



Internacional de la Educación
América Latina
IEAL

OL
PE

Observatorio Latinoamericano de
Políticas Educativas

Las alianzas público-privadas en educación: instrumentos ideológicos para un continuum del control privado sobre lo público



370.98

I-61a Internacional de la Educación América Latina (IEAL)

Las alianzas público-privadas en educación: instrumentos ideológicos para un continuum del control privado sobre lo público / Internacional de la Educación América Latina (IEAL), Observatorio Latinoamericano de Políticas Educativas (OLPE). San José, Costa Rica : Editorial Internacional de la Educación América Latina, 2023.

60 páginas, ilustración a color, PDF

ISBN: 978-9930-548-39-4

1. ALIANZAS ESTRATEGICAS (NEGOCIOS) - EDUCACIÓN. 2. ASOCIACIONES PÚBLICO - PRIVADO. 3. COMERCIO. I. Observatorio Latinoamericano de Políticas Educativas (OLPE). II. Título



**INTERNACIONAL DE LA EDUCACIÓN AMÉRICA LATINA (IEAL)
OFICINA REGIONAL, SAN JOSÉ, COSTA RICA**

Tel (506) 2234-8404

Página web www.ei-ie-al.org

Apartado Postal 1867-2050

Portal www.educacionpublica.org

Correo america.latina@ei-ie-al.org

Observatorio www.observatorioeducacion.org

EQUIPO DE COORDINACION DE LA OFICINA REGIONAL IEAL

Combertty Rodríguez (Coordinador Principal Regional IEAL)

Gabriela Sancho (Coordinadora Regional IEAL)

Revisión filológica: Lucía Zúñiga Solano | Diseño: Estudio Casarli, Buenos Aires, Argentina

Disponible para descargar en formato electrónico en: www.ei-ie-al.org

[f /ie.americalatina](https://www.facebook.com/ie.americalatina) [@internacional_educacion](https://www.instagram.com/internacional_educacion) [t /inteducacion](https://twitter.com/inteducacion) [yt /internacionaldelaeducación](https://www.youtube.com/channel/UC...)



Reconocimiento-NoComercial- CompartirIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0)



Publicado por Editorial Internacional de la Educación América Latina en 2023.

Tabla de contenido

Presentación	7
Introducción	8
Las alianzas público-privadas en educación: instrumentos ideológicos para un continuum del control privado sobre lo público	10
Prólogo	10
¿Qué son las alianzas público-privadas?	12
Los mitos y narrativas funcionales a las alianzas público-privadas	13
Breve revisión del papel del Banco Mundial, el BID y la OCDE en la promoción de las APP	18
La OCDE y el comercio educativo como regla	21
Naciones Unidas como promotores y sostenedores de la cultura APP	23
El negocio de fortalecer a las ONG para vender servicios	37
Las alianzas público privadas en educación: negocios dentro de negocios	38
Privatización y comercio educativo: el rol de las alianzas público-privadas en educación pública	39
Comercio educativo amparado en las alianzas público-privadas	40
Los privados en la gestión de lo público	41
Lucro privado y corporativo en alianzas público-privadas en educación superior	41
Algunos casos emblemáticos de las alianzas público-privadas en educación	42
Primeras conclusiones	54
Fuentes bibliográficas	55

Lista de Acrónimos

APP *Alianza público-privada*

BID *Banco Interamericano de Desarrollo*

BM *Banco Mundial*

OCDE *Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico*

OLPE *Observatorio Latinoamericano de Política Educativa*

ONG *Organización no gubernamental*

ONU *Organización de Naciones Unidas*

USAID *Agencia Estadounidense para la Cooperación Internacional*

Presentación

En este documento, la Oficina Regional de la Internacional de la Educación para América Latina recurre a varios ejemplos vigentes en América Latina para describir la forma en que las alianzas público-privadas (APP) en educación se han convertido en una plataforma desde la cual las instituciones financieras internacionales, los sectores privados empresariales, la cooperación internacional, los grupos religiosos y diferentes actores multilaterales adquieren acceso a la toma de decisiones en materia de política educativa en los países de la región.

La publicación ofrece información clave sobre el papel que juegan Naciones Unidas y los organismos financieros multilaterales como el Banco Mundial (BM), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en la legitimación y promoción de grupos no estatales como proveedores de servicios educativos financiados con fondos públicos o de la cooperación. La Declaración de Incheon y la Agenda 2030 de las Naciones Unidas generaron una mayor presión para que los Estados codiseñen, coimplementen y cofinancien la política educativa con la participación protagónica del sector privado, al ceder parte de sus funciones a actores no estatales o incluso al ausentarse de un conjunto de decisiones de la política educativa.

En este documento, se analiza cómo las APP se nutren de una narrativa neoliberal de crítica permanente al Estado y al sector público, mientras se benefician de estas entidades, pues les abre oportunidades de negocios en diferentes sectores. En el caso de la educación, específicamente, las APP asumen la provisión de muchos tipos de servicios que incluyen desde la formación y evaluación docente, hasta el diseño curricular, la gestión y administración de centros educativos, entre otros.

De esta manera, los ejemplos presentados en esta publicación argumentan cómo la promoción de las APP es una herramienta para el modelo neoliberal y termina de desdibujar el rol del Estado, al imponer un modelo educativo regido por las reglas del mercado y que promueve el lucro privado a costa del derecho a la educación pública.

Se invita a leer con atención esta publicación y a integrar estos datos en la definición de una estrategia político-sindical que proponga y defienda el fortalecimiento de la educación pública financiada por el Estado y detenga el avance de los modelos de alianza público-privado que profundizan el debilitamiento del sistema educativo público a favor del comercio educativo.

Combertty Rodríguez García

Coordinador Regional Principal

Internacional de la Educación para América Latina

Introducción

En esta oportunidad, el OLPE ofrece un trabajo sobre las alianzas público-privadas en educación. Este tema ha sido poco indagado desde el pensamiento crítico, aunque constituye una de las iniciativas impulsadas desde el neoliberalismo con más intensidad en los últimos tiempos. La irrupción de las empresas privadas a través de las ONG o de fundaciones que estas financian aparece como parte de la estrategia desarrollada para penetrar en el terreno de lo público, en particular, en el sector de la educación.

Cuando se habla desde el discurso dominante de la necesidad de abrir las puertas a la participación de la sociedad civil, en general, se intenta naturalizar la presencia de estas ONG y del sector empresario. Este fenómeno remite a la estrategia articulada, sobre todo a partir de la década de 1990 y, con más intensidad, desde principios del presente siglo, por los grupos privados y los grandes conglomerados empresariales para captar recursos provenientes de los presupuestos educativos y de las asignaciones fiscales que los gobiernos de la región destinan para la educación pública. Esta estrategia para capturar recursos públicos y ponerlos al servicio de compañías con fines de lucro mediante la asociación entre el sector público y el privado representa una manera relativamente nueva de utilizar esos presupuestos fiscales destinados a educación para alimentar actividades mercantiles vinculadas a distintos aspectos del sector educativo.

El discurso con el que se pretende consumir este tipo de operación, denominada por los neoliberales como búsqueda de “nichos de negocio” por parte del capital privado, se pretende sustentar con argumentos relacionados con la eficiencia, con la optimización de los recursos e inclusive con la supuesta idoneidad de estas alianzas para prevenir la corrupción que invariablemente estos sectores atribuyen exclusivamente a las prácticas del sector público. Por eso, resulta muy revelador el abordaje que, en este trabajo, se

hace de los distintos mitos con que, desde la narrativa neoliberal, se pretende legitimar y mostrar como un avance modernizador por parte de los gobiernos la puesta en marcha de estas alianzas. Se trata de un aporte imprescindible porque echa luz sobre un tema que muchas veces aparece fuera del foco de atención de quienes luchamos y militamos para la defensa de la educación pública.

En general, consumen todos nuestros esfuerzos la pérdida contra los recortes presupuestarios, las denuncias de los ajustes ordenados a través de los organismos e instituciones financieras internacionales como es el caso del FMI o el Banco Mundial; pero pocas veces hablamos de cómo, en paralelo a esos recortes que perjudican el funcionamiento de nuestro sistema educativo, se opera de manera sutil una forma de captar esos recursos para ponerlos al servicio de grupos empresariales que no actúan filantrópicamente ni movidos por la voluntad de optimizar los sistemas educativos sino simplemente en búsqueda del lucro en negocios de alta rentabilidad como pueden ser los sistemas de evaluación educativa, los programas de formación de docentes, la provisión de servicios informáticos, programas de lectura y otros.

Para el sector empresarial, estas alianzas constituyen un vehículo para capturar recursos provenientes de los presupuestos públicos. Uno de esos grandes nichos de negocio es precisamente el servicio de las pruebas de evaluación estandarizadas a nivel internacional. Detrás de estas, tal cual lo ha revelado la campaña realizada desde la Internacional de la Educación para denunciar el avance del comercio educativo, se ubica uno de los principales rubros de negocios de una multinacional del Reino Unido. Nos referimos a la empresa Pearson, cuyas actividades a partir de las evaluaciones estandarizadas, conocidas como pruebas PISA, le permitieron extenderse prácticamente a través de todos los continentes. Está claro que este

tipo de políticas tiene, como se analizaba en un documento anterior del OLPE, una legitimación dada a través de los organismos de la gobernanza internacional. En efecto, la OCDE, el Banco Mundial, el BID y otras instituciones que actúan a nivel global son expresiones de esa especie de supragobierno que va incentivando el avance de este tipo de alianza.

Estas alianzas ya se producían antes de que se planteara la irrupción en la búsqueda de los presupuestos educativos, en el terreno de las grandes obras de infraestructura en los que la dependencia científica y tecnológica de nuestros países hacía inevitable este tipo de asociaciones en el terreno nuclear, en el de explotación de la energía, sea del petróleo u otro tipo de emprendimientos que se tornarían imposibles sin el concurso del sector privado. Por supuesto, siempre por parte de las empresas está la búsqueda de la rentabilidad y de los dividendos que genera esa dependencia científico-tecnológica de nuestros Estados. Sin embargo, en el caso del sistema educativo esto no tiene absolutamente ninguna razón de ser, ni ningún sustento como no sea la voracidad de las empresas privadas en su búsqueda de nuevos mercados.

Este informe es un aporte documentado que indaga con rigurosidad y con datos objetivos en un tema que muchas veces se pretende ocultar o mostrar a los ojos de la población como parte de las prácticas modernas usualmente aconsejadas por los organismos internacionales para hacer más eficiente el funcionamiento de las instituciones públicas de los países de la periferia. El análisis de este proceso de penetración en las instituciones públicas adquiere una importancia relevante en este momento en el que, después de la pandemia, la proliferación de programas para informatizar los sistemas educativos y para aplicar iniciativas relacionadas con la utilización de plataformas virtuales que desde hace años se venían desarrollando casi exclusivamente en las instituciones del nivel de la educación

superior, ahora se ha extendido a la totalidad de los sistemas. Razón por la cual es necesario poner bajo la lupa este tipo de políticas y denunciarlas como parte de las ficciones con que las instituciones internacionales que promueven el gobierno global pretenden legitimar esta búsqueda de capturar recursos públicos para ponerlos al servicio del sector privado. Es parte de la paradoja de estos tiempos en los que, por un lado, el neoliberalismo promueve el recorte de los presupuestos públicos y, simultáneamente, promueve la captura de un volumen muy importante de esos recursos para volcarlos al mercado de los negocios privados.

