Educational Management*, 29(1), 73-97.
- Scott, C. & Dinham, S. (2003). The development of scales to measure teacher and school executive occupational satisfaction. *Journal of Educational Administration*, 41(1), 74-86.
- Scott, C., Cox, S. & Dinham, S. (1998). An English study of teacher satisfaction, motivation and health. *Paper presented to the Annual Meeting of the American Educational Research Association*, April, in San Diego.
- Serrano, V., Ortega, P., Riveros, A. & Reyes, I. (2015). Traducción y Adaptación al Español del Cuestionario de Satisfacción Laboral para Profesores. *Acta de Investigación Psicológica*, 5(3), 2112-2123.
- Shaima, A. (2011). Does Teaching Contribute to One's Wellbeing: An Examination of the Relationship between Teaching Satisfaction and Life Satisfaction. *Transformative Dialogues: Teaching & Learning Journal*, 4(3), 1-19.
- Smith, P. C., Kendall, L. M., & Hulin, C. L. (1969). *Measurement of Satisfaction in Work and Retirement*. Rand McNally.
- Spector, P.E. (1985). Measurement of human service staff satisfaction: Development of the job satisfaction survey. *American Journal of Community Psychology*, 13(6), 693-713.
- Stasio, S., Fiorilli, C. & Benevene, P. (2017). Burnout in special needs teachers at kindergarten and primary school: investigating the role of personal resources and work wellbeing. *Psychology in the Schools*, 54(5), 472-486.
- Stempien, L. R. & Loeb, R. C. (2002). Differences in job satisfaction between general education and special education teachers. *Remedial & Special Education*, 23(5), 258-268.
- Swain, R. S. (1976). *Faculty Satisfaction-Dissatisfaction and management by objectives for results*. Wilson County Technical Institute, N.C. Office of Education (DHEW), Washington, D.C.
- Téllez-Martínez, S., Cantón-Mayo, I. & García-Martín, S. (2021). Impedimentos a la consecución de la satisfacción y el bienestar docente. *Campus Virtuales*, 10(1), 185-193.
- Tomás, J. M., de los Santos, S. & Fernández, I. (2019). Satisfacción laboral en el docente dominicano: antecedentes laborales. *Revista Colombiana de Psicología*, 28, 63-76.
- Vega, L. (1999). El docente del siglo XXI. Formación y retos pedagógicos. *Revista Española de Educación Comparada*, 5, 209-230.
- Voris, B. C. (2011). *Teacher efficacy, job satisfaction, and alternative certification in early career special education teachers*. (Tesis inédita de doctorado). Universidad de Kentucky, Lexington.

- Vroom, V. H. (1964). *Work and motivation*. Wiley.
- Walker, W. D., Garton, B. L. & Kitchel, T. J. (2004). Job satisfaction and retention of secondary agriculture teachers. *Journal of Agricultural Education*, 45(2), 28-38.
- Warner, P. D. (1973). *A comparative study of three patterns of staffing within cooperative extension organization and their association with organizational structure, organizational effectiveness, job satisfaction, and role conflict*. (Tesis inédita de doctorado). Universidad de Ohio, Columbus.
- Warr, P., Cook, J. & Wall, T. (1979). Scales for the measurement of some work attitudes and aspects of psychological well-being. *Journal of Occupational Psychology*, 52(2), 129-148.
- Wilson, J. (2008). Instructor Attitudes toward Students: Job Satisfaction and Student Outcomes. *College Teaching*, 56(4), 225-229.
- Wood, o. R. (1973). *An analysis of faculty motivation to work in the North Carolina community college system*. (Tesis inédita de doctorado). Universidad de Raleigh, Carolina del Norte.
- Wu, V. & Short, P. M. (1996). The relationship of empowerment to teacher job commitment and job satisfaction. *Journal of Instructional Psychology*, 23(1), 85-89.
- Wong, Y. H. & Zhang, L. F. (2014). Perceived school culture, personality types, and wellbeing among kindergarten teachers in Hong Kong. *Australasian Journal of Early Childhood*, 39(2), 100-108.
- Yin, H., Lee, J. C. K.; Zhang, Z. & Jin, Y. L. (2013). Exploring the relationship among teachers' emotional intelligence, emotional labor strategies and teaching satisfaction. *Teaching and Teacher Education*, 35, 137-145.
- Zurlo, M. C., Pes, D. & Capasso, R. (2013). Teacher stress questionnaire: validity and reliability study in Italy. *Psychological Reports: Measures & Statistics*, 113(2), 490-517.
- Zurlo, M. C., Pes, D. & Capasso, R. (2016). Personality Characteristics, Job Stressors, and Job Satisfaction: Main and Interaction Effects on Psychological and Physical Health Conditions of Italian Schoolteachers. *Psychological Reports*, 119(1), 27-38.
- Zurlo, M. C., Pes, D. & Cooper, C. L. (2007). Stress in teaching: a study of occupational stress and its determinants among Italian schoolteachers. *Stress and Health*, 23, 231-241.

5



El papel del Tercer Sector: el voluntariado y las ONGs en las aulas hospitalarias en España

The role of the third sector: volunteering and NGOS in hospital classrooms in Spain

Patricia Asensio-Ramón*

DOI: 10.5944/reec.42.2023.31502

Recibido: **29 de septiembre de 2021**

Aceptado: **8 de septiembre de 2022**

*PATRICIA ASENSIO-RAMÓN. Licenciada en Pedagogía y Doctora en Educación por la Universitat de València. A nivel profesional ha ejercido funciones en diversos sectores dentro del ámbito educativo: el Educativo-Hospitalario, la Educación Superior, y actualmente, ejerciendo como Orientadora Educativa (Psicopedagoga) en Educación Secundaria Obligatoria en el Departamento de Educación de Cataluña (España). Ha participado en congresos, seminarios, jornadas y talleres, así como publicado en dichos ámbitos. **Datos de contacto:**patricia.asensio@uv.es

Resumen

La Pedagogía Hospitalaria, sus aulas, y el personal voluntario que desarrolla sus acciones en los hospitales españoles está avanzando progresivamente, pero no tan rápido como debiera. Dicho campo ha comenzado a desarrollarse más allá del paciente y de las plantas de pediatría y se ha involucrado en su acción todo un equipo multidisciplinar. El objetivo de este artículo ha sido presentar, de una manera muy sintética, la disciplina que envuelve el entorno educativo-sanitario donde vive el escolar enfermo; las aulas hospitalarias. Se trata de aulas que normalizan día a día la vida del alumnado hospitalizado, puesto que continúa con su proceso educativo, el papel tan importante que desarrolla el voluntariado, así como las organizaciones no gubernamentales en dichas instituciones sanitarias. A su vez, se ha realizado un análisis comparativo entre dichas fundaciones, se ha pretendido comprobar si su objetivo es similar en todas las organizaciones objeto de estudio, o por el contrario, si existen discrepancias entre ellas. Finalmente, hemos querido constatar la importancia de dicho sector en el estado anímico de la persona enferma. La metodología que se ha empleado se ha basado en un estudio cualitativo de las cinco Fundaciones objeto de estudio. Con ello se ha podido realizar un análisis comparativo entre ellas, obteniendo así una serie de convergencias y divergencias que nos han llevado a plantear conclusiones comparativas con unos argumentos y propuestas concluyentes de mejora.

Palabras clave: Organización no Gubernamental; Aulas Hospitalarias; Voluntariado; Pedagogía Hospitalaria; Alumnado Enfermo; Pedagogía Social

Abstract

Hospital Pedagogy, its classrooms, and the volunteer staff that carry out their actions in Spanish hospitals are advancing progressively, but not as fast as it should. This field has begun to develop beyond the patient and pediatric wards, and a multidisciplinary team has become involved in its action. The objective of this article has been to present, in a very synthetic way, the discipline that surrounds the educational-health environment where the sick student lives; hospital classrooms. These are classrooms that normalize the daily life of hospitalized students, since they continue with their educational process, the important role played by volunteers, as well as non-governmental organizations in these health institutions. In turn, a comparative analysis has been carried out between these foundations, it has been tried to verify if their objective is similar in all the organizations under study, or on the contrary, if there are discrepancies between them. Finally, we wanted to verify the importance of this sector in the state of mind of the sick person. The methodology that has been used has been based on a qualitative study of the five Foundations under study. With this, it has been possible to carry out a comparative analysis between them, thus obtaining a series of convergences and divergences that have led us to draw comparative conclusions with conclusive arguments and proposals for improvement.

Keywords: Non-governmental organization; Hospital classrooms; volunteering; Hospital Pedagogy; Sick students; Social Pedagogy

1. Introducción

La infancia y la adolescencia están exigiendo a la sociedad del siglo XXI el derecho a ser educados en una humanidad, que no los excluya ni segregue sino que los reconozca dentro de la diversidad con sus circunstancias vitales, como es el caso de este artículo que supone la hospitalización.

Hace unos años la Organización Mundial de la Salud (OMS) a través de un grupo de estudio trató el tema de la educación multiprofesional dentro del ámbito sanitario, mediante profesionales que tratan tareas beneficiosas para la salud tanto de promoción como de prevención, curación o rehabilitación (Florez, 2015). Se aprecia así, la importancia del papel desempeñado por la Pedagogía Hospitalaria en este marco sustentado ya por la Convención de Ginebra de 1987. Como afirman Cárdenas y López Noguero (2005), numerosos estudios demuestran que minimizar el efecto traumático de un ingreso requiere intentar que la vida en el hospital del niño-paciente se asemeje lo máximo posible a la vida en su ambiente habitual.

Por otra parte, tampoco debemos descuidar las actuaciones relativas a la animación hospitalaria, ya que sus beneficios inciden de manera notable en el paciente pediátrico y en sus familiares. Hay una incidencia notable en la falta de equipos multidisciplinares dentro del ámbito educativo sanitario, por ello el personal voluntario desarrolla esta labor a través de actividades gratificantes para el paciente, y representando la conexión con la vida real y cotidiana, fuera de las puertas del hospital (Bermúdez y Torío, 2012).

Por todo ello, ha sido el momento de destacar el papel que desarrollan las ONGs y su voluntariado en los hospitales españoles. Los niños enfermos son niños, es decir, quieren «jugar, reír, llorar, soñar», etcétera. Por este motivo, en todos los hospitales españoles se está llevando a cabo un programa de humanización para los cuidados del niño hospitalizado y así hacer más llevadero su ingreso. No debemos olvidar, que estos niños tienen que ser escuchados y necesitan sentirse importantes y felices siendo el humor la clave en el proceso de recuperación y en su educación (Calvo, 2017).

El voluntariado en España, especialmente en el ámbito hospitalario, siempre ha sido precario. No obstante, en los últimos años esta situación está cambiando paulatinamente, y la eficacia de su intervención en el ámbito hospitalario comienza a fructificar. Desde hace un tiempo se ha planteado estudiar la situación del voluntariado en España, ya que se han desencadenado diversas polémicas, especialmente, con los profesionales en la Pedagogía Hospitalaria (Ochoa, 2002).

A su vez, la finalidad de llevar la humanización a los hospitales ha supuesto formar e implicar a todos los profesionales que rodean al paciente creando equipos interdisciplinares y garantizando la calidad de los servicios y la calidad de vida del paciente. Por ello, hay que formar no solo a los docentes sino a los pedagogos, a los educadores sociales y al personal sanitario, como es el caso del personal de enfermería y fisioterapia (Calvo, 2017).

Dicha necesidad de aportar una formación integral del personal sanitario y de los profesionales vinculados a la Pedagogía Hospitalaria se pone de manifiesto en este artículo, a través de un sucinto análisis de convergencias y divergencias de las cinco Fundaciones que se han seleccionado como objeto de estudio y, por otra parte, de la importancia y el papel que desempeñan estas en el ámbito educativo-hospitalario.

Los objetivos que se pretenden conseguir han sido: dar a conocer la Pedagogía Hospitalaria como disciplina y sus aulas hospitalarias. Definir el papel del voluntariado

y las ONGs dentro del ámbito hospitalario. Finalmente, señalar el papel del voluntariado para con el niño enfermo.

2. Diseño y metodología de la investigación

En este artículo se ha hecho una pequeña referencia al papel que realizan las aulas hospitalarias con el alumnado enfermo. Especialmente, se ha querido profundizar a través de una revisión literaria de las publicaciones más actuales sobre el tercer sector en el ámbito hospitalario analizando cualitativamente cinco Fundaciones sin ánimo de lucro como son: la Asociación Española Contra el Cáncer (AECC); Fundación Theodora; Fundación Pequeño Deseo; Fundación Juegaterapia y Fundación Infantil Casa Ronald McDonald. Finalmente, se ha querido destacar el papel que ejerce el tercer sector en el ámbito educativo sanitario.

Tras este análisis cualitativo de las cinco Fundaciones sin ánimo de lucro se ha podido llevar a cabo un pequeño estudio comparativo siguiendo la línea de autores como Manzón (2010) y Le Thàn Khoi (1981), y describiendo cinco indicadores homogéneos en todas ellas, como son: *Origen y Creación* de la Fundación, su *Misión, la Visión* de dicha organización, la *Financiación, los Lugares donde se llevan a cabo*, y comprobar si todas ellas tienen las mismas convergencias o similitudes, o por el contrario, reflejan grandes divergencias entre ellas.

La información se ha obtenido fundamentalmente, a través de fuentes secundarias como libros o artículos respecto a la disciplina en sí misma, y documentos publicados por las propias Fundaciones objeto de estudio, donde se hace una descripción general del papel que desempeñan dentro de los hospitales o en el ámbito sociosanitario.

Gracias a este proceso se han podido recoger diversas convergencias y divergencias entre las Organizaciones objeto de estudio. Se ha podido comprobar si el papel del tercer sector en el ámbito hospitalario se desarrolla de manera similar, independientemente de la Fundación donde se lleve a cabo o muestran divergencias entre ellas.

Para finalizar, señalar que nuestro análisis se realiza en un momento temporal determinado entre cinco unidades de comparación. Por ello se ha fundamentado en una comparación recíproca donde las unidades comparativas han sido las Fundaciones sin ánimo de lucro seleccionadas por su trayectoria profesional, por ser aquellas que más han publicado, puesto que hay una difícil disposición por la poca existencia de publicaciones dentro del ámbito del tercer sector en el ámbito sanitario, las que han llevado mayor actividad y tradición de interacción e implicación.

3. Resultados

3.1. Las ONGs y el voluntariado

Las Organizaciones no Gubernamentales (ONGs) sin ánimo de lucro e independientes surgen por iniciativas civiles, y están relacionadas principalmente con proyectos sociales, culturales, de desarrollo, que generan cambios a nivel estructural tanto en espacios como regiones, países, etcétera.

Son organizaciones que abordan valores de cooperación, solidaridad, ayuda desinteresada y altruista, y están asociadas a labores de voluntariado en cualquier área de intervención (Zubero, 1996).

Reciben el nombre de ONGs aquellas organizaciones que presentan ciertas características, entre ellas (ACNUR, 2017):

- Prestar servicios de utilidad pública.
- No intentan suplantar la labor de los estados.
- Persiguen el beneficio o la utilidad común.
- Promueven la participación y la autogestión.

Dentro de estas ONGs cumple un papel primordial el personal que ejerce de voluntario. Por ello, para profundizar en dicho concepto hemos destacado una serie de definiciones citadas por expertos en la materia. Primeramente, debemos mencionar la Ley de Voluntariado de 15 de enero de 1996 derogada por la Ley 45/2015 de 14 de octubre donde se define «voluntariado» como:

«el conjunto de actividades de interés general, desarrolladas por personas físicas, siempre que las mismas no se realicen en virtud de una relación laboral, funcionarial, mercantil o cualquier otra retribuida y que reúna los siguientes requisitos:

- a) Que tengan carácter altruista y solidario.
- b) Que su realización sea libre, sin que tengan su causa en una obligación personal o deber jurídico.
- c) Que se lleven a cabo sin contraprestación económica.
- d) Que se desarrollen a través de organizaciones privadas o públicas y con arreglo a programas y proyectos concretos» (pp.1241).

Naciones Unidas, a través del Comité de Expertos definió «voluntariado» señalando unos elementos fundamentales, como son: una decisión tomada de manera responsable; un tipo de compromiso tomado por decisión propia; altruismo y solidaridad; brindar el tiempo libre de cada persona; beneficio de la comunidad; organización y participación sin ánimo de lucro; actuación sobre el problema; formación apropiada y preparación para desarrollar toda acción propuesta de una manera adecuada (Navajo, 2004).

Sí que es cierto, y debemos matizar que no se denomina «voluntariado» a las acciones que se realizan de manera aislada, ya que la acción de la persona voluntaria invita a un compromiso que lo lleva a cabo. Estas organizaciones se fundamentan en una Carta de Derechos y Deberes de la persona que ejerce este voluntariado señalando que se ha de intervenir de una manera constante.

Hay investigaciones que señalan que las motivaciones para realizar un voluntariado son heterocentradas, es decir, altruistas o centradas en los demás aunque son muchos los beneficios psicosociales en la persona que ejerce dicha función. Por lo tanto, «voluntariado» también se podría definir como acciones comprometidas sin beneficios económicos para la persona que ejerce dicho papel (Zubero, 1996).

Centrándonos así en el personal voluntario del ámbito hospitalario y siguiendo la línea de Ochoa (2002), cabe señalar que es un estamento que convive con el profesional del entorno sanitario. A su vez, indica haciendo referencia a Lizasoain y otras (1999), que en nuestro país el personal voluntario suele estar integrado por estudiantes que estudian carreras relacionadas con la educación, la psicología con fines sociales, dedicados al ámbito de la animación y que bajo mi experiencia como personal voluntario, puedo

corroborar que las personas que desarrollamos el voluntariado dentro del ámbito sanitario solemos ser personas que hemos vivido muy de cerca la experiencia de la enfermedad e ingreso hospitalario.

Siguiendo a dicha autora mostramos las condiciones de trabajo a las que se enfrenta dicho estamento en el ámbito sanitario. Las tareas específicas del voluntariado se establecen hacia un acompañamiento al enfermo y a la familia, y ayudan en la realización de gestiones de las familias y en la organización de actividades de entretenimiento. Con menos frecuencia, se da una orientación al enfermo y a su familia, así como ofrecen una ayuda en los trámites burocráticos; asistencia hacia las necesidades básicas y de refuerzo escolar; facilitan la relación entre enfermo-familia y personal sanitario. Los hospitales psiquiátricos, o actualmente, las plantas de salud mental son las instituciones donde el voluntariado tiene mayor presencia.

Continuando con los beneficios que goza el personal voluntario a nivel general podemos indicar aspectos significativos señalado en documentos como:

La Ley de voluntariado de 2015, que deroga la anterior normativa de 1996 y donde aparece una nueva coyuntura respecto al personal del tercer sector, y por otra parte se amplía dicho sector hacia ámbitos como: la empresa, la universidad, las competencias, etcétera. Por consiguiente, es evidente que con esta nueva ley se ha fomentado una mayor implicación de las entidades yendo más allá de lo visto hasta ahora.

Otro de los principios que ha insertado dicha legislación, y que ha supuesto aportar otro beneficio positivo para el personal voluntario, ha sido evitar que el trabajo remunerado se realice a través de labores de voluntariado en la propia empresa sustituyendo así trabajos de personal asalariado. Con esto ha surgido el principio de complementariedad aunque con diferencias dependiendo de la comunidad autónoma española.

Otro de los aspectos novedosos que se destaca con la actual normativa de 2015, y que posteriormente contrastaremos en el apartado limitaciones, es el aspecto sociolaboral respecto a la igualdad de oportunidades, la no discriminación, y la accesibilidad universal y diseño para todos fomentando este efecto tan importante a nivel emocional, de motivación, de realización personal donde la responsabilidad recae en las entidades del voluntariado (Benlloch, 2017).

Por ello, la acción voluntaria supone ese hecho de ayudar a los demás, mostrando una naturaleza altruista y una satisfacción supuesta a posteriori siendo lo que resulta gratificante para el personal que ejerce dicha acción. Dicha actividad ejercida por todo voluntario beneficia las condiciones de vida de las personas que reciben dicho acto, puesto que supone una compensación simbólica con un alto valor de positividad. Así pues, el trabajo voluntario se realiza con personas y para personas. Esta afirmación es mencionada en varios documentos sosteniendo la frase, donde el personal voluntario es «gente corriente que ayuda a otra gente corriente». Ello supone un panorama positivo en el desarrollo personal de las personas implicadas, y por otra parte, con esas personas donde prevalece una buena percepción, y con un buen prestigio dentro de la sociedad en general. Siempre se ha tenido una imagen positiva hacia el personal voluntario, con buenos valores, con una buena reputación, con una buena consideración, etcétera. Apreciadas así, personas altruistas por su manera de ser y que gozan de buenos principios desde el punto de vista de querer cambiar el mundo. Estas características de las que disfruta el voluntariado son virtudes que poseen las personas altruistas, pese a que lamentablemente en muchas ocasiones la población no lo perciba como tal (PVE, 2020c).

Tras haber realizado un breve recorrido sobre los beneficios que dispone el personal del tercer sector destacaremos a continuación de manera muy específica los beneficios de los que goza el personal voluntario dentro de nuestro sector hospitalario. Son personas las cuales se gratifican con satisfacción y enriquecimiento personal; disponen de conocimiento del medio hospitalario; habilitan una mejora de las relaciones sociales y de la ocupación del tiempo libre. Por otra parte, el beneficio adquirido entre los pacientes hospitalarios se puede apreciar que obtienen así: compañía; distracción; refuerzo emocional; aumento de la calidad de vida; y una mejor superación de la enfermedad, así como un mayor contacto con el mundo exterior. Finalmente, para el personal sanitario especialmente, el personal de enfermería se obtienen unos beneficios relacionados con gozar de mayor tranquilidad y descarga del trabajo relacionado con el ámbito emocional.

Entrando en otro apartado, y situándonos en revisiones actuales, también hemos podido indagar en las limitaciones más recientes del personal voluntario destacando ciertos aspectos a tener en cuenta.

Primeramente, es evidente que dependiendo de las características de la organización, los factores ambientales, y la gestión del voluntariado son condicionantes que suelen limitar la participación de voluntariado con gran diferencia de una entidad a otra.