Saludamos este informe, su rigurosidad, su objetividad y, fundamentalmente, su capacidad crítica para descorrer un sutil velo de mentiras que pretende mostrar estas alianzas como el camino virtuoso a través del cual los gobiernos pueden encontrar en el mercado un socio amigable para mejorar las oportunidades del acceso a la educación de nuestros niños, niñas y jóvenes.

Hugo Yasky

Presidente del Comité Regional

Internacional de la Educación para América Latina

Las alianzas público-privadas en educación: instrumentos ideológicos para un continuum del control privado sobre lo público

- + Las alianzas público-privadas no buscan la eficiencia en los servicios, sino que generan una red de burocracia privada que garantiza la presencia del sector privado en las decisiones públicas.
- + Las alianzas público-privadas se nutren del mito neoliberal del Estado como un actor fallido y, basadas en ese mito, instalan redes de negocios privados con fondos públicos.

Prólogo

Desde 1990, se observa un proceso incremental en el cual los gobiernos de América Latina gobiernan a través de modelos de alianzas público-privadas (APP) y abren la posibilidad para que grupos privados, empresariales, grupos religiosos y la cooperación internacional tomen decisiones sobre política educativa.

En el sector de la educación, se ha naturalizado la presencia de las ONG y empresas transnacionales tanto en la gestión de centros educativos como en procesos de mejora continua dentro de los ministerios de educación. Los actores privados participantes en las alianzas suelen ser empresas que utilizan sus estructuras de fundaciones u organizaciones no gubernamentales (ONG) respaldadas por la cooperación internacional, así como grupos privados que se conocen entre sí y que, por lo general, legitiman sus ideas en foros y/o tanques de pensamiento (think tanks).

La legitimidad de estos grupos como proveedores o gestores de servicios suele construirse en base al ataque y la desacreditación de lo público y la crítica permanente contra las instituciones estatales y/o de los gobiernos de turno. Quienes defienden las alianzas público-privadas argumentan que estas brindan mejores servicios a la ciudadanía de formas más eficientes, ágiles y menos costosas que los proyectos estatales.

A pesar de lo anterior, en las últimas décadas, se ha comprobado que las APP requieren inversiones altas para funcionar mediante unidades de gestión de proyectos que contratan equipos interdisciplinarios y equipos consultores, etc., por lo que el argumento del bajo costo y de agilidad no se sostiene.

Defender la participación de grupos privados, corporaciones transnacionales y grupos religiosos en negocios con dinero público responde más a una **postura ideológica neoliberal** y no a una búsqueda de eficiencia en los servicios. Esta **postura ideológica** construye una nueva dinámica de poder para controlar las decisiones del Estado y lucrar mediante redes de negocios privados, con lógicas de incentivos y competitividad entre sectores privados, con fondos públicos.

En este documento, se revisan algunos de los principales casos de las alianzas público-privadas en educación para señalar cómo este modelo acarrea una dinámica de poder a la gestión pública y genera un continuo en el control del sector privado sobre las decisiones que impactan a las mayorías y de privatización de los recursos públicos. En diez países estudiados por el OLPE, operan consejos nacionales de educación, que funcionan como ámbitos supralejislativos, en los cuales se define la política pública educativa que muchas veces se contradice o lesiona lo establecido con las leyes nacionales de educación. Al mirar de cerca estos consejos nacionales de educación, se encuentra la participación de los sectores empresariales privados, las ONG internacionales, grupos religiosos que venden servicios educativos y, en algunas ocasiones, representantes sindicales.

En estudios desarrollados por el OLPE, en el periodo 2018 al 2022, se ha identificado que, en once países estudiados, hay al menos ochenta organizaciones no gubernamentales (ONG) y grupos religiosos que venden servicios de formación docente y materiales de apoyo docente. Estos servicios los compra ya sea al Estado, otras ONG o actores de la cooperación internacional. Por eso, en este documento sobre alianzas público-privadas (APP), se revisan experiencias de financiamiento del sector privado que necesariamente promueven el establecimiento y el sostenimiento de estructuras de alianza público-privadas, pues canalizan fondos y recursos ejecutados a través de fundaciones, ONG, iglesias y otros actores no estatales.

El Observatorio Latinoamericano en Política Educativa considera que el Banco Mundial, el BID y, con influencia creciente, la OCDE, han jugado un papel central en promover, respaldar y financiar las alianzas público-privadas en educación. El BID, el Banco Mundial y la OCDE, junto con la filantropía internacional, conforman un gobierno global legitimado de manera endogámica, como actores casi naturales en política educativa. Es importante continuar prestando atención a las reformas en empleo público, el avance y la sofisticación de los modelos alianza público-privado y las nuevas condiciones de préstamos del Banco Mundial y del BID para financiar la política educativa de nuestra región, porque pueden profundizar el debilitamiento del sistema educativo público a favor del comercio educativo.

¿Qué son las alianzas público-privadas?

Por lo general, las alianzas público-privadas (APP) se describen en términos administrativos, no políticos, y casi nunca ideológicos. Sin embargo, las alianzas público-privadas tienen un importante contenido ideológico y una fuerte implicación política. Las APP son figuras que permiten a los Estados subcontratar servicios de terceros para ejecutar distintas actividades. Si bien las APP surgieron con fuerza en el ámbito de la infraestructura (carreteras, puertos, hospitales, etc.), terminaron ampliándose al ámbito de la gestión de los servicios públicos. Desde el enfoque del sector educativo y del movimiento sindical, se puede describir el modelo de alianzas público-privadas (APP) como una implementación realizada por todos los gobiernos de la región, ya sea para diseñar, ejecutar o financiar una o varias fases de la política educativa.

El Sindicato Canadiense de Empleados Públicos describe las alianzas público-privadas como un proceso en el que el **sector privado con fines de lucro** se involucra en proyectos públicos y se apropia de funciones tradicionalmente reservadas al sector público (CUPE, 1998). Las alianzas público-privadas suelen incluir un contrato entre una parte privada y una institución pública o actor gubernamental para actividades que pueden combinar la construcción de infraestructura, diseño, financiamiento, operación o mantenimiento de una obra o tarea tradicionalmente asignada al Estado (CUPE, 1998).

Para la Internacional de la Educación de América Latina, las alianzas público-privadas son una expresión propia del modelo económico y político neoliberal, en la que el sector privado con fines de lucro vende servicios al Estado y recibe fondos públicos para sustituir el rol del Estado, al aprovechar las condiciones creadas por el propio modelo en las que se debilita o se interrumpe la capacidad del Estado para proveer un servicio.

Como se revisará más adelante, muchas de las actividades y servicios enmarcados en alianzas público-privadas llegan a tener un costo mayor que si se desarrollaran de forma pública, porque requieren el doble de estructura administrativa (la pública y la privada), el doble de procesos de gestión y de toma de decisiones (en la parte pública y en la parte privada) y, además, deben generar alguna ganancia interesante para responder al objetivo de lucro de las partes privadas integrantes de la alianza.

Los mitos y narrativas funcionales a las alianzas público-privadas

En el caso de la educación pública en la región, se observa que tanto las ONG como empresas, fundaciones y hasta entidades religiosas proveen servicios a los ministerios de educación. Como lo ha sostenido el OLPE, los procesos de las alianzas público-privadas se pagan con fondos públicos, ya sea de presupuestos ordinarios o incluso de préstamos que condicionan a los Estados a contratar proveedores privados para ejecutar dichos recursos. En ocasiones, también, estas APP son sostenidas con fondos de cooperación internacional cuyo mandato es generar impacto en la población de un país y financian actividades de fundaciones y/o grupos privados que a su vez implementan actividades en el sector público de la educación, con la venia del Estado.

Las alianzas público-privadas en educación se alimentan de una narrativa que ataca y desvaloriza permanentemente al sector público y sus capacidades de gestión o bien, su lentitud en implementación por la necesidad de cumplimiento de trámites y procesos. No obstante, las alianzas público-privadas generan a su vez una serie de reprocesos de negociación, monitoreo, etc. con sus respectivos costos.

Las alianzas público-privadas destinan cada año millones de dólares del sector público y/o de la cooperación internacional a grupos privados, ONG y grupos religiosos, para que estos provean servicios como la gestión de centros educativos, la elaboración de documentos de política pública o implementen la formación docente en diferentes contenidos y prácticas pedagógicas. Ejemplos muy claros se conocen en Colombia, en el caso de los colegios en concesión; en el Perú, donde la Agencia de Estados Unidos al Desarrollo (USAID) ha financiado desde los programas de lectura en la Amazonía hasta el diseño del Plan Educativo Nacional; en Costa Rica, donde la formación docente en informática y la provisión de servicios escolares en informática fue subcontratada por varias décadas a la Fundación Omar Dengo, o, por último, el financiamiento público a entidades no estatales para los procesos de evaluación educativa, como en el caso de Uruguay.

Es importante subrayar que el mecanismo de las alianzas público-privadas (APP) se alimenta del discurso de un Estado que no funciona, que no es eficiente, que no hace buena gestión de los recursos públicos, que no es innovador y que no es referente en tecnología de punta. Aun así, las alianzas público-privadas han sido parte de la dinámica de las políticas públicas por más de tres décadas, es decir, son responsables de esa dinámica pública que critican. No solo son parte, sino que lucran en medio de estas dinámicas.

Toda la mala prensa contra lo público beneficia a quienes quieren impulsar la presencia privada en la gestión de la política pública. Esta mala prensa, sin embargo, está dirigida contra el Estado y sus instituciones porque la parte privada de una APP no tiene responsabilidad hacia la ciudadanía, ni está obligada a rendir cuentas, como si lo está la parte pública.



Los análisis del auge de las alianzas público-privadas ponen un énfasis en el rol de las tecnologías de la comunicación, las cuales habrían facilitado las alianzas transfronterizas y multiactores. Klitgaard y Treverton calcularon que la participación del sector privado en programas de erradicación de la pobreza había crecido en un 300% en doce años. Mientras que, en el año 1988, la relación entre programas estatales públicos y privados para erradicar la pobreza era de dos sobre uno, con mayor presencia de estatales; en el año 2000, la relación se había invertido a uno sobre siete, con una mayor presencia de actores privados (Klitgaard y Treverton, 2003). Este auge inicia en la década de 1990, década en la cual no solo irrumpen las tecnologías en la comunicación y el internet, sino que también maduran las políticas neoliberales y de reducción del Estado mediante reformas.

La participación privada en las actividades públicas, así como su acceso a los fondos públicos mediante venta de servicios y alianzas, se favorece con el discurso y con el impulso de la idea de que el Estado falló, que lo público no funciona y, más aún, de que el Estado es un obstáculo para que la ciudadanía tenga acceso a las mejores condiciones de vida.

En los siguientes párrafos, se revisan —y se refutan— los principales mitos que respaldan el modelo de alianzas público-privadas.

MITO 1: Las alianzas público-privadas son un formato de colaboración mutua.

Bajo la sombrilla neoliberal, entran en juego las narrativas de una supuesta colaboración que favorece el mercadeo del sector privado. El sector privado se hace autobombo al señalar que puede aportar innovación, tecnología de punta y supuesto pensamiento disruptivo, que puede actuar con más agilidad que el mercado y que tiene prácticas de transparencia y buena gestión.

Según Klitgaard, Robert y Gregory Treverton (2003), al sector privado le interesa entrar en alianzas con el Estado porque este le puede dar legitimidad y respaldo a una marca privada, al tiempo que logra un nivel de alcance y llegada a la población, que, de otra manera, no podría conseguir.

MITO 2: El sector privado provee agilidad e innovación.