Pese a la elocuencia de los beneficios que se le otorgan al personal voluntario para con dichas organizaciones, sí que es cierto que la gestión de dicho personal, que supone ayudar en el beneficio de la misma, es desigual entre unas y otras (El blog de Imosa, 2018). Por otra parte, en diversas publicaciones quedan definidas ciertas restricciones dentro del ámbito de la gestión del voluntariado, como por ejemplo el reembolso de gastos, el seguro, ya que ha quedado de manifiesto que no se da en todos los casos ni de manera similar (PVE, 2020 a). Por ello, uno de los condicionantes a los que se enfrenta el tercer sector está sujeto al coste real que para las entidades representa el voluntariado. Es decir, parece que gestionarlo apenas tiene impacto en los recursos de las entidades pero representa que no es así: supone prever las necesidades de las personas voluntarias, captarlos para la organización, acogerse, formarlos, es decir, son actividades que consuman ciertos recursos humanos y organizativos. Basándonos en diversos estudios el gasto del voluntariado preocupa, así como inquieta la incorporación de nuevas personas en dicho sector y la ocupación en las entidades. Por referencias consultadas se da un gran impacto monetario del voluntariado, pero aún apreciando dicho efecto económico, la aportación social que supone el tercer sector ha de suponer un núcleo fundamental para dichas entidades. El compromiso con el voluntariado pese a ser más constante y directo es a su vez más dificultoso, suponiendo un esfuerzo de las organizaciones del tercer sector en lo que respecta a la captación de fondos (PVE, 2020b).

Otro de los condicionantes que limitan el tercer sector se aprecia con la actual Ley del voluntariado de 2015. Con la anterior normativa se mencionan aspectos relacionados con las condiciones de su seguridad e higiene, mientras que con la LVE las referencias a dicho sector se señalan con menor intensidad indicando que no es un derecho sino un deber de la persona voluntaria. Con esto se muestra una ausencia hacia conceptos tan importantes como la seguridad y la salud del voluntariado (Benlloch, 2017).

Por otra parte se podría confirmar que frente a la positiva figura que presenta la persona voluntaria en las entidades parece ser que no forma parte de sus estrategias fundamentales ni representa un elemento esencial para su gestión (PVE, 2020b).

Otro de los obstáculos con los que se encuentra dicho sector lo encontramos en el tema de la sustitución de empleos. Hay que evitar esta posibilidad y todo lo relacionado

en este contexto . Es decir, el voluntariado está más confrontado a la sustitución de puestos de trabajo relacionados por los servicios públicos con el trabajo solidario y este aspecto sin duda habrá que eludirlo (El blog de Imosa, 2018).

Otra de las limitaciones muy marcadas en las publicaciones y en los estudios consultados hacen referencia a la feminización del sector social donde no se reparte por igual en todos los niveles, dando a los hombres mayor responsabilidad dentro de la organización, y a las mujeres la mayor actividad cotidiana (PVE, 2020a). Por otra parte, la resistencia o las reticencias de los hombres en este sector se produce en su proceso de entrada, no en el compromiso con el mismo. Pero sí que es cierto, que el equilibrio de participación entre hombres y mujeres debe de estar en el centro de atención de las entidades, especialmente en la actualidad, donde estamos reivindicando la equidad y esta se está consolidando en nuestra sociedad. Por consiguiente, el personal voluntario debe manifestarse como un posible desarrollo personal, donde se da y se recibe al margen del mandato de género, es decir, visto más que como una forma de ayuda, un compromiso y deber de la ciudadanía (PVE, 2020b). Dicho de otro modo, se da un sesgo respecto al género donde una de las mayores demandas supondría atraer más hombres rompiendo estereotipos, así como explotar a ese voluntariado como una fuente de cambio social. Para relevar alguno de estos condicionantes, diversos estudios y publicaciones destacan la importancia del reconocimiento por parte de las entidades hacia la figura del voluntariado, es decir gozar de atención preferente puesto que es una persona fundamental dentro de la acción social y cumple un papel relevante en la imagen social, en las actividades de la organización, etcétera. Lo ideal sería incorporar el voluntariado en todas sus dimensiones y no limitarlo solo con la vinculación de la actividad cotidiana (PVE, 2020a). Dicho de otra forma y como indican algunos estudios esto justifica que el personal voluntario no aparece incorporado como sujeto estratégico de las entidades (PVE, 2020b).

A continuación, otro aspecto a destacar se determina con la Ley de voluntariado de 2015, un avance en lo que respecta a la igualdad y accesibilidad universal, pero que en la realidad parece que no es así. Es señalado como otra de las limitaciones a las que se enfrenta el voluntariado, ya que se goza con menos fuerza en algunas entidades mostrando dificultades en poder acceder al voluntariado por igual para todas las personas. Dicho de otro modo, el principio de igualdad y accesibilidad universal son principios que no se han cumplido en todos los casos y que no se reflejan facilidades de acceso a todos por igual (PVE, 2020a).

Otro de los márgenes que condicionan el ámbito del tercer sector está relacionado con los trámites de entrada a las entidades. Hay una gran complejidad en su acceso y esta dificultad supone un freno ya que se deben cumplir estos requisitos formales que se podían restringir facilitando ese acceso.

Otro de los límites encontrados y que sería un punto positivo para el perfil del voluntariado es la falta de reconocimiento de esta figura como tal. Mostraría un gran avance para este sector donde la participación de las personas voluntarias tuvieron un rol específico y que dicho individuo podría vincularse con un estilo de vida concreto. Quizás esta peculiaridad se debe al desconocimiento de la ciudadanía respecto al concepto de voluntariado. Esa falta de percepción del término «necesidad», y por otra parte, esa falta de contacto sobre qué hay que hacer para ser voluntario/a impiden que los individuos den ese paso adelante.

Este es el momento, ya que nos ha parecido relevante, para hacer referencia a plantearnos la cuestión siguiente: qué reprime a estas personas que quieren realizar un papel

dentro del ámbito del tercer sector a «...pasar del propósito a la acción.» Los últimos estudios indican que la falta de tiempo, las amplias jornadas laborales, la conciliación familiar y el tiempo destinado a los desplazamientos son algunos de los motivos que impiden que la sociedad de a pie realice nuevas actividades. Por lo tanto, sería interesante fomentar el papel del voluntariado y que suponga un hecho atractivo como para motivar un cambio de agenda para la sociedad española (PVE, 2020b).

Seguidamente, y para ir finalizando este apartado es el momento de señalar cómo se ve la figura del voluntariado actualmente. En el 2020, el mundo se ha encontrado ante una situación nueva a nivel mundial como ha sido la Pandemia COVID-19. En estos momentos, la sociedad en general y la ciudadanía en particular se han dado cuenta de lo importante que son los valores de solidaridad, altruismo, generosidad como aspectos relevantes de la vida de a pie. Apreciando datos de diferentes estudios señalamos que en junio de 2020 el 3,1 % de la población mayor de 14 años en España había realizado algún trabajo de voluntariado durante el tiempo de confinamiento, y meses más tarde en octubre de 2020 aumentó al 6,1 % sin diferencia entre hombres y mujeres. Aún así, durante el COVID 2020 la sociedad ha apreciado que las ONGs presentan lagunas. En estos momentos, su papel principal supondría promover el voluntariado, esa población que ha tomado consciencia de los problemas que tiene la población que está inmersa en esos deseos y que pretende cumplir la realización de trabajos altruistas (PVE, 2020c).

Como recopilación de este último apartado se han podido apreciar los beneficios de los que goza el personal voluntario a nivel general en la actualidad, y las limitaciones con las que se encuentra en su día a día. Asimismo, nos encontramos con estudios que plantean una serie de desafíos dentro del ámbito del tercer sector que señalamos a continuación:

Algunos enfatizan que lo importante sería centrarse en el objeto del voluntariado como tal, qué le gustaría hacer, cómo realizarlo y restringir esos trámites burocráticos que en ocasiones dificultan que la población tome la iniciativa por ejercer el papel de voluntario o voluntaria.

Por otra parte, en otros documentos hemos observado que plantean como reto que se dé una activación de la ciudadanía y la necesidad de las entidades como tal en esa implicación y ese compromiso de todos y todas como sociedad en el desarrollo de la Agenda 2030 (PVE, 2020b).

Por otra parte, y como síntesis de todo lo expuesto en este punto y siguiendo a su vez a PVE (2020a) nos preguntamos qué debería hacer una entidad comprometida con el voluntariado:

- Otorgar al voluntariado un papel central en la organización. Claridad en la gestión y adaptarlo al ámbito universitario.
- Incluir el voluntariado en su plan estratégico y sus planes de gestión, ya que para las entidades el voluntariado es un elemento nuclear dentro de la entidad y esto debería de quedar plasmado en todos sus documentos de apoyo dentro de sus gestiones, desde la captación del mismo hasta su salida.
- Otorgar sentido específico al voluntariado: que se cuide la figura del voluntariado dentro de la entidad y evitar que supla un puesto de trabajo.
- Dedicar recursos al voluntariado: recursos humanos y organizativos imprescindibles para incrementar la base de personas voluntarias.
- Integrar los ODS: la Agenda del 2030 como marco de referencia. Orientar su actuación, con planes de igualdad, etc.

Tras haber descrito el papel de voluntariado, y concretamente en las instituciones hospitalarias, así como haber aclarado lo que es una ONG, es el momento de profundizar en diversas Fundaciones que desarrollan sus actividades en hospitales españoles.

3.2. Asociación Española contra el Cáncer (AECC).

La Asociación Española Contra el Cáncer (AECC), es una Organización sin Ánimo de Lucro (ONL) de carácter benéfico-asistencial que acoge en su seno pacientes, familiares, voluntarios y profesionales que trabajan unidos para prevenir, sensibilizar, acompañar a las personas y financiar proyectos de investigación oncológica, que permitirán un mejor diagnóstico y tratamiento del cáncer. Dicha asociación quedó constituida, el 5 de marzo de 1953 para luchar contra el cáncer en todas las modalidades conocidas, o que en el futuro se conociera. El 29 de septiembre de 1966 fue inscrita con número nacional 3.827 de la Sección Primera del Registro Nacional de Asociaciones.

Por otra parte, dicha organización fue declarada de «Utilidad Pública» por el Consejo de Ministros el 24 de abril de 1970, estando regulada por unos estatutos, entre lo que debemos destacar:

- Artículo 3: el fin principal es la lucha contra el cáncer mediante funciones de divulgación, prevención, investigación, formación y de carácter sanitario o asistencial.
- Título III, donde queda definido el concepto de voluntario con sus derechos y deberes.

Su sede central está ubicada en Madrid, pero desarrolla su actividad en toda España, gracias a 52 juntas provinciales con representación en más de 2.000 localidades de todo el país.

Su *Visión* está enfocada hacia el ámbito de «Crecer juntos» luchando contra el cáncer, mediante el esfuerzo de la sociedad española para disminuir el impacto de esta enfermedad, mejorando la vida de estas personas y, en nuestro caso, de los niños.

Su *Misión* consiste en:

- Informar y concienciar: educando a la sociedad en todas las medidas y mecanismos posibles para prevenir la enfermedad.
- Apoyar y acompañar: estar cerca de los enfermos y familias ofreciendo aliento para disminuir su sufrimiento.
- Fomentar la investigación oncológica mediante la promoción de una investigación excelente que constituya un puente entre la sociedad y la comunidad científica.

Por otra parte, su plan denominado Plan Estratégico del 2020 consiste en el seguimiento de cuatro líneas estratégicas que dan respuesta a unos retos identificados, entre los más sobresalientes:

- Crecer en el impacto con servicio integral identificando sus nuevas tendencias.
- Todo lo referente a la lucha contra el cáncer.

A su vez, los valores que definen la AECC son los principios, las señas de identidad que dotan a la organización de los elementos necesarios para cumplir su función social con total eficacia, mediante:

- Ayuda a pacientes y familiares.
- Unidad.

- Transparencia.
- Profesionalidad.
- Independencia con organismo o institución de carácter político y económico.
- Dinamismo: evolución e innovación para alcanzar los objetivos.

Indicando su relación con el mundo exterior, participa en numerosas organizaciones más allá de nuestras fronteras, para luchar contra las enfermedades oncológicas. Para ello, tiene actividades sobre campañas de sensibilización y concienciación de la ciudadanía sobre el cáncer; acciones de incidencia política; comunicación y difusión de la información; participación en estudios y proyectos de ámbito internacional.

Asimismo, es miembro de las siguientes organizaciones y redes internacionales, como son:

- Plataforma del Voluntariado de España (PVE).
- Unión Internacional contra el Cáncer.
- Red Internacional de Voluntariado en Cáncer de Mama.
- Plataforma de ONG de Acción Social (POAS).

La financiación de dicha Fundación depende de:

- Socios.
- Cuestión provincial.
- Aportaciones de las juntas locales que organizan cenas benéficas, desfiles, cuestas, conciertos, exposiciones.
- Actos de la Junta provincial.
- Lotería Nacional.

Finalmente, conviene indicar que enfrentarse a la enfermedad o a un diagnóstico de cáncer es una difícil situación, pero aún así hay muchas cosas que se pueden hacer. El voluntariado es una labor desinteresada de miles de personas voluntarias y colaboradoras que hacen posible el desarrollo y el mantenimiento de los proyectos y servicios de la AECC (AECC, 2018).

3.2. La Fundación Theodora

Jan y André Poulie, crearon en Suiza en 1993 la Fundación Theodora en memoria de su madre que murió tras una larga hospitalización. Actualmente, su actividad se desarrolla en ocho países como son, Suiza, Bielorrusia, Inglaterra, Hong Kong, Italia, Turquía, Francia y España. Asimismo, desde el año 2000 ejerce su desempeño en nuestro país, constituye la mayor organización de payasos y goza de un reconocido prestigio en el ámbito social y sanitario.

La Fundación Theodora ha seguido una serie de principios elaborando su *Visión* hacia:

- a. Respeto, siguiendo el Convenio Internacional de las Naciones Unidas según los derechos del niño respetando las legislaciones vigentes.
- b. No hacer distinción por motivos de raza, religión, edad, sexo, condición, enfermedad o minusvalía.

- c. Respetar el ámbito privado e íntimo del niño hospitalizado y respetar el derecho del niño a rechazar la visita del Doctor Sonrisa.
- d. Respetar la más estricta confidencialidad, así como las reglas sanitarias y de higiene del hospital.
- e. No explotar la imagen comercial ni la voz de los niños visitados.
- f. No entorpecer en el trabajo de los médicos o personal sanitario y siempre, respetar las instrucciones establecidas.

Su *Misión* se ha basado desde sus principios en: aliviar el sufrimiento y aburrimiento de los niños hospitalizados y llevarles de nuevo la ilusión a través de actividades lúdicas, imaginativas, artísticas, divertidas, etcétera, así como tener una estancia lo más agradable posible dentro de la situación que están viviendo.

Finalmente, su *Financiación* se apoya en dinero proveniente de patrocinadores y donantes privados o institucionales destinados a llevar sonrisas a niños y niñas hospitalizados. Sí es cierto, que nunca se pide apoyo financiero a los hospitales y que la mayoría de ingresos en Theodora se obtienen mediante patrocinadores nacionales, regionales o locales. Por otra parte, hay un gran número de donaciones que provienen de empresas, socios, eventos benéficos, subastas que favorecen unos ingresos que se emplean para el sustento de dicha organización (Fundación Theodora, n.d).

3.3. Fundación Pequeño Deseo

La Fundación Pequeño Deseo es una Organización sin Ánimo de Lucro (OAL) que nació en el año 2000. Es de ámbito nacional, apolítico y aconfesional, de interés social inscrita en el registro de Fundaciones del Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad de España.

Al contraer ciertas enfermedades graves, algunos niños soportan tratamientos médicos duros perdurables incluso durante años y que, evidentemente, pueden afectar y afectan a su autoestima, relaciones sociales, actividad diaria y crecimiento personal. La labor fundamental de dicha Fundación es aportar un gran confort a los niños-pacientes en su proceso de curación, minimizando esas secuelas emocionales y sociales ocasionadas por la enfermedad. El voluntariado que ejerce sus funciones en dicha organización cumple los sueños de esos niños y adolescentes intentando paliar su desánimo, monotonía, aburrimiento y, por otra parte, la familia obtiene gran apoyo, energía positiva para que lleven ese duro proceso de curación con fuerza, y para que puedan continuar con su lucha, ya que según Molina (2017), es importante fortalecer el tema de la resiliencia siendo esta la generadora de la fortaleza de sus hijos. Nos vamos a centrar en estos momentos, por su importancia con nuestro objeto de estudio, al concepto de resiliencia, ya que como indica Muñoz (2013) es un concepto que lleva adquiriendo desde hace unos años un importante significado en los conceptos científicos. Basándonos en su incidencia en el ámbito de la Pedagogía Hospitalaria y continuando con dicha autora, debemos señalar cómo muchos niños y niñas desarrollan una resiliencia ante situaciones difíciles. Por todo ello los profesionales de la educación nos situamos ante un compromiso, proporcionar un bienestar infantil con postura activa ante casos de estudiantes en situación de enfermedad. Por consiguiente, educar para fomentar la resiliencia conlleva la finalidad de descubrir cualidades de cada alumnado y desarrollarlo al máximo para aceptarse como persona, eso sí siempre con ayuda de la familia. Queda claro que en nuestro ámbito de estudio la resiliencia es muy significativa, ya que no solo supone la posibilidad de sobrevivir a

situaciones negativas sino que supone un concepto más práctico que científico donde implica que el estudiante afectado por la adversidad es capaz de superarlo y fortalecerse ante la situación. Por todo el tema en cuestión los docentes son responsables de fomentar la resiliencia en niños, niñas y adolescentes y la escuela es el sector donde se debe aplicar apoyos para su mejora especialmente, en los contextos hostiles y complejos como es la Pedagogía Hospitalaria.

Situándonos de nuevo con la Fundación Pequeño Deseo debemos señalar que trabaja en más de 35 hospitales y, en 2015 se realizaron alrededor de 408 deseos.

La *Visión* en la que se ha basado dicha Fundación ha estado relacionada con aspectos señalados por los doctores que han ejercido en el Hospital Niño Jesús de Madrid donde señalan que el estudio sobre el efecto de las emociones positivas en niños enfermos es un trabajo pionero en España, y por otra parte, indican que gracias al deseo los niños mejoran su capacidad de tolerar el tratamiento. Por ello, y mediante el cumplimiento de esos deseos en los niños se desarrollan emociones como es «el entusiasmo», «el optimismo», «la esperanza», «la calma», «la gratitud», «la calidad de vida», etcétera, gracias a lo cual el paciente ve reducida su ansiedad, sale de su aislamiento y está más feliz y satisfecho. A su vez, este aspecto influye notablemente en la familia de los niños-pacientes desarrollando mayor optimismo, mayor fuerza, ganas de luchar y seguir por la cura de la enfermedad viendo al niño más feliz.

Su *Misión* se ha basado en hacer realidad deseos de niños que sufren enfermedades con pronóstico grave y les apoyan de forma anímica haciendo así más llevadera la enfermedad. A su vez, se aporta una humanización muy grande dentro de los hospitales para que la estancia de los niños en dichas instituciones sea más grata, normalizada y agradable. Para ello, se realizan actividades con niños sobre todo decorar las aulas hospitalarias, realizar salidas al mundo real, visitar a los pacientes pediátricos, realizar visitas de personajes en los hospitales, etcétera.

La *Financiación* de la que se sostiene se obtiene mediante la difusión de su trabajo en los medios de comunicación, así como a través de convenios que mantienen con empresas como Air Nostrum, Ryanair, Meliá Hoteles, acuerdos con el Ave para satisfacer los deseos de esos niños y poder trasladarlos allí donde necesite. La Fundación Pequeño Deseo colabora con más de 60 empresas y se encuentra en cinco Delegaciones como son Barcelona, Madrid, Valencia, Bilbao y Sevilla (Fundación Pequeño Deseo, 2016).

3.4. Fundación Juegaterapia

La Fundación Juegaterapia se creó hace once años en la primavera del 2010 para alegrar la vida de los niños ingresados en el Hospital.

Su *Visión* se centra en la importancia y el beneficio que el juego desempeña en niños que están enfermos e ingresados durante mucho tiempo en los hospitales. Esa situación de encontrarse en un lugar desconocido y con gente desconocida produce en toda persona estrés, ansiedad y angustia, sobre todo en niños y jóvenes. Mediante los videojuegos, aportados por dicha Fundación se convierten en un medio fundamental para conectarles con el mundo y que se olviden de dónde están, y los jardines creados en las azoteas de algunos hospitales vuelven a conectar a estos niños con el mundo exterior.

La perspectiva aquí del voluntariado se fundamenta en desempeñar el papel de acompañamiento tanto en las salas multimedia del Hospital 12 de Octubre, en el cine del Hospital Gregorio Marañón, Hospital la Paz, Hospital Niño Jesús y en las azoteas creadas en los Hospitales mencionados anteriormente y, en 2018 en el Hospital Politécnico y Universitario «La Fe» de Valencia.

La *Misión* de Juegaterapia se basa en que todo niño que sufra alguna enfermedad oncológica pueda pensar, disfrutar y jugar igual que cualquier otro. Asimismo, alegrar la vida de los niños ingresados en el hospital. Esos niños y niñas con duros tratamientos de quimioterapia que apenas pueden salir al pasillo para hacer algo tan propio de su edad como es «jugar». Si no pueden salir deciden llevarles el juego a su habitación. Es por ello que mejorar su estado de ánimo es un beneficio muy positivo para afrontar su proceso de curación y estar preparados para luchar. Por ello, se han puesto a humanizar los hospitales con la finalidad de ver a los niños felices. Uno de sus objetivos primordiales ha sido transformar las azoteas de algunos hospitales españoles en bonitos lugares para jugar. El primer jardín que se creó fue en la azotea del Hospital La Paz de Madrid en 2013. Posteriormente, en el año 2015 se transformó la azotea del Hospital 12 de octubre de Madrid en un precioso jardín para jugar y, finalmente, la azotea del Hospital Universitario y Politécnico La Fe de Valencia en el 2018.

Su *Financiación* gira entorno a aportaciones de socios, empresas, colegios, particulares, la savia de Juegaterapia, ingresos conseguidos a través de Programas TV como *Inocente, Inocente*, actividades y eventos o sms enviados al 28011, y evidentemente, el gran éxito de ventas que ha tenido con el Baby Pelones (Fundaciónbotín, 2014). Por otra parte, no debemos olvidar proyectos como «El Retiro invade el Niño Jesús» donde gracias a su financiación se trasladó la vida diaria de lugares como el Parque del Retiro al interior del Hospital; proyecto «TIC TAC» donde se ha convertido el espacio de pruebas diagnósticas en un lugar agradable donde los niños se divierten mientras están realizando pruebas.