El modelo neoliberal ha difundido la noción de que el Estado es lento y no puede responder con la agilidad necesaria, por lo que el sector privado es un aliado de la población porque aporta innovación y agilidad. A pesar de la narrativa impuesta contra el Estado, el

universo de la gestión pública sí es innovador, no obstante, debe seguir muchas pautas y no puede saltarse muchos procesos porque en estos procesos está la garantía de la legalidad. El Estado debe responder por recursos públicos y apegarse a una multitud de legislaciones y niveles de toma de decisiones.

MITO 3: Las alianzas con el sector privado son más económicas y contribuyen a ahorrar.

El sector privado se beneficia de difundir la idea de que las obras o actividades 100% públicas son más costosas y que las alianzas público-privadas minimizan costos. En el 2016, el Departamento de Asuntos financieros y Sociales de Naciones Unidas (UNDESA) aceptó que hay evidencia de cómo las obras contratadas mediante alianzas público-privadas “tienden a ser más costosas que las obras exclusivamente públicas” tanto por las características de los financiamientos como por los costos de renegociación.

Por un lado, si el sector privado debe solicitar financiamiento, recibe préstamos con un promedio de 7% a 8% de interés; esto dobla las tasas de interés pagadas por los Estados cuando buscan financiamiento, las cuales no pasan de 3% a 4%. Sumado a esto, las alianzas público-privadas son modelos complejos, con tensiones políticas y administrativas, que suelen requerir renegociaciones o extensiones en los contratos. Esto conlleva a costos por renegociación y costos de hasta un 25% más por requisitos de los grupos financiadores (Hall citado por UNDESA, p. 13).

MITO 4: Las alianzas con el sector privado previenen la corrupción.

El mito se basa en la noción liberal conservadora de que el Estado y las instituciones son corruptas y poco transparentes porque responden a intereses políticos e ideológicos, mientras que el sector privado está libre de compromisos político partidarios y hace una gestión más eficiente y transparente. No obstante, las alianzas público-privadas ofrecen múltiples oportunidades para la corrupción.

Estas oportunidades van desde el diseño de carteles de licitación favorables a algunos proveedores, la falta de mecanismos públicos para analizar y prevenir los riesgos inherentes a la selección de un proveedor, una cultura de sobrecostos a nivel nacional e internacional, hasta la falta de monitoreo y control estatal sobre los servicios y las actividades del socio privado. Estos son portillos para que se genere corrupción en el modelo de alianzas público-privadas.

MITO 5: Las alianzas público-privadas evitan la burocracia y simplifican procesos.

Este mito se nutre del ataque constante que el modelo neoliberal hace contra las estructuras burocráticas y contra el empleo público. Se dice que las alianzas público-privadas contribuyen a evitar la creación de puestos de trabajo en el sector público. No obstante, las alianzas público-privadas suelen responder a mecanismos y/o reglamentos especializados y sí requieren la creación y contratación de equipos.

Lo anterior significa que no se simplifican procesos y no se evita la creación de puestos de trabajo. Simplemente, se generan los empleos mediante subcontrataciones (outsourcing) de servicios. Esto aporta al avance de empleos de poca calidad y empleos precarios. En el caso de la educación, esta subcontratación ha llevado al congelamiento de plazas públicas para tareas propias de limpieza, mantenimiento, seguridad y alimentación de los centros educativos.

MITO 6: Las alianzas público-privadas transfieren una gran parte del riesgo al sector privado.

Este mito se puede desmentir porque, en la mayoría de los casos, en los países en desarrollo, el Estado termina respondiendo por estimaciones incorrectas de costos, sobrecostos por atrasos, faltantes en suministros, nuevos costos en materiales, errores de diseño, errores durante el desarrollo de la obra, prácticas fraudulentas por parte de las empresas, etc.

Es decir, el Estado finalmente corre con los riesgos (Loxley, 2013). Un ejemplo muy conocido es el caso de las 50 concesiones privadas de carreteras en México. Entre 1989 y 1995, el gobierno mexicano contaba con 50 contratos de concesión. En 1997, las partes privadas consideraron que no recibían la ganancia estimada y se retiraron del 50% de los acuerdos, dejando al gobierno mexicano con una deuda de USD 7 700 000 000 (SIETE MIL SETECIENTOS BILLONES DE DÓLARES) y a cargo de 25 de las 50 Concesiones. (BM, 2012, pág. 22)

El mito de que el Estado no es efectivo es un mito vinculado al recorte permanente de recursos públicos y tiene su origen en el modelo neoliberal. En realidad, el modelo neoliberal ha amarrado las manos del Estado, lo ha endeudado y le ha impedido robustecer su presencia en los territorios que más la requieren. Esto lo ha hecho el modelo neoliberal que, a su vez, ha impulsado las alianzas público-privadas.

Actores y agendas que impulsan el modelo de las alianzas público-privadas

Como se planteó al inicio, las alianzas público-privadas son un formato propio del modelo neoliberal, que apunta a debilitar la capacidad de gestión y de inversión del Estado, con lo cual disminuye la cantidad de servidores públicos y de financiamiento público y se aprovecha este debilitamiento para promover que el Estado subcontrate servicios privados o genere sistemas de “cogobierno” con actores privados. Este modelo es impulsado, promovido y financiado por organismos internacionales y, muchas veces, impuesto como condición para acceder a créditos u otros beneficios. La propia Agenda 2030 de Naciones Unidas coloca un énfasis en las formas de cogobierno público-privado para responder a los principales problemas públicos. En un escenario en el que los sistemas democráticos estuvieran libres de los mecanismos neoliberales de debilitamiento del Estado, estos problemas públicos serían resueltos desde las políticas públicas y las instituciones estatales. Algunas instituciones como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, la OCDE y las Naciones Unidas han sido de los principales promotores de este modelo.

Breve revisión del papel del Banco Mundial, el BID y la OCDE en la promoción de las APP

A continuación, se presentan algunas descripciones provistas por instituciones internacionales.

Para el **Banco Mundial**, las alianzas público-privadas son “contratos de largo plazo entre una parte privada y una agencia de gobierno para proveer un bien o servicio público, en el que el sector privado asume una parte significativa del riesgo y la responsabilidad de gestión” (BM, 2012, pág. 11. Traducción propia).

En su momento, el OLPE analizó que la Estrategia Educación 2020 del Banco Mundial del año 2010 expande la concepción de que el sistema educativo no se limitaba al sistema público, sino que sumaba las modalidades y ofertas del sector público, privado, mixto u organizaciones no gubernamentales o religiosas. En dicha estrategia, el Banco preveía las alianzas entre actores para implementar la política educativa y se refería a “una compleja red de participantes (organismos gubernamentales, proveedores públicos y privados, personas, comunidades y organizaciones) que suministran, financian y regulan los servicios de aprendizaje, de relaciones funcionales y de poder; y de mecanismos de responsabilidad que vinculan dichas relaciones” (OLPE, 2017, p. 10).

El OLPE ha revisado el informe del Banco Mundial del año 1990 sobre el Estado de la Pobreza (BM; 1990), en el cual el Banco Mundial planteaba un conjunto de tesis en política educativa que ha seguido imponiendo en sus relaciones con los gobiernos de la región hasta la actualidad. Con respecto a las alianzas con el sector privado, ya en 1990, el Banco sostenía que “el sector privado es un aliado del sistema público para garantizar la cobertura y el acceso” (BM; 1990, p. 84).

En la publicación del año 2012 titulada *Guía de Referencia en Alianzas Público Privadas*, el Banco Mundial sostiene que las alianzas público-privadas son una forma de superar las supuestas experiencias de mala gestión, insuficiencia de fondos, incapacidad de planificación, poca habilidad de mantenimiento que tienen los Estados y las instituciones públicas (Banco Mundial, 2012).

Para el Banco Mundial, las APP pueden ser una ventaja para la gestión pública porque los Estados no siempre tienen disponible el financiamiento o poseen poca capacidad de endeudamiento. En una APP, la parte privada puede financiar la obra, hasta que el Estado pueda pagar.

El Banco Mundial suele recomendar que, por cada alianza, exista una unidad de alianza público-privada que cuente con las capacidades de gestión y regulación. Esta recomendación del Banco termina por contradecir la intención de minimizar la estructuras o niveles burocráticos.

¹ Traducción propia. El título original del documento es *Public-Private Partnerships Prepared by the Fiscal Affairs Department*.

Por su parte, en el documento *Alianzas Público- Privadas* publicado en el año 2004, el **Fondo Monetario Internacional** (FMI) describe a las APP como “arreglos mediante los cuales el sector privado provee bienes de infraestructura o servicios relativos con infraestructura que tradicionalmente son provistos por el gobierno” y continúa explicando que “ la infusión de capital privado y la gestión pueden aliviar las restricciones fiscales (que afectan) a la infraestructura inversión y aumentar la eficiencia” y que las APP aportan la capacidad de gestión del sector privado, así como su “capacidad para innovar” lo cual puede traducirse en “servicios de mejor calidad y menor costo”. Mientras tanto, el sector privado se ve beneficiado porque las APP les abren oportunidades de negocio en ramas en las que “anteriormente había estado excluido” (FMI, 2004, p 4.)¹. Esto que el Fondo Monetario apuntaba en el 2004 es justamente lo que se observa en las APP en educación pública, porque el sector privado se ha ido posicionando en espacios de definición y en servicios en los que no tenía participación antes (desde formación docente hasta diseño curricular y evaluación, etc.)

No obstante, el propio Fondo Monetario advierte que

no se puede dar por sentado que las APP son más eficientes que la inversión pública y la oferta de servicios del gobierno. Una preocupación particular es que las APP se pueden utilizar para eludir los controles del gasto y para desviar la inversión pública. El presupuesto y la deuda fuera del balance del gobierno, mientras que el gobierno todavía soporta la mayor parte del riesgo involucrado y enfrenta costos fiscales potencialmente grandes. (FMI, 2004, p. 5)²

Las APP suelen seguir un esquema de “diseño-construcción- financiamiento-operación”, según las características que solicita el Estado. Las alianzas son usadas para un amplio rango de proyectos de infraestructura económica y social, aunque mayoritariamente sirven para construir y operar redes viales, aeropuertos y puertos, sistemas de control de tráfico, prisiones, alcantarillados y plantas de saneamiento de agua, hospitales, escuelas y edificios públicos (Hemming, 2006, p. 3).

Para el **Banco Interamericano de Desarrollo, BID**, una APP debe ofrecer incentivos atractivos a las partes que participan y también requiere que los Estados desarrollen fuertes capacidades técnicas para participar en una alianza. Esto lo explica en la publicación *La gobernanza de las alianzas público-privadas*. Un análisis comparado de América Latina, del año 2016. En este documento, el BID explica que las instituciones tienen un rol de “seguimiento y control” (p. 7) y coloca en los ministerios de hacienda o de finanzas la responsabilidad de manejar y conocer los riesgos. En ese documento, el BID sostiene que debe haber “rendición de cuentas de cada uno de los actores” (p. 7). Desde este punto de vista, el Estado quedaría en supuesta igualdad de condiciones con el sector privado al que contrata para brindar servicios o hacer una obra.

² Traducción propia.

La **Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico** (OCDE, 2008) tiene una de las pocas definiciones que menciona la naturaleza pro-lucro de las partes privadas en una alianza. La OCDE define las alianzas público-privadas como un:

acuerdo entre el gobierno y uno o más socios privados (que incluyen financiadores y operadores) según el cual el socio privado entrega un servicio de manera que los objetivos gubernamentales de servicio están alineados con los objetivos privados de lucro y en la que la efectividad de esta alineación depende de una suficiente transferencia de riesgos a los socios privados. (2008, p. 12)

La OCDE considera las APP como una forma de servicio público que redefine los roles del sector privado y del sector público. La OCDE considera que las APP pueden acercar mayores fuentes de financiamiento privado a los servicios públicos (aunque el financiamiento no significa fondos, sino préstamos).