3.5. Fundación Infantil Ronald McDonald

La Fundación Infantil Ronald McDonald es una institución española sin ánimo de lucro, con su propia autonomía, independiente y apolítica que trabaja para el bienestar de los niños y familiares.

Representa en España a la Organización Internacional Ronald McDonald House Charities de la que forma parte. Así pues, fue inscrita en el Registro de Fundaciones según la Orden Ministerial de 17 de noviembre de 1997.

Su historia se remonta a los años 70 cuando se abre la primera Ronald McDonald House en Filadelfia, concretamente en el año 1974. Fred Hill, un jugador profesional de fútbol americano y su mujer de Filadelfia, Eagle, tuvieron una niña que tan solo con tres años de edad le diagnosticaron leucemia. Ambos se encontraron durmiendo en hospitales intentando evitar que su hija pudiera notar la tensión que estas circunstancias provocan. De esta manera observaron que otras familias sufrían la misma situación y que alguna de ellas había recorrido largas distancias sin dinero necesario para cubrir los gastos de desplazamiento, alojamiento y dieta alimentaria. Por consiguiente, los Hill se propusieron buscar un medio para solucionar este problema. Con esta iniciativa nació la primera «Casa Ronald McDonald.»

En 1984, se abre la primera casa Ronald en Europa, más concretamente en Amsterdam, Holanda. En 1997, se crea en España la Fundación Infantil Ronald McDonald, y fue en el año 2002, cuando es inaugurada en Barcelona la primera Casa Ronald McDonald con capacidad en dar servicio simultáneo a quince familias.

Dicha Fundación está presente en 52 países y regiones siendo Letonia el país más reciente en incorporarse. El programa de las Casas Ronald McDonald crece hasta 284 casas en treinta países.

En el 2009, se firmaron convenios con la Generalitat Valenciana y con la Diputación Provincial de Málaga para la cesión de parcelas próximas a hospitales de referencia en los que construir las próximas Casas Ronald McDonald en España. Por lo tanto, se pone la primera piedra de dicha casa y se firma convenio con la Generalitat Valenciana, para la cesión de una parcela colindante con el nuevo Hospital de «La FE» de Valencia en la que construir la próxima Casa Ronald McDonald de España. Posteriormente, se construyó en Madrid en 2014.

La relación entre McDonal's y Ronald McDonald House Charities, la Organización Internacional de la que la Fundación Infantil Ronald McDonald forma parte, es muy estrecha y viene dada desde el mismo origen de la entidad.

Su objetivo ha consistido en poner en marcha y mantener iniciativas a favor del bienestar de niños realizando actividades como: Asesoramiento y financiación; concesión de ayudas para acciones benéficas en el ámbito educativo, científico-médico y solidaridad.

Su *Visión* consiste en establecer relaciones fuertes en comunidades locales donde interactúan. Se trabaja para mejorar y expandir sus programas, desarrollar servicios dirigidos a las necesidades de las comunidades a las que se sirve por ello y no lo hacen solos. Dependen de la Comunidad para identificar necesidades y llevar a cabo su misión. Cumplen los requisitos de la comunidad médica proporcionando el acceso al cuidado de la salud. Se apoyan en sus donantes, voluntarios, empleados y amigos «...porque cada uno saca lo mejor cuando se junta a los mejores nuestro lema es «MEJORES JUNTOS».

Su *Misión* en todo el mundo es crear y sustentar programas para la mejora de la salud y el bienestar de los niños. Esto es debido a que todo niño merece un lugar seguro y protector para crecer junto a sus familias. En España se centran en proporcionar «un hogar fuera del hogar» a familias con niños seriamente enfermos, que se someten a tratamientos de larga duración alejados de su residencia habitual. Ello ha supuesto 40 años de responsabilidad en ese servicio a niños y familias.

Respecto a su *Financiación* indican, que Ronald McDonald House Charities, la organización internacional de la que la Fundación Infantil Ronald McDonald forma parte ha elegido para canalizar su acción social en todo el mundo durante los últimos 35 años convirtiéndose en su principal donante y colaborador. Aunque McDonald es su principal donante corporativo y un amigo más que un colaborador, ninguna compañía podría por sí sola mantener todo lo que hacen alrededor del mundo (RMHC, n.d).

Tabla 1.
Indicadores de Fundaciones sin ánimo de lucro

| ONG/ INDICADORES | AECC | FUNDACIÓN THEODORA | FUNDACIÓN PEQUEÑO DESEO | FUNDACIÓN JUEGATERAPIA | FUNDACIÓN INFANTIL CASA RONALD MCDONALD |
|---------------------------------------|--|---|---|---|--|
| ORIGEN Y CREACIÓN | 1953 | 1993 | 2000 | 2010 | 1974 |
| MISIÓN | Informar, concienciar, apoyar y acompañar, fomentar la investigación oncológica. | Aliviar el sufrimiento y aburrimiento del niño hospitalizado mediante actividades lúdicas. Llevar ilusión a niños hospitalizados. | Sueño de todo niño con una enfermedad y pronóstico fatal. | «Juego»: Sueño de todo niño con una enfermedad y pronóstico fatal. Alegrar la vida de los niños ingresados en el hospital. | Establecer un lugar seguro para crecer todo niño enfermo con su familia que mejoren su bienestar y salud. |
| VISIÓN | Luchar contra el cáncer disminuyendo así el impacto de la enfermedad sobre la persona y más en concreto sobre los niños. | Desdramatizar la situación en la que se encuentran los infantes. Volver a ser y sentirse como niños. | Tratamiento: tolerar mejor el tratamiento. | Acompañamiento por parte del voluntariado con los niños mientras juegan. Beneficio que el juego tiene con niños y niñas hospitalizados. | Proporcionar un hogar a aquellos niños y familiares que se tienen que alejar de sus ciudades para seguir un tratamiento largo. |
| FINANCIACIÓN | Donativos, socios, empresas, etcétera. | Donativos, socios, empresas, patrocinadores y donantes, etcétera. | Donativos, socios, empresas, etcétera. | Donativos, socios, empresas, etcétera. Galas de Solidaridad como <i>Inocente, Inocente</i> . Tiene a la venta el Baby Pelones. | Donativos, socios, empresas, etcétera. |
| LUGARES DONDE SE LLEVAN A CABO | Actividades a nivel nacional. | Actividades a nivel internacional. | Actividades a nivel nacional. | Actividades a nivel nacional. | Actividades a nivel internacional. |

Fuente: elaboración propia

4. Discusión y conclusiones comparativas

La realidad que forma parte de las políticas educativas hospitalarias se puede desarrollar gracias a la disciplina denominada, Pedagogía Hospitalaria. Dicha disciplina acoge las unidades escolares ubicadas en las instituciones hospitalarias denominadas aulas hospitalarias. Según Molina (2017), la UNESCO dispone de muchos informes que la avalan, y gracias a esto es considerada como *igualdad de oportunidades para todos y equidad como derecho humano* contribuido a desarrollar los procesos de humanización de la atención sanitaria, puesto que en un pasado no muy lejano esta disciplina estuvo muy tecnificada. Dentro del ámbito de la medicina todo se ha intentado cambiar mediante el desarrollo de los procesos de humanización. Actualmente, la relación se orienta más hacia la persona, se fomenta un vínculo de mayor proximidad entre el médico-paciente incluyendo asesoramiento sobre cómo trasladar las malas noticias y cómo relacionarse con el enfermo, así como una educación centrada en el ser humano.

Dentro del ámbito sanitario y gracias al sector de la Pedagogía Hospitalaria existen aulas hospitalarias que cubren necesidades y que dan respuesta al derecho a la educación de todo infante o adolescente que no asiste a su centro escolar por una enfermedad, ingreso hospitalario o convalecencia. Gracias a ellas, la vida del infante en el hospital se encuentra lo más normalizada posible, y dicha atención educativa permite relacionarse en un ambiente usual dentro del ámbito sanitario.

Por otra parte, y como protagonista de nuestro marco de análisis hemos hecho referencia a las Fundaciones seleccionadas como objeto de estudio y que desarrollan el tercer sector en el ámbito hospitalario. Primeramente y siguiendo a Florez (2015), estas Fundaciones trabajan en colaboración con los hospitales, y su misión suele estar encaminada a aliviar el sufrimiento y aburrimiento, a hacer más llevadera su enfermedad y alegrar a los niños que se encuentran ingresados en el hospital.

Concretando, destacar que cumple un papel primordial el personal que ejerce de voluntario. «Voluntariado» según Naciones Unidas y a través del Comité de Expertos es quien lo define señalando unos elementos fundamentales, como son: una decisión tomada de manera responsable; un tipo de compromiso tomado por decisión propia; altruismo y solidaridad; brindar el tiempo libre de cada persona; beneficio de la comunidad; organización y participación sin ánimo de lucro; actuación sobre el problema; formación apropiada y preparación para desarrollar toda acción propuesta de una manera adecuada (Navajo, 2004).

Finalmente, y siguiendo la misma línea queda reflejada claramente la definición de personal voluntario dentro del ámbito hospitalario, indicando que es un estamento que convive con el profesional del entorno sanitario, Ochoa (2002).

Lizasoain y otras (1999), indican por otra parte que en nuestro país el personal voluntario suele estar integrado por estudiantes que estudian carreras relacionadas con la educación, la psicología con fines sociales dedicados al ámbito de la animación, y aquellos y aquellas que posiblemente han vivido muy de cerca la experiencia de la enfermedad e ingreso hospitalario. Como aportación personal, y especialmente como persona que ha desarrollado el papel del voluntariado en el ámbito hospitalario, está comprobado que cualquier niño, niña, adolescente o persona en edad adulta que ha vivido muy de cerca un ingreso hospitalario largo desarrolla este don de solidaridad y ayuda a personas ante situaciones similares adversas.

Pasando a hacer un recorrido por el marco prioritario de actuación, semejanzas y diferencias entre medidas adoptadas en las cinco Organizaciones No Gubernamentales objeto de estudio, y mediante los cinco indicadores empleados siguiendo siempre la normativa de voluntariado con nuevo marco jurídico de la Ley 45/ 2015 de 14 de octubre, hemos indicamos a través de la Tabla 1 (Véase en Resultados), lo siguiente:

Quedan yuxtapuestos los aspectos más significativos que describen cada Fundación y que nos ha llevado a describir una serie de conclusiones comparativas. Analizando la realidad de cada entidad nos hemos encontrado con una serie de similitudes, una de ellas apreciadas mediante el indicador *Misión*. Es evidente, que aunque cada una de ellas tiene su propia labor, todas coinciden en mejorar la calidad de la persona enferma y más en concreto, del niño enfermo. Por una parte, se encuentra la AECC concretando como *Misión* primordial: *informar, concienciar, apoyar y acompañar*, así como *fomentar la investigación oncológica* (a todos los casos de oncología pediátrica). Por otro lado, se encuentra la Fundación Theodora cuya *Misión* fundamental ha consistido en *aliviar el sufrimiento y aburrimiento del niño hospitalizado mediante actividades lúdicas* siendo

así la mayor organización de payasos del país. A continuación, nos encontramos con la Fundación Pequeño Deseo cuyo objetivo es cumplir el *sueño de todo niño con una enfermedad y pronóstico fatal*. La Fundación Juegaterapia establece como tarea fundamental que *los niños con enfermedades como el cáncer piensen igual que el resto de niños y piensen así en «jugar»*. Finalmente, la Fundación Casa Ronald McDonald muestra como tarea principal *establecer un lugar seguro para crecer todo niño enfermo con su familia y que mejore su bienestar y salud*, pero destaca respecto al resto en que sus tareas se realizan *fuera de las aulas e instituciones hospitalarias*.