Entre los principales argumentos de la OCDE a favor de las APP se encuentra la explicación de que los Estados tienen una capacidad limitada de proveer servicios con el alcance necesario y que, cuando sí tienen capacidad, esta suele ser más lenta y burocrática que la capacidad del sector privado. La OCDE recomienda a los gobiernos revisar sus capacidades de gestión antes de comprometerse en una APP y garantizar que haya apoyo político adecuado y la capacidad institucional necesaria para sostener y apoyar el proceso (OCDE, 2008).

La OCDE y el comercio educativo como regla

La Organización Mundial de Comercio (OMC) se constituye en 1995. Diez años más tarde, en el 2005, seis países de América Latina ya habían suscrito el acuerdo general de comercio y servicios. En su portal web, la OMC informa que su función es “velar por que las corrientes comerciales circulen con la mayor fluidez, previsibilidad y libertad posibles” (WTO, 1995).

Una de las principales herramientas del comercio mundial es el Acuerdo General de Comercio y Servicios (AGCS o GATT en Inglés). La publicación de la Internacional de la Educación, *La educación en Costa Rica. Un análisis comparativo de su desarrollo en los años 1950-2014*, elaborada por el Licenciado Jose Manuel Valverde, explica que

la OMC ha señalado en varias ocasiones que el AGCS “no incluye a los servicios públicos ni impone que sean privatizados”, no obstante, al no estar claramente establecido en las negociaciones la no inclusión de los servicios públicos, en muchos países la firma de estos acuerdos se ha traducido en una expansión acelerada de la oferta privada de servicios educativos en todos los niveles. (IEAL, 2015, p 45)

Esta expansión acelerada se observa en Costa Rica, donde, a partir de la adhesión a la OMC, se instalaron veintiocho nuevas universidades privadas en el país. Actualmente, la relación de universidades privadas es de cincuenta y cinco frente a cinco universidades estatales (IEAL, 2015).

En el 2005, en coincidencia con el auge de la OMC, el Banco Mundial publica su documento sobre la internacionalización de la educación superior en América Latina y plantea como un modelo profundamente innovador la opción de vender servicios educativos transnacionales a través de sistemas de franquicias de universidades, modelos satelitales como una casa matriz a través del apoyo de herramientas digitales (Banco Mundial, 2005, p.30). De cara al avance de la internacionalización de la educación, avanza también la imposibilidad de conocer los convenios económicos entre los grupos educativos y de fiscalizar las condiciones de trabajo docente dentro de estas instituciones.

En el caso de América Latina, observamos que la OCDE es una de las principales promotoras de la internacionalización de la educación superior y de la desfinanciación de la universidad pública.

En el informe de Educación en Costa Rica (OCDE, 2017) se critica la inversión pública en educación superior y la ausencia de vinculación entre la asignación de presupuestos universitarios a los resultados (p.19). Este informe sobre la educación en Costa Rica señala que los costos de gasto público en educación universitaria, canalizados a través del Fondo Especial para el Financiamiento de la Educación Superior (FEES), aumentan de manera insostenible y que lo que se debería buscar es una reducción en la inversión universitaria a favor de pre-escolar, primaria y secundaria. El documento plantea que

las universidades públicas usan este financiamiento para subsidiar fuertemente la matrícula (de manera que los estudiantes pagan un monto muy bajo en las universidades públicas) y para ofrecer becas (recibidas por casi la mitad de estudiantes de las universidades públicas) [...] Estos acuerdos de financiamiento son a la vez insostenibles e inequitativos. El gasto público en educación superior se ha duplicado aproximadamente como proporción del PIB (de rápido crecimiento) desde 2000 y en el 1,5% es ahora muy superior al de la mayoría de los países de la OCDE. El subsidio público no podrá apoyar el futuro crecimiento anticipado de participación universitaria en el mismo nivel. En cuanto a equidad, la mayoría de estudiantes que se benefician de las universidades públicas son de contextos acomodados. Los estudiantes que pueden pagar educación secundaria privada tienen el doble de probabilidades de poder ingresar a las universidades públicas comparados con aquellos que asisten a la pública. Por el contrario, los estudiantes de universidades privadas casi no tienen acceso a becas, a pesar de que hacen frente a montos mucho más elevados y muchos de ellos provienen de familias de bajos ingresos (OCDE, 2017, p. 18-19).

Este señalamiento sobre la falta de becas en el sector de universidades privadas, podría abrir el portillo a que Costa Rica repita el modelo de vales o “vouchers” que ya existe en otros países, donde se toman fondos públicos para financiar matrículas y mensualidades en universidades privadas, como en el caso de Colombia y/o de Brasil.

La OCDE también critica que el país no cuente con un organismo que pueda impulsar reformas en todo el sector de la educación superior, tanto del sector privado como público y considera que en el país

no hay forma de desarrollar e implementar nuevas políticas sobre temas como financiamiento de los estudiantes, calidad universitaria o de cubrir las necesidades de una economía de rápido cambio. Esto no proporciona una base sólida para el desarrollo de un sector de la educación superior competitivo y alta calidad. (p. 19)

Como se puede observar, esta publicación de la OCDE del 2017 repite exactamente la tesis del Banco Mundial de 1990 y renueva el llamado a los países del Sur global a desfinanciar la educación superior y redirigir estos fondos a los niveles de primaria y secundaria, lo cual genera, de nuevo, esta disputa artificial entre los diferentes niveles del sistema educativo.

Las reformas de alianza público-privado y la participación del sector privado en los ámbitos de diseño de la política educativa no son cuestiones menores, ni lo es el rol de la OCDE, que ha incursionado cada vez con más fuerza en el ámbito educativo, porque es de los ámbitos en los cuales el mercado más puede crecer a nivel internacional con diferentes modelos de servicios.

Naciones Unidas como promotores y sostenedores de la cultura APP

Al igual que lo hacen la OCDE y el Banco Mundial, el sistema de Naciones Unidas es un fuerte promotor del modelo de las alianzas público-privadas. En el informe de la Internacional de la Educación llamado *Comercio educativo: un proceso resguardado desde lo político, lo financiero y lo ideológico* (IEAL, 2018), el OLPE advierte sobre el respaldo ilimitado de la ONU al modelo de las APP. El OLPE describe cómo la Agenda 2030, principalmente el Objetivo Sostenible 4 relativo a la educación, se centra en las alianzas público-privadas como modelos para el financiamiento, el diseño y la de la política educativa.

Antes de que existiera la Agenda 2030 en el 2015, tanto la UNESCO como la UNICEF venían respaldando las APP en el sector de la educación. El documento de la UNESCO (2006) sobre *Alianzas con el sector privado: haciendo la diferencia* consideraba que el acompañamiento del sector empresarial privado era central para lograr avances educativos (p.5) y la publicación de UNICEF y UNESCO (2013) sobre *La inversión más inteligente: Marco para la participación del mundo empresarial en la educación* orientaba a que el sector privado empresarial se vinculara al sector educativo público y participara en servicios variados como diseño de contenidos, materiales, TIC y cobertura (p.11).

En materia educativa, el OLPE analizó cómo hubo una clara evolución que favoreció las APP, puesto que, mientras en los acuerdos mundiales establecidos en la Conferencia Mundial de Educación para Todos del año 1990 en Jomtien, Tailandia, el Estado jugaba un rol principal en garantizar el derecho a la educación, luego se observaría cómo el Marco de Acción de Dakar en el año 2000 y la Declaración de Incheon y la Agenda 2030, del año 2015, generarían una mayor presión para que los Estados codiseñaran, coimplementaran y cofinanciaran la política educativa con la participación del sector privado.

Por su parte, el documento de la IEAL sobre *Las tendencias del Comercio educativo: entramados políticos, económicos e ideológicos para comercializar un derecho* (OLPE e IEAL, 2018), analiza cómo la UNESCO plantea que la participación de actores privados en la provisión de servicios educativos es la alternativa para lograr la inclusión de todas las personas que requieren acceso al bien de la educación, y, más aún, como la opción para responder a la incapacidad estatal para garantizar la inclusión y la garantía del derecho a la educación (IEAL, 2018).

El Informe sobre Inversión Global 2014 titulado *Invirtiendo en los Objetivos de Desarrollo Sostenible: un Plan de Acción* (ONU, 2014) establecía que, para sostener todas las acciones necesarias para alcanzar los ODS, había una brecha de financiamiento de hasta USD \$ 2.5 trillones de dólares anuales, por cada año desde el 2015 hasta el 2030.

En noviembre del 2019, la Organización de las Naciones Unidas publicó el documento *Financiamiento para el Desarrollo: Cooperación para el Desarrollo Internacional y otros asuntos sistémicos interrelacionados*, como resultado de la tercera reunión del Grupo Intergubernamental

de Expertos en Financiamiento al Desarrollo del Comité de Comercio y Desarrollo de Naciones Unidas (*Trade and Development Board*). En este documento, se establece que la cantidad de recursos que se requieren movilizar para lograr los Objetivos de la Agenda 2030 necesita la unificación de los recursos de cooperación al desarrollo y los recursos de deuda y de inversión, pues, por separado, estos recursos no son suficientes (ONU, 2019).

Al mismo tiempo, el documento considera que las estrategias utilizadas por los países en desarrollo para atraer recursos privados que apalancen o complementen los presupuestos públicos están perdiendo vigencia. Por todo ello, Naciones Unidas considera que se debe revigorizar el flujo de fondos de la cooperación Norte-Sur y fomentar el financiamiento mancomunado (en inglés, *pooled financing*) para alcanzar los objetivos de la Agenda 2030. Adicionalmente, el documento expresa que la participación de recursos privados en el financiamiento al desarrollo puede ser conveniente para los países de renta media, los cuales no cumplen los criterios de elegibilidad para recibir fondos no reembolsables.

Este documento instaba a una mayor participación del financiamiento privado, siempre que, en los datos del 2018, la asistencia oficial al desarrollo (de actores multilaterales y de gobiernos) se había mantenido en un aproximado de USD \$153 billones anuales y no mostraba importantes aumentos desde el 2013. De este monto, solo el 32% se dirigía a los países más vulnerables.

Muchos de los recursos de la cooperación tienen como requisito o condición la participación del sector privado como supuesta garantía de transparencia o agilidad, entre otros. Sin embargo, al mismo tiempo, Naciones Unidas admite la existencia de una zona gris en el financiamiento que se refiere a los fondos dedicados a costos de intermediación, “administración y consultorías” (ONU, 2019, p. 5). Esta afirmación no es menor, principalmente porque el mismo informe señala que, en el periodo 2013 al 2017, solamente un 25% de los recursos de la cooperación al desarrollo se canalizaron a través de presupuestos estatales; es decir, un 75% de los recursos se canalizaron por vías de agencias de cooperación, fundaciones, ONG y otras estructuras privadas (ONU, 2019, p. 6), sin posibilidad de reportarse por canales oficiales o públicos.

El documento *Financiamiento para el Desarrollo: Cooperación para el Desarrollo Internacional y otros asuntos sistémicos interrelacionados considera*³ que, debido a la insuficiencia (en inglés, *inadequacy*) del financiamiento de fuentes públicas nacionales o internacionales, es necesaria la participación del financiamiento privado, calificado como innovador, mediante fuentes de financiamiento híbrido que articulen donaciones, fondos no reembolsables con deuda y capital de inversión especulativo.

³ Título original del documento: *Financing for development: International development cooperation and interrelated systemic issues*

El aporte de la filantropía privada al flujo de cooperación al desarrollo pasó del 1.9% en el 2009 al 3.7% en el 2017. Según datos de la OCDE, a los que se refiere la ONU, la contribución de las fundaciones privadas sumó 13.9 billones de dólares del 2015 al 2017 (ONU, 2019, p. 13). El peso de estos recursos es más significativo para algunos sectores que para otros. Este es el caso de la salud y la educación, sectores a los que se dirige el 62% de los fondos de la filantropía privada. Otros sectores foco de estos fondos son la agricultura y el bosque (9%) y el fortalecimiento de la sociedad civil (8%). Mientras que África recibe el 28% de los fondos de la filantropía privada y Asia el 17%, América Latina recibe el 8% y Europa el 2% (ONU, 2019, p. 13).

Estos datos son importantes por varias cosas. En primera instancia, porque la filantropía tradicional que actuaba en la década de 1980 y al inicio de la de 1990 solía colocar recursos, sin participar directamente de la ejecución de los recursos, en la mayoría de los casos.

Por el contrario, los inversionistas y filántropos de la actualidad, principalmente si actúan como inversionistas que colocan fondos de especulación o de deuda, suelen tener una participación mucho más activa. Pueden participar en la definición de criterios para seleccionar unos proyectos o iniciativas sobre otras, en la definición de indicadores de lo que se va a medir y dónde se va a poner el foco para decidir si su inversión tuvo impacto o no, e, incluso, pueden decidir quién o quiénes implementan los recursos, cuándo se hacen los desembolsos, etc.

En segundo lugar, porque, como se ha mencionado previamente, el 75% de los fondos del sector privado filantrópico se canaliza a través de canales no públicos y no estatales, que no están sometidos a procesos de rendición de cuentas, reportes oficiales, transparencia ni pago de impuestos (p. 15).

En tercer lugar, porque queda en evidencia que, desde Naciones Unidas, se va a promover alianzas público-privadas que fomentan mayor participación privada en el financiamiento —y, con ello, en la definición del rumbo de la política pública— puesto que se debe alcanzar la movilización de USD \$ 2.5 trillones de dólares anuales, por cada año desde el 2015 hasta el 2030.

La Agenda 2030 y las alianzas público-privadas

Esta orientación de Naciones Unidas coincide con las conclusiones de la Comisión de la Educación (*Education Comission*), la cual se conformó con el objetivo de presentar una agenda de acción para el financiamiento educativo global y jugó un papel clave en las reuniones de primavera del Banco Mundial en el 2017, cuando presentó una propuesta para instaurar la Oficina Internacional para el Financiamiento Educativo (*International Finance Facility for Education- IFFE*).

En noviembre de 2016, esa Comisión presentó el informe *La Generación del aprendizaje. Invertir en educación para un mundo en proceso de cambio*, el cual sostenía que, para cumplir el Objetivo de Desarrollo Sostenible 4, relativo a la educación de calidad, se requería “una revolución en el financiamiento educativo” y recomendó “movilizar nuevos financiamientos de una amplia gama de recursos, incluso mediante el establecimiento de un nuevo mecanismo de inversión educativa que ayude a adaptar el financiamiento de bancos multilaterales de desarrollo” (p.9).

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 parten de que los Estados no son autosuficientes para cumplir con el financiamiento y el alcance de los ODS. Por ello, designan al sector privado como un actor clave en el proceso de cumplimiento de estas metas y, por tanto, en la política pública. Cumplir con las metas educativas que suponen los ODS implica, entonces, naturalizar e incluso promover la participación del sector privado.

En materia educativa, la Agenda 2030 de la ONU, en la Declaración de Incheon y el Marco de Acción, indica:

sector privado, las organizaciones filantrópicas y las fundaciones pueden cumplir una función importante si utilizan su experiencia, enfoques innovadores, experiencia empresarial y recursos financieros para fortalecer la educación pública. Pueden favorecer la educación y el desarrollo mediante alianzas de múltiples partes interesadas, inversión y contribuciones que sean transparentes, se ajusten a las prioridades locales y nacionales, respeten la educación como un derecho humano y no agraven las desigualdades. (ONU, 2015, p. 58)

Ese mismo marco de acción agrega que el sector privado contribuya con “los planificadores de la educación y la capacitación práctica a comprender las tendencias del mercado laboral y las necesidades en materia de calificaciones, lo que facilita la transición de la escuela al trabajo”, así como “multiplicar las oportunidades que ofrece la educación integradora ofreciendo servicios y actividades adicionales para llegar a los más marginados, dentro del marco de normas y criterios regulados por el Estado” (ONU, 2015, p. 58).

Es decir, se naturaliza la participación del sector privado en el diseño, financiamiento, los lineamientos pedagógicos y en el propio gobierno de la política educativa.

El OLPE ha señalado que la tendencia de actuar en un Estado que funciona como un negocio público-privado no se va a detener, especialmente porque los ministerios de educación en la región están enfocados en lograr resultados estandarizados y cuantitativos. Estos resultados son la condición para obtener los fondos de los bancos y han puesto en manos externas muchas de las decisiones y acciones que sí lograrían alcanzar dichos resultados estandarizados y cuantitativos.

El problema del financiamiento de las alianzas público-privadas

Los procesos de las alianzas público-privadas se pagan con fondos públicos o con fondos de cooperación internacional. Estos fondos públicos pueden provenir del presupuesto regular del Estado, o bien de préstamos que el Estado adquiere con acreedores como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo o, incluso, con fondos que las agencias de Cooperación Internacional otorgan al país mediante el pago de servicios a una empresa privada, fundación u ONG, entre otros.

En algunos casos, la parte privada puede gestionar fondos de financiamiento para sostener algunas fases del desarrollo de las obras, por ejemplo, solicitar créditos para construir una carretera, un hospital o un plantel escolar. Sin embargo, el Estado paga finalmente por todos los costos, incluso los préstamos que pudo haber solicitado una parte privada.

Cuando el Estado se endeuda con el Banco Mundial o el Banco Interamericano de Desarrollo para ejecutar obras de infraestructura, proyectos de reformas públicas u otros proyectos que usan la figura de alianzas público-privada y acuden a la subcontratación de grupos privados, asesores, consultorías, etc., se puede decir que toda la ciudadanía termina pagando y financiando estas alianzas público-privadas, porque toda la ciudadanía financia los intereses y los pagos de las deudas.

El siguiente diagrama muestra una estructura tradicional de flujos de pago de una alianza público-privada.

Figura 1. Estructura tradicional de flujos de pago de una APP



Nota. Elaboración propia.

Es decir, las actividades de la parte privada se sostienen parcial o totalmente con fondos públicos, con fondos de endeudamiento público que saldrán mucho más costosos en el tiempo por el cobro de intereses, o bien, con fondos de cooperación. En algunas ocasiones, cuando se sostienen exclusivamente con fondos de cooperación, está dinámica de fondos internacionales termina sumando a la forma de control privada y participación empresarial sobre las decisiones públicas.

En el caso de la educación, tanto las ONG como empresas, fundaciones y hasta entidades religiosas proveen servicios a los ministerios de educación. Como lo ha sostenido el OLPE, los procesos de las alianzas público-privadas se pagan con fondos públicos, ya sea de presupuestos ordinarios o incluso de préstamos que condicionan a los Estados a contratar proveedores privados para ejecutar dichos recursos.

Las alianzas público-privadas en educación se alimentan de una narrativa que ataca y desvaloriza permanentemente al sector público y sus capacidades de gestión, pero que, al mismo

tiempo, valida la existencia de grupos privados que se sostienen con fondos públicos. Las alianzas público-privadas destinan cada año millones de dólares del sector público a grupos privados, ONG y grupos religiosos, para que estos vendan servicios como la gestión de centros educativos, como los colegios en concesión en Colombia; el diseño de la política educativa nacional subcontratada a algunas ONG, como ocurre en Perú; la formación docente, como se observa en Costa Rica; o los procesos de evaluación, como en el caso de Uruguay.

Evolución de las alianzas público-privadas

La fuerte presencia del modelo de la alianza público-privada hace porosa la idea del Estado y naturaliza la idea de un Estado que gobierna en supuesta colaboración permanente con el sector privado.

Las tendencias internacionales de administración pública y las escuelas de formación en administración de negocios difunden el modelo de alianza público-privada como un modelo de colaboración entre partes que aportan habilidades y fortalezas distintas para resolver un problema público. En la teoría de las alianzas público-privadas, el sector público aporta su capacidad de alcance a la población, su legitimidad y la legalidad y el sector privado aporta innovación, tecnología y agilidad.

A esta teoría se suma la noción de que, al aliarse con el sector privado, el Estado y sus instituciones van a adquirir prácticas más eficientes de gestión y podrán ser efectivos aún en el marco de recortes presupuestarios renombrados como austeridad.

Las escuelas de administración pública y de administración de negocios denominan gobierno híbrido a la tendencia neoliberal de cogobernar en alianzas público-privadas. Este modelo hace borrosa la línea que divide lo público de lo privado, lo cual falsea las bases del Estado moderno.

En el libro *Gestión bajo austeridad*, sectores detractores de la gestión pública argumentan que se podrían ofrecer servicios públicos más innovadores si se superara la división ideológica entre lo público y lo privado y que esta división no es sino un golfo ideológico que debe superarse para poder gobernar en tiempos de austeridad (Sturges, 2015).

Lo cierto es que, aunque se quieran disfrazar de tendencias neutrales en administración pública, las alianzas público-privadas no están exentas de ideología o de postura ideológica. Por el contrario, son una forma de privatización porque el Estado delega sus responsabilidades en actores privados, como pueden ser la provisión de servicios públicos o incluso, actividades de control y regulación (Metzger, 2003). Además, son una forma de lucro, porque los grupos privados, empresas o fundaciones ejecutantes de los servicios reciben pagos de fondos públicos.

Ámbitos tradicionales de las alianzas público-privadas

Tradicionalmente, los ámbitos de alianzas público-privadas se habían circunscrito a la infraestructura, el transporte y algunos servicios en el nivel municipal (recolección de basura, ornato público y parques, etc.). En las últimas dos décadas, se ha observado la irrupción de alianzas público-privadas en ámbitos de gestión de servicios públicos que, finalmente, terminan por colocar en manos privadas acciones de interés público como la salud, la gestión educativa, el desarrollo de programas de interés social y la atención a personas privadas de libertad.

En una investigación del año 2003, titulada *Privatizar y delegar*, publicada por la Asociación de Revisión Legal de Columbia, Gillian Metzger alerta del creciente traslado de actividades estatales a manos privadas. Subraya que, en la tercerización de la gestión de programas de bienestar social, el sector privado se quedó con la responsabilidad de determinar la elegibilidad de las personas beneficiarias, evaluar sus capacidades para trabajar y diseñar planes de búsqueda de empleo e incluso castigar a las personas por no cumplir el programa diseñado (p. 1385). En esa misma publicación, Metzger señala otras dos áreas de delegación de tareas públicas en manos privadas. Una es la administración de las prisiones en Estados Unidos, explícitamente la autora afirma que los grupos privados “pasaron de construir las prisiones a administrarlas”⁴ y a ganar dinero por cada persona presa, lo cual, según la autora, es inconstitucional.

La otra área de delegación es la educación pública mediante el sistema de escuela chárter (que las familias pagan con *vouchers*). *Las charter schools* son creadas por un grupo de personas, administradas por una junta privada (private board) y administradas por Organizaciones de Gestión educativa (EMO, por sus siglas en inglés). Una sola EMO puede administrar muchas escuelas en un distrito, lo cual deviene en un monopolio privado.