El siguiente indicador nos muestra la mirada con la que cada Fundación enfoca sus expectativas. En todas ellas queda reflejada la misma característica, su *Visión* está enfocada hacia la lucha, desdramatización de la enfermedad, que el tratamiento sea lo más agradable posible y proporcionar una situación gratificante cuando la enfermedad se sitúa lejos del hogar. Así queda evidente que la *Visión* de todas ellas es que la enfermedad del niño, niña o adolescente sea llevada lo más agradable posible. Las peculiaridades que caracterizan a cada organización se han podido apreciar en la parte descriptiva de dicho artículo.

Otra de las semejanzas la observamos mediante el indicador *Financiación y Patrocinadores*. Todas ellas convergen por estar financiadas mediante donativos, socios, empresas, etcétera. Pero sí que es cierto, que una característica que destaca y da cierta peculiaridad a la misma es la que caracteriza a la Fundación Juegaterapia, que ha participado a su vez en Galas de Solidaridad como *Inocente, Inocente*, y tiene a la venta el Baby Pelones obteniendo muy buenos beneficios.

A continuación, nos centramos en el indicador *Lugares donde se llevan a cabo* las actividades de voluntariado de dichas Asociaciones objeto de estudio. Las hemos clasificado según sus semejanzas en dos tipos de organizaciones. Por una parte, se sitúan las Fundaciones que desarrollan sus funciones y actividades a nivel internacional como son Theodora y Casa Ronald McDonald. Por otra parte, encontramos las organizaciones AECC, Pequeño Deseo y Juegaterapia que llevan a cabo sus actividades de voluntariado a nivel nacional.

Atendiendo a las divergencias encontradas tras la yuxtaposición nos situaremos con el indicador *Origen y Creación* de cada Organización, ya que cada una de ellas muestra su comienzo ejerciendo el voluntariado en un momento determinado. Por consiguiente, han quedado establecidos cinco momentos históricos. La primera de ellas es la Asociación Española contra el Cáncer (AECC) cuyo *Origen* se remonta a los años 50, más en concreto a 1953. Seguidamente, se sitúa la Fundación Casa Ronald McDonald House, que por primera vez abre sus puertas en Filadelfia (USA) en 1974. En tercer lugar, situaríamos la Fundación Theodora creada en los años 90, más en concreto en 1993. En cuarto lugar, estaría clasificada la Fundación Pequeño Deseo creada en el año 2000. Finalmente, Juegaterapia en primavera del 2010. Esta tendencia nos ha hecho visualizar que hemos escogido cinco Fundaciones que han sido creadas en momentos diferentes, aunque todas ellas persiguen un mismo objetivo, una misma finalidad y una misma meta: ayudar al alumnado enfermo.

Tras haber comparado los resultados descritos a lo largo de este artículo podemos destacar que no existe mucha documentación publicada que describa las funciones que llevan a cabo el personal voluntario hospitalario con el paciente pediátrico. Sí que es cierto, como queda reflejado en este artículo que se han encontrado publicaciones realizadas por las propias ONGs donde muestran la Misión y Visión de la propia Fundación, pero apenas profundizan en el papel primordial del voluntariado con los escolares

hospitalizados, su papel a nivel emocional, el papel que desempeñan con la familia, etcétera. Esto supondría un tema significativo que podría extenderse e ir más allá respecto a la profundización del Tercer Sector en el ámbito hospitalario, así como distinguir entre figuras como «voluntariado» y «voluntariado profesional», y dentro de esta figura podría quedar definido el perfil del educador social como figura de referencia y figura profesional del sector.

Para ir finalizando este apartado, hemos considerado oportuno puntualizar ciertos aspectos en los que se debería incidir y donde se debería mejorar para tener una mejor situación del voluntariado hospitalario, como son:

- Conocer el papel que desempeña el voluntariado en los hospitales y sus aulas hospitalarias.
- Llevar a cabo investigaciones dentro de este ámbito y poder verificar si aumenta la calidad de vida del paciente pediátrico dentro del hospital.
- Poder comparar el voluntariado en otros ámbitos sociales, a nivel nacional como internacional.
- Dar a conocer a la sociedad en general el papel que desempeña el voluntariado en los hospitales y fomentarlo así de una manera más extensa.

Tras haber realizado una breve comparación del planteamiento y el papel de las ONGs en los hospitales hemos podido apreciar que el papel del voluntariado en estos centros es una función primordial que no está reconocida todavía en la sociedad del siglo XXI. Hemos llegado a esta conclusión por las escasas publicaciones encontradas respecto a sus funciones, tareas y papel que desempeñan a nivel emocional con el niño enfermo y con su familia en general. Así pues, proponemos como propuesta de mejora del Tercer Sector dentro del ámbito de la sanidad, y más concretamente de la pediatría, reconocer con mayor nivel el papel del voluntariado con niños del sector hospitalario, ya que el estado anímico es un factor primordial para sobrellevar la enfermedad y la calidad de vida.

5. Referencias bibliográficas

- aCNUR-Comité Español (1993-2017). ¿Cómo funciona una ONG? [http:// eacnur.org/blog/una-ong/](http://eacnur.org/blog/una-ong/)
- AECC (2018). Asociación Española contra el Cáncer. www.aecc.es/es.
- Benlloch, P. (2017). Aproximación socio-laboral a la Ley de 45/2015 de 14 de octubre de voluntariado. *Revista Española de Derecho del Trabajo*, 195, 1-20
- Bermúdez, M. T^a. & Torío S. (2012). La percepción de las familias ante la animación hospitalaria: estudio realizado en el hospital materno infantil de Oviedo. *Revista interuniversitaria de Pedagogía Social*, 20, 233-242.
- BOE (1996). Ley del Voluntariado de 17 de enero de 1996. No. 15. Norma derogada por la disposición derogatoria de la Ley 45/2015, de 14 de octubre. BOE-A-2015-11072.
- BOE (1997). Orden Ministerial de 17 de noviembre de 1997. No.297, pp.36432-36432. BOE-A-1997-26750.

- BOE (2015). Ley 45/2015, de 14 de octubre, de voluntariado. No 247, pp 1-20.
- BOE-A-2015-11072.
- Calvo, I. (2017). La pedagogía hospitalaria: clave en la atención al niño enfermo y hospitalizado y su derecho a la educación. *Aula* 23, 33-47.
- Cárdenas, R. & López (2005). Hacia la construcción de un modelo social de la Pedagogía Hospitalaria. *Pedagogía Social. Revista interuniversitaria*, 12-13, 59-70.
- El Blog de Imosa (28 de diciembre de 2018). *Los límites y las posibilidades del voluntariado a un marco para explicar el alcance de la participación de voluntario en organizaciones públicas y sin fines de lucro*. Imosa.blogs.uv.es
- Federación Riojana de Voluntariado Social (n.d.). *Funciones del voluntariado*. <http://www.voluntariadosocialrioja.org/servoluntario/funciones-del-voluntariado>.
- Flórez, L.E. (2015). *Pedagogía hospitalaria y de la salud. Hacia la concreción de la inclusión educativa*. Red Educativa Mundial-REDEM. Lima, Perú.
- Fundación Theodora (n.d). *La risa les hace fuertes*. <https://es.theodora.org/es>.
- Fundación Botín (2019). Memoria 2019. Juegaterapia.org. <http://www.fundacionbotin.org>.
- Fundación Botín (2014). Memoria 2014. Juegaterapia.org. <http://www.fundacionbotin.org>.
- Lê Thành Khôi (1981). *L, education comparée*. Armand Colin Éditeur.
- Lizasoáin, O., Ochoa, B. y Sobrino, A. (1999). Los pacientes pediátricos y la pedagogía hospitalaria en Europa. *Acta Pediátrica Española*, 57(7), 364-372.
- Manzón, M. (2010). La comparación de espacios. En M. Bray, B. Adamson y M. Manson (Comp.), *Educación comparada. Enfoques y métodos* (págs 117-158). Granical.
- Molina, M.C. (2017). La Pedagogía Hospitalaria contribuye a la humanización de la atención sanitaria. *Revista de Educación*. <http://www.revistadeeducacion.cl/felipe-ramirez-director-y-docente-de-la-escuela-hospitalaria-de-puerto-montt-este-es-un-trabajo-desde-el-corazon>.
- Muñoz, V.V. (2013). *Pedagogía hospitalaria y resiliencia*. Tesis Doctoral, Universidad Complutense de Madrid. <http://eprints.ucm.es/id/eprint/18133/>.
- Navajo, P. (2004). *Iniciativa social y Estado de Bienestar*. <http://www.iniciativasocial.net>.
- Ochoa, B. (2002). Reflexiones en torno al voluntariado hospitalario en Navarra. *Pedagogía social. Revista interuniversitaria*, 9, 41-52.
- Pérez Mariscal, A.J. (2009). Escuelas Hospitalarias. *Revista Digital Innovación y Experiencias Educativas*, 14, 89-99.
- Plataforma del Voluntariado de España (PVE, 2020a). *El voluntariado ante el espejo. Las entidades valoran la tarea solidaria*. www.plataformavoluntariado.org

Plataforma del Voluntariado de España (PVE, 2020b). Enseñanzas y reflexiones. www.plataformavoluntariado.org

Plataforma del Voluntariado de España (PVE, 2020c). La acción voluntaria en 2020. Voluntariado en tiempos de pandemia. www.plataformavoluntariado.org

Ronald McDonald House Charities (RMHC, n.d). Fundación Infantil Ronald McDonald- España. Mantenemos a las familias cerca. <http://fundacioninfantilronaldmcdonald.com>.

Zubero, I. (1996). El papel del voluntariado en la sociedad actual. *Documentación social*, 104, 39-68.

RESEÑAS

Bibliographical Reviews

1



RESEÑA de: LARROSA, JORGE (2020). *El profesor artesano. Materiales para conversar sobre el oficio.* (Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Noveduc) 342 pp. ISBN: 978-987-538-684-6

A CARGO DE:
CARLOS TOMÁS ELÍAS*

DOI: 10.5944/reec.42.2023.33136

Recibido: 14 de febrero de 2022
Aceptado: 1 de noviembre de 2022

* CARLOS TOMÁS ELÍAS: Actualmente es Profesor y Licenciado en Filosofía por la Universidad Nacional de Salta. Cuenta con una Beca Doctoral de CONICET y se está doctorando en la Universidad Nacional de Cuyo. Sus temas de interés giran en torno a la Didáctica de la Filosofía y la Historia de la Filosofía Moderna. **Datos de contacto:** E-mail: ct.elias.1h@gmail.com

Cuando Jorge Larrosa, docente y conferenciante español formado en pedagogía y Filosofía, publica *El profesor artesano. Materiales para conversar sobre el oficio* (2020), da lugar a la tercera parte de una trilogía precedida por *P de profesor, conversaciones con Karen C. Rechia* (2018) y *Esperando no se sabe qué, sobre el oficio de profesor* (2019). En esta última obra se propone retomar lo ocurrido en un curso dictado por él y José Contreras en la Universidad de Barcelona durante el 2017: «La investigación de la experiencia educativa: lenguajes y saberes».