En el año 2009, la CEPAL explicaba once factores que “condicionaban el crecimiento económico” en la región:

1. Competitividad general
2. Insuficiente crecimiento de las exportaciones
3. Menor participación de las manufacturas
4. Débil posicionamiento del mercado exportador
5. Desigualdad
6. Tasas volátiles de crecimiento
7. Contenido tecnológico de las exportaciones
8. Rezago en la diversificación de exportaciones

9. Reducidas inversiones en investigación y desarrollo
10. Baja inversión y productividad
11. Educación (CEPAL, 2009, p. 37).

Ante esta referencia de factores, sumada a la noción de que cuando el Estado no estaría pudiendo responder desde la política pública, el sector privado sí puede resolver, es de esperarse que las instituciones internacionales, como CEPAL, promuevan alianzas público-privadas en estas ramas de actividad o industrias. Debe observarse que la educación es uno de los factores que CEPAL enlistó.

Lógica económica detrás de las alianzas público-privadas

El Observatorio de Política Educativa de la Internacional de la Educación ha publicado varios análisis en los que se comprueba que al sector privado le interesa estar cerca del Estado y de las instituciones públicas porque puede acceder a niveles de toma de decisión, influir la política pública, hacer negocios mediante la venta de servicios, tener acceso a incentivos tributarios y garantizarse nuevos negocios a futuro.

En un estudio de las alianzas público-privadas vigentes en Canadá (Loxley y Loxley, 2010), se comprueba que los costos de las APP superan los costos de la gestión 100% estatal en los campos de educación, saneamiento de agua y servicios alimenticios en hospitales. Incluso, se observa que son más costosos de construir y de operar, lo cual desemboca en servicios más precarios y con menor rendición de cuentas a la sociedad que en proyectos 100% estatales. Loxley y Loxley analizan cómo, cuanto más crece la presencia de corporaciones en una APP, disminuye la rendición de cuentas y el acceso a la información.

Loxley y Loxley analizan las experiencias de los gobiernos en las APP para educación. Sus análisis concluyen que las municipalidades quieren evitar la aparición de endeudamientos a su nombre en sus historiales bancarios. Para evitar tomar préstamos para construir u operar hospitales, universidades o escuelas, los gobiernos locales terminan aceptando procesos de APP, en los que la parte privada adquiere un préstamo y hace la obra o gestiona un servicio, aunque, a la larga, es la municipalidad quien paga todos los costos, incluso los sobrecostos, porque la municipalidad pudo haber obtenido préstamos a tasas de interés mucho menores.

En el libro *Subasta Global de los bienes globales*, Dexter Whitfield (2010) revisa las consecuencias de un mercado secundario generado a partir de las APP, en el cual se venden y se compran universidades, escuelas y hospitales como commodities o bienes de consumo en un supermercado global. Whitfield critica la imposición de diseños de gestión con fines de lucro,

que insertan en la dinámica estatal el discurso sobre prevenir el gasto público, mediante las alianzas con el sector privado y cierran la puerta a discusiones de peso que traerían beneficios a corto y largo plazo como combatir la evasión de impuestos por parte de estas mismas contrapartes privadas y/o reducir los fondos públicos dirigidos a fuerzas militares o incluso fuerzas de represión contra la población. Whitfield considera que las APP terminan por debilitar la democracia porque reducen sistemáticamente la responsabilidad, la capacidad y el poder del Estado.

Las APP y el sistema de donaciones privadas y los riesgos para el sistema tributario. Los casos de EE. UU y de Uruguay

En muchos países, existen mecanismos que otorgan beneficios fiscales para personas y empresas donantes de fondos para proyectos en educación. Estados Unidos es uno de los países con más tradición de exención a partir de las donaciones y, también, con más vocación de donaciones individuales para proyectos implementados en América Latina.

Breve análisis del caso de Estados Unidos

Si bien tradicionalmente las donaciones privadas en Estados Unidos se hacían donando directamente a organizaciones de caridad, o bien, a una fundación; esta “vocación” ha sido aprovechada por el mercado privado bancario, el cual ofrece mecanismos cada vez más sofisticados para capturar y gestionar estos fondos.

En los últimos años, las entidades bancarias de Estados Unidos, Canadá y el Reino Unido han establecido productos financieros para captar y canalizar estas donaciones. Un ejemplo es el Banco Bank of America, que estableció el producto de **fondo asesorado para el donante** (DAF, por sus siglas en inglés) a través del *Fondo de Donación y Caridad del Banco de América*.

Actualmente, los DAF son considerados uno de los instrumentos más ventajosos en materia de impuestos, puesto que, al generarse donaciones con todos los requisitos de ley, el cliente del banco puede recibir exenciones de impuestos hasta por un 30% del valor impositivo, es decir, se puede gestionar hasta un 30% de reducción de pago de impuestos.

Algunos bancos, como el caso del Banco de América, ofrecen a sus clientes la opción de conectar estas cuentas de donaciones con sus acciones en el mercado de valores (stocks), pues, al generar una donación desde sus acciones, se pueden eliminar la totalidad de los impuestos a la ganancia de capital en los casos de valores y acciones poseídas por al menos un año.

Un Fondo Asesorado para el Donante (DAF, por sus siglas en inglés) es, en primera instancia, una cuenta bancaria en la que un cliente del banco coloca recursos no reembolsables que van a apoyar a organizaciones nacionales e internacionales ejecutoras de proyectos sociales y de caridad. Al contribuir con estas donaciones, las personas o entidades son elegibles para la exención de impuestos, siempre que los recursos estén dirigidos a actividades o entidades que cumplan con los requisitos como receptoras de donaciones, según las legislaciones de cada país.

En ese sentido, las entidades bancarias que ofrecen estos servicios deben asesorar en cuanto a cuáles proyectos y entidades cumplen estos requisitos y, por tanto, podrían garantizar la exención de impuestos para el cliente del banco. Para construir esta *expertise*, los bancos se alían con fundaciones y ONG que garantizan las estructuras y las redes de proyectos en los cuales se van a colocar los recursos, tanto en EE. UU, como en otros países. Estas fundaciones y ONG pueden abordar actividades en salud, educación, primera infancia, cambio climático, religión, seguridad alimentaria, etc.; con excepción, por lo general, de grupos o partidos políticos.

El grupo Fidelity Charitable es un ejemplo de empresa asesora de donaciones,. Este grupo asesora sobre posibles organizaciones a las cuales donar, así como sobre organizaciones intermediarias. Según el Reporte de Donaciones publicado por Fidelity Charitable, solamente en el 2021 esta empresa operó y canalizó donaciones por USD\$ 10,3 billones de dólares, de los cuales un 24% se dirigió a apoyar actividades en el sector de la educación dentro y fuera de Estados Unidos (Charitable, 2022, p.15).

Tanto quienes donan como quienes gestionan las donaciones reciben beneficios económicos. Esto genera mayor disponibilidad de recursos dispersos, lo cual contribuye al marasmo de ejecutores de fondos en proyectos educativos con impacto o influencia en la educación pública.

Breve análisis del caso de Uruguay

En octubre del 2021, en ocasión del encuentro del G20, la Comisión Independiente para la Reforma de la Fiscalidad Corporativa Internacional reiteró que, cada año, las corporaciones transnacionales evaden impuestos que les cuestan a los Estados hasta USD 240 000 millones de dólares (doscientos cuarenta mil millones). La Comisión propuso que se establezca una cuota de 15% de impuesto a las transnacionales (ICRICT, 2021).

Hasta ahora, la tendencia ha sido la contraria. El sector privado ha aprovechado diferentes sistemas de beneficios fiscales aplicables al pago de impuesto a la renta de las actividades económicas y/o al pago del impuesto al patrimonio o la propiedad. Estos beneficios se

hacen efectivos cuando los actores contribuyentes hacen donaciones a entidades estatales o no estatales que figuren como actores de interés general.

Las legislaciones de exoneración de impuestos operan distinto en cada país, pero tienen en común una lógica de favorecimiento al sector privado, en detrimento de las finanzas públicas.

El OLPE ha analizado el caso del Uruguay, donde la ley favorece a una empresa o un contribuyente que haga una donación en forma de patrocinio a una institución educativa, específicamente, se le revierte el 75% de la donación realizada en concepto de exoneración. Para efectos fiscales, el 25% restante de la donación se puede descontar como gasto de la empresa. Esto significa que, al realizar una donación, una empresa puede recibir beneficios fiscales de hasta un 81,25% del monto donado.

La investigación *El avance privatizador en la educación uruguaya: discursos y políticas*, desarrollada por FENAPES y la Internacional de la Educación explica que “de cada \$100 donados, el Estado renuncia a cobrar impuestos por hasta \$75” (FENAPES, 2019, p. 105).

Así como los bancos en Estados Unidos son asesores expertos en mediar procesos de donaciones, en Uruguay, la Fundación ReachingU ofrece el servicio de gestión de donaciones. Este tipo de asesoría de colocación de fondos y de desarrollo de proyectos educativos es una oferta muy interesante para las empresas que buscan beneficios fiscales descritos en el apartado anterior. El portal web de la fundación explica que, para efectos legales, la fundación tiene el estatus legal de “organización sin fines de lucro” normada en el Reglamento 501c3 del IRS (*Internal Revenue Service*, es decir, servicio de retorno de la inversión interno) de Estados Unidos. A partir de ello, todas las donaciones que se realizan a ReachingU desde los Estados Unidos son deducibles de impuestos (Fuente: ReachingU).

Tener acceso al sistema de beneficios fiscales no siempre es sencillo y puede requerir niveles de expertise técnica. Por eso, se observa una cadena de negocios centrada en facilitarles a las empresas el uso de estos mecanismos de exención de impuestos mediante donaciones (Austen, 2009 y OLPE, 2021).

Otros negocios: liderar, intermediar y formar expertos en alianzas público-privadas

El modelo de negocios de las alianzas público-privadas genera, además, una cadena de negocios de asesores intermediarios. Como se mencionó previamente, la OCDE y el Banco Mundial son de los principales defensores de que existan plataformas, estructuras, unida-

des, oficinas o grupos consultores que asesoren la negociación, el desarrollo, la evaluación y las renegociaciones y extensiones de las APP.

En el 2016, la Agenda de Adis Ababa para el Financiamiento para el Desarrollo llama a que los Estados construyan “mayor capacidad para participar en APP, incluida la capacidad para planificar, negociar contratos, financiar contingencias” (ONU, 2016, p. 25), así como cumplir con estándares ambientales y mecanismos de rendición de cuentas.

Empresas consultoras internacionales como McKinsey, E&Y (antes Ernst and Young) y Millenium Challenge Corporation son algunas firmas que venden servicios de asesoría a las partes interesadas de alianzas público-privadas como los Estados y a ONG y cooperación internacional. Estos servicios van desde estudios de evaluación y riesgos de países, análisis de costos-beneficios, estudios de rentabilidad y retorno de inversión, análisis de elegibilidad de programas y proyectos, diseño de proyectos, monitoreo y evaluación, etc.

En el año 2017, el OLPE publicó un análisis sobre las tendencias de comercio educativo en América Latina. En ese análisis, se revisaba la forma en que los fondos de la cooperación y de la filantropía aceleran y ponen en marcha redes de negocios con la educación pública, en forma de alianzas público-privadas. Estas redes tienen niveles globales, regionales y nacionales, que operan de manera articulada, aunque, también, en abierta competencia por los recursos disponibles. Estaban impulsando con fuerza las alianzas público-privadas como una agenda mundial.

Los fondos no reembolsables que provienen de gobiernos, el Banco Mundial, el BID y otros donantes multilaterales suelen ser puestos a disposición vía concursos o convocatorias que exigen a los postulantes condiciones bastante complejas en cuanto a capacidad operativa, estructuras contables, auditorías, sostenibilidad financiera, etc. Estas condiciones colocan a las ONG y a las fundaciones internacionales como las principales competidoras de estos fondos y dejan por fuera a organizaciones más pequeñas con menos estructura de ejecución. Cuando son designadas como las ganadoras de los fondos, las ONG y las fundaciones internacionales suelen subcontratar a esas otras organizaciones que quedaron por fuera del concurso inicial, lo cual genera redes de proveedores de servicio de segundo y hasta de tercer nivel, que son empresas o fundaciones subcontratadas por los primeros subcontratados.

Estas redes de negocios están claramente enmarcadas en la Declaración de Incheon y la Agenda 2030, de Naciones Unidas, que llamó a la participación privada en el diseño, el financiamiento e incluso la implementación de la política educativa.

Hay al menos dos documentos de Naciones Unidas que refuerzan el énfasis en el financiamiento privado de la educación. El informe sobre Inversión Global 2014, *Invirtiendo en los*

Objetivos de Desarrollo Sostenible: un Plan de Acción, (ONU, 2014) establecía que, para sostener todas las acciones necesarias para alcanzar los ODS, había una brecha de financiamiento de hasta USD \$ 2.5 trillones de dólares anuales, por cada año desde el 2015 hasta el 2030.

En el año 2021, la firma Rockefeller Philanthropy Advisors (RPA, 2021) publica un artículo en el cual ofrece asesorías a filántropos y donantes que buscan consejería para colocar fondos en educación. En ese artículo, se registraba que, en el 2020, los donantes de Estados Unidos entregaron 71 mil millones de dólares a proyectos educativos, lo cual representó el 15% de todas las donaciones de ese país. Los fondos se destinaron a “facilitar la colaboración entre gobierno y empresas y a lograr mayor escala e impacto” (RPA, 2021, traducción propia). Un 57% de los recursos se dirigió a la educación primaria, media o secundaria, un 49% a educación para el empleo y un 4% a la educación en primera infancia. El llamado de Rockefeller Philanthropy Advisors es a que los inversionistas se animen a inyectar recursos en temas que ya han demostrado logros, como son los proyectos en educación socio-emocional, preparación para el trabajo y mecanismos de evaluación y medición.

El impulso del financiamiento con recursos de inversión y fondos filantrópicos en educación es clave por varias cosas. En primera instancia, porque la filantropía tradicional que actuaba en la década de 1980 y al inicio de la de 1990 solía colocar recursos, sin participar directamente de la ejecución de los recursos, en la mayoría de los casos.

Por el contrario, los inversionistas y filántropos de la actualidad, principalmente si actúan como inversionistas que colocan fondos de especulación o de deuda, suelen tener una participación mucho más activa. Pueden participar en la definición de criterios para seleccionar unos proyectos o iniciativas sobre otras, en la definición de indicadores de lo que se va a medir y dónde se va a poner el foco para decidir si su inversión tuvo impacto o no, e, incluso, pueden decidir quién o quiénes implementan los recursos, cuándo se hacen los desembolsos, etc.

En segundo lugar, porque, como se ha mencionado previamente, el 75% de los fondos del sector privado filantrópico se canaliza a través de canales no públicos y no estatales, que no están sometidos a procesos de rendición de cuentas, reportes oficiales, transparencia ni pago de impuestos (p. 15).

En tercer lugar, porque queda en evidencia que, desde Naciones Unidas, se va a promover alianzas público-privadas que fomentan mayor participación privada en el financiamiento —y, con ello, en la definición del rumbo de la política pública— puesto que se debe alcanzar la movilización de USD \$ 2.5 trillones de dólares anuales, por cada año desde el 2015 hasta el 2030.

El negocio de fortalecer a las ONG para vender servicios

En República Dominicana, el OLPE ha revisado las formas de participación del sector privado en la dotación de servicios (OLPE, 2021). Entre los casos estudiados, resalta la organización llamada Alianza ONG, que se describe como una red multisectorial de organizaciones de la sociedad civil. El grupo Alianza ONG es uno de los firmantes del Pacto Nacional por la Reforma Educativa. Entre los servicios ofrecidos por la Alianza se encuentran las capacitaciones sobre el derecho de las asociaciones sin fines de lucro en República Dominicana (Alianza ONG, 2019, p. 16).

Estas capacitaciones se ofrecen en coordinación con la Escuela de Derecho de la Universidad APEC y el International Center for Not-for-Profit Law (ICNL) y tienen como fin mejorar el manejo temático “sobre el derecho a la libre asociación, el marco legal del sector sin fines de lucro, y otras legislaciones aplicables en la gestión de las ONG” (Alianza ONG, 2019). En una noticia publicada en su portal digital en noviembre de 2019, bajo el título *Piden más capacitaciones sobre las ASFL*, la Alianza explica que el sector de las Asociaciones sin Fines de lucro (ASFL) genera más de sesenta mil (60 000) empleos directos y asegura que las ASFL son “un actor altamente calificado para participar en las políticas públicas tanto en el orden social, económico, como ambiental de ahí que el estudio de este sector y la formación de profesionales que en áreas como el derecho puedan estar mejor preparados” (Alianza ONG, entrada del 27 de noviembre de 2019).

Las ONG tienen una estructura para la acción a lo interno del Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD). Esta estructura es el Consejo del Centro Nacional de Fomento y Promoción de las Asociaciones sin Fines de Lucro (CASFL). La Alianza ONG fue electa como representante de la Sociedad Civil ante el CASFL del MEPyD para el período 2019-2021.

El Consejo del Centro Nacional de Fomento y Promoción de las Asociaciones sin Fines de Lucro tiene la tarea de aprobar las normativas y los reglamentos que rigen el funcionamiento de las asociaciones sin fines de lucro, su promoción y su fomento.

La Alianza ONG, especialmente a partir de este nombramiento, tiene la finalidad de lograr mayor peso por parte de las ONG en los diferentes procesos de toma de decisión en la Estrategia Nacional de Desarrollo (END) y la Agenda 2030 sobre los Objetivos para el Desarrollo Sostenible.

Según lo informa la propia organización Alianza ONG, actualmente, la acción de las ONG que están sentadas en esta estructura del Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD) se enfoca en buscar implementación del nuevo Sistema Integral de Gestión de las Asociaciones sin Fines de Lucro (SIGASFL), el cual podría usarse como plataforma para acogerse a distintos beneficios, así como para regular el registro y rendición de cuentas de las ONG (OLPE, 2021).

Las alianzas público privadas en educación: negocios dentro de negocios

Al igual que en otros ámbitos de la política pública, las alianzas público-privadas pueden tomar diferentes formas. La Comisión Económica para América Latina describe al menos tres tipos de alianzas:

- + formales y estructuradas, cuando se rigen por legislaciones, reglamentos y/o acuerdos marcos y tienen órganos de toma de decisiones.
- + informales y tácitas, cuando existen por una práctica prolongada en el tiempo, pero no se amparan en legislaciones o reglamentos específicos ni necesariamente establecen ámbitos de toma de decisiones.
- + híbridas, cuando en los procesos conviven alianzas formales y estructuradas con alianzas informales y tácitas (CEPAL, 2009, p. 69).

Como se observará más adelante, en el sector educativo conviven alianzas de todos estos tipos.

Para comprender la forma en que las legislaciones públicas promueven el establecimiento de las alianzas público-privadas, se pueden revisar los planes de desarrollo de los países en América Latina. El Observatorio Latinoamericano de Política Educativa (OLPE) ha revisado los planes nacionales de desarrollo o, en su defecto, las estrategias nacionales de desarrollo de once países y en todos encontró como denominador común una priorización de las alianzas público-privadas para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la agenda 2030.

En el caso del sector de educación, se observa que los ministerios o secretarías de educación, ya sea a nivel nacional o estatal, cuentan con oficinas o departamentos especializados en cooperación, desde los cuales suelen establecerse y coordinarse las unidades de gestión de los proyectos implementados mediante alianzas público-privadas, las concesiones, proyectos desarrollados con plataformas empresariales, etc. Esto cumple con las recomendaciones de la OCDE y del Banco Mundial de contar con capacidad institucional para implementar las APP.

Privatización y comercio educativo: el rol de las alianzas público-privadas en educación pública

En el ámbito educativo, la década de 1990 estuvo caracterizada por una alineación global de los sistemas educativos en torno a los compromisos de Jomtiem y la iniciativa de Educación para todos, que promovía las alianzas público-privadas en educación e “invitaba a ampliar la participación de la “sociedad civil” en la elaboración de las políticas educativas” (OLPE, 2019).

El año 2000 iniciaría con la alineación de la política educativa con el Marco de Acción de Dakar (ONU 2000), que planteaba la “movilización de nuevos recursos, particularmente provenientes de los sectores empresariales y productivos” y la búsqueda de “mecanismos alternativos de financiamiento de la educación, tales como condonación y canje de deuda externa” (p. 40). Dakar otorgó un papel a las agencias de cooperación internacional para colaborar mediante “mecanismos de apoyo a los países para contribuir a la consecución de las metas establecidas en este marco de acción, asumiendo corresponsablemente las exigencias que su cumplimiento demanda” (p. 42).

En la mayoría de los países donde existe diálogo social y pactos colectivos con los sindicatos de educación, los gobiernos también generan acuerdos y tienen mesas de negociación en diálogo en los que participan sectores empresariales y grupos religiosos para acuerdos en materia de política educativa. Ejemplo de ello son los consejos nacionales de educación que el OLPE ha observado en la región. En la última década, ha quedado más claro que a los sectores privados no les interesa la privatización del Estado, sino que les interesa la comercialización, es decir, que el Estado les compre servicios.

Comercio educativo amparado en las alianzas público-privadas

Las alianzas en el sector educativo van desde un rango de alianzas informales y tácitas hasta alianzas formales y estructuradas. Algunas alianzas se establecen como relaciones de negocio y otras como relaciones de supuesta colaboración, aunque también se constituyen en oportunidades de negocios.

La siguiente tabla agrupa los tipos de alianzas público-privadas en educación que se encuentran en América Latina.

Tabla 1. Tipos de alianzas público-privadas

Tipo de alianza	Ejemplo
Proveer servicios / Contrataciones	Estado o municipio compra servicios de gestión educativa, diseño de currículo, etc.
Diseño de política educativa	Grupos empresariales participan en estructuras y niveles de toma de decisión y de diseño de política educativa.
Alianzas entre instituciones, municipios, etc.	Estudiantes van a escuela de un municipio distinto y se hacen pagos intra o inter municipios.
Cooperación internacional compra servicios	Una agencia de cooperación internacional contrata a una ONG para que implemente proyectos educativos en centros de educación pública (formación docente, diseño de currículo, diseño de materiales, etc.).
Becas	Las instituciones educativas privadas reciben pago del Estado por cada estudiante con beca que reciben.
Voucher	Las instituciones educativas privadas reciben un pago en forma del <i>voucher</i> .
Libre mercado	El Estado cofinancia la matrícula de escuelas privadas de bajo costo.
Uso de tecnologías y plataformas digitales	El Estado o autoridad municipal firma convenio con empresa de tecnología para usar una plataforma o tecnología educativa en condiciones diferenciadas (gratuidad, licencias con bajo costo, etc.).