El texto, que reúne diálogos, ejercicios, experiencias y reflexiones que se detallan de manera pormenorizada, muestra el desarrollo que tuvo todo el curso que dictó. En este sentido se presentan tanto los sentires como los pensares de cada participante, de él y de sus estudiantes mientras emprenden la tarea de pensar en el oficio del profesor acercándolo a la labor de los artesanos. Es de esta manera que se tratan diversas cuestiones vinculadas al quehacer docente mientras se busca su dignificación, ennoblecimiento, revalorización y defensa.

Aquí se propone una mirada que, a diferencia de las ya existentes y proliferantes en el campo educativo que hacen foco en lo crítico, jurídico y evaluador, busca pensar de manera optimista y amorosa aspectos que la escuela y sus integrantes tienen para ofrecer. En lugar de solo centrarse en observar y criticar lo ya existente, se invita a una apreciación de los esfuerzos y virtudes que se manifiestan en las aulas y en quienes las comparten. Es así que se lleva a cabo un trabajo que resulta poco frecuente, pero no por eso de reducida importancia.

La estructura del libro consta de un prólogo, siete capítulos y un epílogo íntimamente relacionados. Cada parte del libro complementa al resto y se vuelve necesaria para su comprensión integral. No obstante, cabe destacar que, aunque esta obra forme parte de una trilogía, se puede leer sin inconveniente aún sin conocer las partes que la anteceden.

El prólogo ofrece una clara exposición de cómo se escribió el libro y un breve resumen de sus otras publicaciones hermanas. Aquí se señalan el enfoque tomado, el público al que se dirige el trabajo realizado y las pretensiones que se tienen. Este es un punto de partida que prepara al lector para su lectura, que le da el marco en el que se debe situar y que le explica el porqué de su configuración.

El primer capítulo, titulado «Los comienzos y las disposiciones», tematiza la cuestión del oficio en general y del oficio de profesor en particular más allá de la profesionalización y mercantilización que rigen el mundo contemporáneo. Aquí se examina al oficio entendiéndolo como una forma de estar-en-el-mundo que implica un saber, un hacer, un pensar, un sentir y un experimentar íntimamente relacionados con el orgullo por el propio trabajo que se desea hacer bien independientemente de lo que se obtenga a cambio. Se reflexiona sobre el espacio que habitan los profesores, el vocabulario que utilizan o que les es cercano, la forma en que hablan de su labor y sus posibles semejanzas con el artesano.

El segundo capítulo, que lleva por título «Del trabajo, la vocación y el carácter», trata la cuestión de la vocación y su lugar (o falta de lugar) en el ahora. La palabra «vocación» que supone una llamada del mundo y una ofrenda hacia él, es uno de los puntos más importantes del curso. Esto, como tal vez alguno podrá imaginar, forma parte inseparable del oficio y de la artesanía, dos cuestiones trabajadas en el inicio del texto. Se explica cómo vinculación entre estos elementos tiene que ver con las mañas y maneras del trabajador que pone algo de sí en su trabajo, práctica contraria a lo esperado y solicitado muchas veces por las directrices estandarizadoras que se pueden encontrar en todo espacio.

El tercer capítulo, «De las manos y las maneras», profundiza sobre cómo los espacios institucionales embebidos por el capitalismo se pueden entender como tóxicos para el oficio de profesor en tanto imponen una metodología que limita interesantes posibilidades de trabajo en el aula. También examina la cuestión de las manos entendidas como elemento común a los oficios y a la artesanía, no como aquello físico sino como lo que permite hacer bien algo dando y recibiendo, investigando y mostrando, produciendo gestos distintivos que hacen del trabajo algo único. Además, se piensa en el desuso de las manos hoy en día y sobre cuáles podrían llegar a ser sus (todavía existentes) acciones distintivas en el caso del oficio del profesor.

En el cuarto capítulo, llamado «De los amores difíciles», Larrosa tiende un puente entre la vocación, el amor y el mundo. Allí se explica que el amor tiene que ver con la sensibilización de uno a las señales que algo emite, al sentirse atraído a posibles mundos que se ofrecen y a los que se puede sentir la disposición de cuidar y cultivar. Ahora, cuando se habla de mundo, se recupera la noción arendtiana que tiene que ver con el espacio entre los hombres que une generaciones, que tiene que ver con cierta implicación con algo y donde se encuentran el pasado, presente y futuro de manera continua. Es en relación a esto que se puede pensar a la escuela y a la educación que inician e introducen al mundo a sus nuevos habitantes que deben ser guiados por personas dispuestas a mostrarles posibles puertas de acceso a este entre las cuales pueda estar su vocación.

El quinto capítulo, «Del amor y de la fe», empieza con el comentario de un ejercicio que se hizo, que consistía en escribir una declaración de amor a la escuela dejando de lado el usual punto de vista crítico que se tiene en relación a ella. Para el autor, amar es indispensable para pensar el oficio. Todo oficio tiene que ver con creer en algo, defenderlo y comprometerse con ello de manera tal que pueda resultar en declaraciones públicas y libres, algo especialmente cierto cuando se piensa en el campo de la educación. En el oficio ligado a la educación siempre se implica la fe en el futuro y en las posibilidades del ser humano, así como también el amor a una materia y a los estudiantes. La escuela prepara para el mundo y para ella se ve asistida por profesores a los que también asiste.

El sexto capítulo, «Del espíritu artesano», profundiza en cómo el ser artesano supone un trabajo minucioso y al servicio del mundo, pero realizado desde el anonimato, con modestia y la autosatisfacción de saber que se hace algo bien. Con esto se pretende señalar las características del oficio de profesor que tienen que ver con tratar de mostrar las cosas del mundo, que se estiman dignas de ser amadas, a través de diversos recursos y esfuerzos que muchas veces no tienen que ver con la originalidad y que las más de las veces se alimentan de costumbres, prácticas y convenciones más previas y comunes. Se explica que el oficio de profesor no es algo que siempre suponga el ejercicio de la creatividad constante sino, fundamentalmente, el deseo de mostrar algo y de mostrarlo realmente bien teniendo en cuenta lo que hicieron quienes estuvieron antes y que compartieron el mismo anhelo.

En el último capítulo, que se titula «Elegir la escuela», se recogen las experiencias de tres personas que en un inicio tuvieron ciertas profesiones, pero que luego se decidieron por la docencia. En un inicio se muestra la historia de Raúl Morales que estudió Bellas Artes, pero que prefirió ser profesor de Dibujo en lugar de artista. En segunda instancia se presenta el resultado de un intercambio con Malvina Argumedo que estudió Medicina, pero que decidió ser profesora de primaria en las aulas hospitalarias. Finalmente se transcribe una conversación con Daniel Brailovsky, un maestro jardinero que habla de su abuelo, Naum Mittleman, un científico que siempre tuvo una vocación docente que

hacia el final de su vida lo fue todo. Aquí, mediante preguntas que involucran cuestiones relativas a las posibles formas de entender docencia, la artesanía, la escuela como refugio y demás, se muestra la transición que hubo de distintas ocupaciones al oficio de profesor.

Por último, en el epílogo del libro, el autor explica que su libro se encuentra a la sombra tutelar de *El regreso de Don Quijote* de G. K. Chesterton, novela que revitaliza maneras de hacer y vivir que tienen que ver con el artesano, mientras realiza una crítica al presente y a sus expertos siempre dispuestos a regular todo lo que las personas deben hacer y todo lo que debe ser. Teniendo todo esto en cuenta y lo mostrado a lo largo de los diferentes capítulos, en las últimas líneas se deja a modo de mensaje para el lector el deseo de que cada cosa escrita tenga la consistencia «para que algunas personas la puedan utilizar para conversar eternamente, pero también concretamente, acerca de los quehaceres diarios y el ínfimo cotidiano de este oficio, sobre qué es y cómo se hace eso de ser profesor».

2



RESEÑA de: BRAY, M. & HAJAR, A. (2022): *Shadow Education in the Middle East Private Supplementary Tutoring and its Policy Implications* (Routledge), 122 pp. ISBN: 9781032329802

A CARGO DE:

LEONEL MAURICIO ÁLVAREZ NORALES*

DOI: 10.5944/reec.42.2023.36144

Recibido: **21 de noviembre de 2022**
Aceptado: **22 de noviembre de 2022**

* LEONEL MAURICIO ÁLVAREZ NORALES: Profesor de Matemáticas en el grado de Licenciatura por la Universidad Pedagógica Nacional Francisco Morazán. Posgrado en Mejora de la Calidad de la Educación de Matemáticas en la Enseñanza Primaria y Secundaria en Okayama University (Japón). Titulado con el Master Universitario en Estudios Avanzados de Educación en la Sociedad Global, por la Universidad de Salamanca. Beca Programa de co-creación de conocimientos-Japan International Cooperation Agency. Actualmente es becario de la «convocatoria de becas para realizar estudios de doctorado en la Universidad de Salamanca destinadas a estudiantes latinoamericanos». **Datos de contacto:** E-mail: idu20863@usal.es. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1096-516X>

En educación los debates contemporáneos sobre la tutoría suplementaria privada, denominada por algunos autores (Chan & Bray, 2014; Moreno Olmedilla, 2022; Mori & Baker, s. f.; Tsiplakides, 2018) como educación en la sombra, han conquistado en las últimas décadas notable atención por parte de la comunidad académica por sus consecuencias en la dinámica de la educación. Ante este panorama, Mark Bray, catedrático y director del Centro para la Investigación Internacional en Tutoría Suplementaria de la Universidad Normal de China Oriental y, Anas Hajar, Profesor Asociado y Director del Programa de Doctorado en la Facultad de Educación de la Universidad de Nazarbáyev (Kazajstán), rastrean en este primer estudio regional el auge de la tutoría suplementaria privada y sus implicaciones políticas en el Medio Oriente.

Los autores presentan en el primer apartado el preámbulo del libro subrayando la pertinencia, el enfoque metodológico y la ubicación geográfica del estudio, el cual comprende doce países del Medio Oriente, a saber: Bahreín, Irak, Jordania, Kuwait, Líbano, Omán, Palestina, Qatar, Arabia Saudita, Siria, Emiratos Árabes Unidos y Yemen. A continuación, en el segundo capítulo se presentan las definiciones y alcances del estudio, se detallan los proveedores, como maestros de tiempo completo, empresas y proveedores autónomos. Además, se expone una contextualización global de las tutorías privadas, se remarca en retrospectiva el advenimiento de la actividad en el siglo XIX y su acentuación en el siglo XX, destacando el aumento de las tasas de matriculación en varias regiones del mundo. Tal hecho se hace notable en el este de Asia, sobre todo por los valores confucianos arraigados en el imaginario colectivo de la población. Los autores concluyen el capítulo exponiendo los aspectos positivos y negativos de las tutorías privadas. Este capítulo conlleva como propósito situar al lector en el contexto global, pasando por los escalafones nacionales y locales de la región.

Considerando la articulación estandarizada del modelo globalizado de escolarización, se presenta en el tercer capítulo una radiografía de la región. Para tal propósito se establece al Estado-nación como unidad de análisis, con ello se describen tanto las similitudes (idioma, religión, roles de género y currículos escolares), como las diversidades sociales, económicas y políticas de la región. En relación con las actuaciones del Estado, los autores señalan un significativo contraste tanto en los roles oficiales como en los de facto. Un aspecto relevante es la orientación y el enfoque que tienen los gobiernos de ambos grupos, países «rentistas» y países «socialistas», y el papel de la tutoría privada en los países de bajo ingreso a causa de los conflictos armados.

Así, en el cuarto capítulo, se desarrolla una lectura a partir de los datos proporcionados por las muestras nacionales (estudios cuantitativos y cualitativos) aplicados en los países de la región. Dichos datos arrojan luz sobre las tasas de matriculación, duración y el mecanismo de instrucción. Entre estos mecanismos destaca el empleo de las tecnologías de la información y la comunicación, lo cual trasciende las permeables fronteras nacionales. Los autores señalan como ejemplo de este mecanismo a la *Noon academy* de Arabia Saudita. Más allá de los hallazgos empíricos se abordan los principales impulsores de la demanda, pasando por los conductores de oferta hasta llegar a la perspectiva que los padres de familia y los estudiantes plantean en cuanto a las trascendentales razones que sustentan las tutorías privadas, entre estas, los bajos salarios y la deficiencia en la enseñanza.

Por su parte el impacto educativo y social de las tutorías se exhibe en el quinto capítulo. A partir de la revisión de la literatura, los autores exponen que la tutoría privada puede restar y a la vez complementar, en países y contextos en los que también subyacen

situaciones como los elementos ocultos de favoritismo y corrupción. En el sexto capítulo el eje articulador es el análisis de las regulaciones relativas a la tutoría privada, tanto para los profesores como para los centros de tutoría, destacando la ausencia de regulaciones a grupos que imparten clases de forma privada en la región. Puesto que, la tutoría suplementaria como educación en la sombra, transcribe patrones específicos de mercantilización, y como consecuencia nuevas lógicas de privatización de la educación (Belfield & Levin, 2002; Mahmud, 2021), considerando esencialmente el hecho de que los padres deben invertir recursos económicos en academias o profesores particulares para que sus hijos «no se queden atrás». Situación que sin duda genera desigualdad en la educación sumado a la estratificación, debido a que no todas las familias pueden costear tutorías privadas para sus hijos.

A modo de cierre, los autores presentan en el capítulo siete sus conclusiones. En este sentido, alegan que la tutoría privada no solo reproduce el plan de estudios oficial, sino que también está adaptada por las culturas más dilatadas de las colectividades a las que sirve. Advierten además que la tutoría se ha transformado en una norma en el Medio Oriente para las familias de las diferentes clases sociales. Si bien es cierto que las dificultades que acorralan a la tutoría privada complementaria siguen siendo complejas aún en los países del Oriente Medio, sin embargo, esta actividad seguirá evolucionando inducida principalmente por los actores globales junto con las fuerzas económicas, políticas, y tecnológicas que escapan de las regulaciones estatales.

El enfoque con el que se aborda el libro, sumado a su actualidad y relevancia, suscita una epistemología fundamentada en lo realista y lo viable, dadas las particularidades (contexto geo-político) de los países que conforman el estudio. Por tal motivo se recomienda su lectura para los formuladores de política educativa en los diferentes niveles, investigadores y demás interesados en el tema de la tutoría privada como «educación en la sombra».

3



RESEÑA de: WOLHUTER, C.C. Y WISEMAN, A.W. (Coord.). (2022): *Patterns in the Global North: The Ebb of global forces and the flow of contextual imperatives* (Bingley: Emerald Publishing), 189 pp. ISBN: 978-1-80262-518-9 (print version)

A CARGO DE:

CARMEN-MARÍA FERNÁNDEZ-GARCÍA*

DOI: 10.5944/reec.42.2023.34625

Recibido: **26 de septiembre de 2022**

Aceptado: **25 de octubre de 2022**

* CARMEN-MARÍA FERNÁNDEZ-GARCÍA: Profesora Titular de Universidad. Universidad De Oviedo. Imparte docencia en los Grados de Pedagogía y Máster Universitario de Formación de Profesorado de Educación Secundaria Obligatoria, Bachillerato y Formación Profesional. Miembro del grupo de Investigación ASOCED (Análisis Sociológico y Cultural de los Procesos Escolares y Educativos). Miembro de la Sociedad Española de Educación Comparada. **Datos de contacto:** E-mail: fernandezcarmen@uniovi.es. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6314-355X>

En el presente año 2022 ha visto la luz un interesante trabajo coordinado por los profesores C.C. Wolhuter de la Universidad North West (Sudáfrica) y A.W. Wiseman de la Universidad Texas Tech (Estados Unidos) editado por Emerald Publishing.

La simple lectura de su título *Patterns in the Global North: The Ebb of global forces and the flow of contextual imperatives* evoca ya lo sugerente de su enfoque que se centra en los flujos y movimientos de la realidad educativa contemporánea condicionada, impulsada y mantenida por movimientos y fuerzas que escapan a los contextos nacionales.

En el primero de los capítulos *Terra Invicta: Comparative and International Education: A Field of Scholarship Testing Unprecedented Frontiers in the Twenty-first Century* C.C. Wolhuter nos sitúa en el marco general en el que se ubica el trabajo. La noción de contexto, de las fuerzas o factores a los que siempre ha prestado atención la Educación Comparada, su evolución conceptual y su vinculación a la globalización sirven de antesala a todas las ideas que posteriormente desgranar los diversos autores y autoras. La diatriba entre lo local y lo global no escapa tampoco a su planteamiento y así se atestigua en la parte final del capítulo.

Esta perspectiva analítica es completada en el segundo capítulo *Terra Incognita: The Challenging Forces of the Unprecedented Twenty-first Century Globalized Societal Context*, ampliando C. C. Wolhuter la exploración de cómo los cambios sociales y económicos se imbrican en la educación. En efecto, elementos como la preocupación medioambiental, la situación demográfica a nivel mundial, los flujos migratorios, la revolución tecnológica y neoliberal, los cambios en las relaciones sociales, el nuevo papel otorgado a la religión, la prevalencia de los Estados nación o la relevancia de los Derechos Humanos, resultan coordinadas irrenunciables para situarnos en una comprensión ajustada de la realidad.

Entramos así en un tercer capítulo fundamental *Terra Nova: The Global Education Response* en el que C. C. Wolhuter, analiza las condiciones educativas sobrevenidas a partir de la «gran expansión educativa»: las reflexiones sobre sus condiciones administrativas, curriculares, el paidocentrismo o los nuevos modos de evaluación dejan claramente delimitadas las nuevas formas de entender la educación contemporánea.

Realizados estos planteamientos que desgranar de manera detallada las claves interpretativas desde las que considerar la actual realidad educativa y, por tanto, también de la Educación Comparada e Internacional se da paso a 7 capítulos en los que se analizan pormenorizadamente determinadas áreas o regiones del «planeta educativo».

The Globalization of Education in North America: A Discussion of Immigration, Identity, and Imagination elaborado por Alexander W. Wiseman concluye la necesidad de analizar la globalización como fenómeno dentro y fuera de un contexto geográfico determinado, en este caso, el de Estados Unidos de América. Además, la migración física y digital permiten comprender mejor las reflexiones y hacen recaer la atención sobre el liderazgo educativo que las ideas sobre la educación del modelo educativo de los Estados Unidos ejercen no solo en su entorno más próximo sino también a nivel mundial.

Las profesoras María-Jesús Martínez-Usarralde y Belén Espejo-Villar son las responsables del capítulo *Europa Regina: A Past, Present and Future Project (A Quam Expeti Propositum)*. El capítulo resulta no solo evocador sino además tremendamente original, ya que partiendo de la cartografía de Europa de Sebastián Münster se nos recuerdan los orígenes de la vieja Europa. Ello sirve de preámbulo para revisar los retos a los que se enfrenta Europa en lo económico, en lo político, en lo social y, de manera más concreta, también las metas que se han marcado al amparo de la agenda europea para la educación.

Los cambios políticos acaecidos en los países bálticos y su repercusión en la educación son el foco de interés del trabajo de Irina Maslo *Baltic Countries: From Post-Socialist to New-Liberal Education?*. Un análisis de la transformación educativa de Estonia, Letonia y Lituania nos permite comprender cómo se entrelazan lo político-económico y lo educativo en la región. Resulta muy interesante la descripción que se realiza de los contextos de partida de los países bálticos así como la explicación, en la parte final del capítulo, de su planteamiento educativo actual.

Mentoring of Marginalized Roma Students – Resource of Academic Success and Resilience es el título del capítulo elaborado por Edina Kovács, Hedviga Haficova, Tatiana Dubayova, Tímea Ceglédi, Katalin Godó y Martin Kaleja. En él se presenta la investigación desarrollada con las comunidades gitanas de la República Checa, Hungría y la República de Eslovaquia. Se analizan la atención educativa recibida, los objetivos que guían de dichas intervenciones, así como los principales apoyos recibidos. Sin pretender que las conclusiones alcanzadas puedan ser generalizables a este u otros colectivos en situación desfavorecida, resulta sin duda alguna enriquecedor ilustrar qué medidas están resultando efectivas.

Klara Skubic Ermenc sitúa su punto de mira en el amplia área de los países del Sur y Este europeo en su capítulo *Education in South-East Europe from the Perspective of the Europeanization Process*. El propio planteamiento del capítulo asume la diversidad del área seleccionada (sirva como ejemplo que mientras algunos de los países son miembros de la Unión Europea otros no los son ni aspiran a serlo al menos por el momento) pero ello no es óbice para que se realice un estudio comparativo de cómo se ajustan a las prioridades europeas de la «agenda educativa». Cuestiones como la equidad, la estructura interna, el abandono escolar o el profesorado de cada una de las etapas educativas que componen el sistema de educación formal nos ayudan a acercarnos a esta zona del continente.

Llegamos así a contextos geográfica y culturalmente más alejados de Europa con el trabajo *Education in East Asia: Changing School Education in China, Japan and Korea* presentado por Yuto Kitamura, Jing Liu y Moon Suk Hong. En su capítulo se plantean las contradicciones que encierran modelos caracterizados por la excelencia académica del alumnado y los retos pendientes en cuestiones como la desigualdad educativa. Estas tensiones han quedado más patentes si cabe a partir de la situación educativa generada durante la pandemia: el paso a la educación a distancia, la digitalización y el recurso a nuevas formas de enseñanza se presentan como desafíos a los que debe darse respuesta inminentemente.

Finalmente, se retoma un clásico y a la vez eterno dilema dentro de los planteamientos fundadores de nuestra disciplina. Adam Nir, realiza una interesante reflexión en torno a la política de préstamos *When Policymakers Are Not True Believers: The Bounded Rationality of Policy Borrowing*. Así, tomando como punto de partida el caso del sistema educativo de Israel se evidencian las dificultades encontradas para la implantación de un modelo educativo más descentralizado y la concesión de una mayor autonomía a los centros educativos.

Nos encontramos pues ante una obra de gran valor en sus planteamientos y en la variedad de los asuntos abordados. A través de su lectura podremos obtener una completa fotografía de la situación educativa en la actualidad. Ello resulta especialmente clarificador en estos tiempos de incertidumbre, de globalización y en los que también existen muchas iniciativas encaminadas a una mejora de la educación para hacerla más moldeable a los nuevos requerimientos y necesidades.