Nota. Elaboración propia con insumos del BID y CEPAL.

Los privados en la gestión de lo público

Algunos de los casos más llamativos en la región sobre el lucro en alianzas público-privadas en educación se refieren a los proyectos impulsados por el Banco Mundial en Centroamérica, con especial fuerza en el caso de EDUCO, el modelo de Colegios en Concesión de Colombia y la institucionalización de la compra de servicios permanentes con fondos públicos a fundaciones privadas, como es el caso de la Fundación Omar Dengo en Costa Rica y la Fundación Ceibal en Uruguay.

Lucro privado y corporativo en alianzas público-privadas en educación superior

En educación superior, se debe prestar atención a los modelos de PROUNI en Brasil y Serpilo paga en Colombia, que responden a la categoría de compra de servicios a privados en forma de la llamada beca que muestra la tabla 1.

El modelo de alianzas público-privadas en el nivel de educación superior ha tenido uno de sus principales nichos en Brasil. El programa Educación para Todos (PROUNI), fue creado por la Ley 11 096 del año 2005.

El programa financiaba de forma total o parcial, con fondos públicos, las carreras de estudiantes en universidades privadas. Según las investigaciones de Traina y Calderón (2015), en los primeros cinco años del Programa, las universidades privadas aumentaron sus matrículas en al menos 473 000 estudiantes, matrículas financiadas con fondos públicos, durante carreras de estudiantes en universidades privadas. En el año 2010, las universidades privadas recibieron 1 002 019 nuevas matrículas (un millón dos mil diecinueve). De este total de nuevas matrículas, un 47% fue financiado con fondos públicos (Traina y Calderón, 2015, p. 92).

En el año 2016, el Ministerio de Educación de ese país había transferido hasta cuatrocientos millones de dólares por conceptos de *voucher* a universidades privadas.

Algunos casos emblemáticos de las alianzas público-privadas en educación

El documento de la UNESCO plantea que la educación privada es la alternativa para lograr la inclusión de todas y todos los que requieren acceso al bien de la educación, y, más aún, como la opción para responder a la incapacidad estatal para garantizar la inclusión y la garantía del derecho a la educación (p. 7).

Uno de los principales promotores de alianzas multisectoriales en educación (AME) es el grupo de empresas del sector privado participante en política educativa, la Red Latinoamericana por la Educación-REDUCA. En el año 2018, la red organizó el Primer Encuentro regional sobre Alianzas Multisectoriales en Educación, con la participación del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). El Laboratorio de Investigación e Innovación en Educación para América Latina y el Caribe (SUMA) publicó una noticia en su portal digital sobre este encuentro, en la cual reiteraba la mirada del sector privado que considera las alianzas público-privadas y multisectoriales como necesarias y que “la participación del sector privado, en tanto, puede desarrollarse de distintas formas: provisión de servicios educativos en escuelas privadas subsidiadas, filantropía y proyectos de responsabilidad social empresarial, entre otras”. La noticia señala que “el gran desafío es cómo escalar estas buenas iniciativas”(SUMA, entrada del 18 de junio de 2018).

Uno de los integrantes de REDUCA, el grupo empresarial Mexicanos Primero, también llama a aumentar la participación privada en las decisiones de la educación. En el documento *Ahora es Cuando. Metas 2012-2024*, el Grupo empresarial Mexicanos Primero propone el establecimiento de una “corresponsabilidad con metas de logro” (MP, 2012, p. 30) y hace una exhortativa a diseñar un modelo normativo que le permita al sector empresarial participar mediante negocios educativos y ofrecer servicios en procesos de evaluación, diseño de currículo, formación docente, etc.

Esta tendencia de actuar en un Estado que funciona como un negocio público-privado no se va a detener, especialmente porque los ministerios de educación en la región están enfocados en lograr resultados estandarizados y cuantitativos. Estos resultados son la condición para obtener los fondos de los bancos y han puesto en manos externas muchas de las decisiones y acciones que sí lograrían alcanzar dichos resultados estandarizados y cuantitativos.

El Salvador. La ruta de alianzas público-privadas diseñadas por el Banco Mundial

En el año 2021, el OLPE publica el estudio sobre La política educativa en *El Salvador: el impacto de la antipolítica educativa del Banco Mundial* (OLPE-IEAL, 2021). En este documento, se analiza el formato del Programa Educación con Participación de la Comunidad (EDUCO).

Del año 1991 al año 2018, el Banco Mundial les entregó a los gobiernos de El Salvador préstamos por US\$ 331 millones de dólares para financiar reformas educativas. Casi todas esas reformas repetían procesos ya conocidos: establecer un currículo mínimo basado en competencias, evaluar a personas docentes y a personas estudiantes, distribuir los fondos según el rendimiento y continuar implementando estructuras paralelas de gestión educativa, fuera del control del Ministerio de Educación, propuestas que devienen en una antipolítica educativa.

EDUCO se planteó como un proceso supuestamente más ágil para generar una oferta educativa en primaria que implementar acciones desde el gobierno central.

Según lo ha descrito el Banco Mundial,

EDUCO se basa en la creación, legalización y entrega de apoyo a organizaciones locales que involucren a los padres (Asociaciones Comunales para la Educación –ACE) y que ayuden a desarrollar nuevos servicios de educación en sus comunidades. El MINED transfiere recursos a las Asociaciones Comunales para la Educación para que contraten profesores y adquieran bienes y servicios para sus escuelas. (Banco Mundial, 2004, p.1)

Las madres y los padres de familia integraban las Asociaciones Comunales para la Educación (ACE), que, junto con las personas directivas de escuelas, conformaban los Consejos Directivos Escolares. Este programa inició para el nivel de primaria y, en su última etapa de implementación, tuvo un alcance en secundaria.

Los Consejos Directivos Escolares podían agrupar a directores de escuelas, profesores, padres, madres y estudiantes. El Ministerio de Educación giraba los fondos a las ACES y a los Consejos Directivos, pero estos estaban conformados por madres y padres de familia sin capacidades pedagógicas y, en muchos casos, sin herramientas para la administración. A pesar de esto, se les otorgó la jerarquía legal para contratar docentes y decidir qué tipo de servicios y materiales se usarían en sus comunidades en las zonas rurales.

EDUCO permitía que los centros educativos operaran sin la infraestructura adecuada, ya fuera en algún establecimiento comercial e incluso en casas de las familias. En general, el Programa EDUCO no resultó en un fortalecimiento del sistema de educación en las zonas rurales y, por el contrario, profundizó el vacío del Estado en los territorios rurales afectados por la guerra (OLEP- IEAL-2021).

En el 2005 se aprobó un nuevo préstamo del Banco Mundial para financiar el proyecto *Excelencia e Innovación en Educación Secundaria-Programa ÉXITO*, del año 2005, por un monto de US\$ 85 millones de dólares y, en el año 2011, el *Proyecto de Mejora de la calidad Educativa* por un monto de US\$ 60 millones de dólares.

Se debe observar que la tendencia por abrir el espacio a grupos privados como ONG que provean los servicios educativos no se ha erradicado. Por el contrario, el *Plan El Salvador Educado, PESE: por el derecho a una educación de calidad*, que rige a partir del año 2016, propuso como una línea estratégica que las universidades y las ONG provean

formación continua pertinente, permanente y acreditada de los docentes y los directores sobre el auto cuidado, la transformación de los conflictos, enfoque de género e inclusión, atención a la diversidad y las herramientas para fortalecer el liderazgo escolar en los centros educativos ubicados en contextos de violencia. (PESE, 2016, p.41)

Costa Rica. El caso de la Fundación Omar Dengo

En documentos previos, el OLPE ha revisado el caso de la Fundación Omar Dengo (FOD), una institución privada sin fines de lucro, fundada en 1987 en Costa Rica, mientras Francisco Antonio Pacheco era el Ministro de Educación.

A continuación, se retoma la información descrita en el informe del OLPE *La política educativa en Costa Rica: gobernar mediante alianzas público-privadas* (IEAL, 2021) con respecto a esta Fundación. Según su portal web, la Fundación Omar Dengo fue fundada por “empresarios e intelectuales que buscaban desarrollar e incrementar la calidad de la educación, por medio de la informática y de la aplicación de nuevas tecnologías al proceso educativo costarricense” (FOD, s.f.). El OLPE ha señalado el hecho de que la FOD fue inscrita en el mes de junio y en agosto de ese mismo año, es decir, dos meses luego de inscrita como Fundación, ya estaba siendo declarada entidad de interés público mediante Decreto Ejecutivo N.º17731-J-H.

En 1988, durante la gestión del ministro Pacheco, a la FOD se le asignó la ejecución del Programa de Informática Educativa (PIE MEP-FOD) para preescolar, I y II ciclo de la educación general básica en 57 escuelas públicas. En **1997 el Ministerio de Educación Pública (MEP)** terceriza en la FOD el desarrollo del Programa Informática Educativa Siglo XXI. Finalmente, en el año **2002**, se aprueba la Ley N.º 8207, la cual otorgaba carácter de utilidad pública al Programa de Informática Educativa, lo que marca la clave del crecimiento exponencial que luego tendría la Fundación Omar Dengo.

Por un lado, el artículo 2 de la Ley autoriza el traslado de fondos públicos a la FOD para “sostener, fortalecer y ampliar el Programa de Informática Educativa”. Además, la declaración de utilidad pública estableció exoneraciones tributarias de toda clase para los bienes adquiridos por la Fundación Omar Dengo para la ejecución del Programa de Informática Educativa, PRONIE, programa desarrollado desde el año 2002 hasta el año 2018.

En el año 2018, la FOD y la Fundación Telefónica de España acuerdan que la segunda, mediante el proyecto PROFUTURO, aportará hasta US\$ 1 millón de dólares para proyectos de la FOD, incluida tanto la compra del equipo tecnológico como el desarrollo profesional y acompañamiento cercano de las personas docentes para promover la innovación educativa.

Como lo revisó el OLPE, los principales problemas identificados en la evaluación del programa PRONIE se refieren a la poca articulación con la Dirección de Recursos Tecnológicos en Educación (DRTE). Según se describe en el Portal de las Juntas de Educación del Ministerio de Educación Pública, la DRTE

es el órgano técnico responsable en el Ministerio de Educación Pública (...) de analizar, estudiar, formular, planificar, asesorar, investigar, evaluar y divulgar todos los aspectos relacionados con la gestión, experimentación e introducción de las tecnologías de información y comunicación para apoyar el proceso de enseñanza-aprendizaje en aula, favoreciendo la labor del docente, así como el uso y apropiación de los recursos digitales, para el desarrollo bajo el enfoque de “Educar para una nueva ciudadanía. (Tomado del portal web de las Juntas de Educación, MEP, 2022)

A pesar de la existencia de la DRTE y del mandato recibido por esta, la Fundación Omar Dengo también ejecuta funciones como la de formar a docentes en materia de herramientas digitales. De hecho, los programas desarrollados por la Fundación se dirigen a docentes de todos los niveles y la FOD reporta tener hasta siete mil usuarios por año.

El Consejo Superior de Educación y el marco legislativo asignan, una y otra vez, las tareas de formación e informática a una fundación privada, sin exigir una articulación con las actividades de la Dirección de Recursos Tecnológicos en Educación del Ministerio.

Esta decisión del Consejo Superior de Educación es la razón por la cual, en el año 2016, se destinó el 0.7% del presupuesto del MEP a la Fundación Omar Dengo (FOD), lo que representó cerca de €16 000 millones para el Programa Nacional de Informática Educativa (PRONIE MEP-FOD). Con estos dineros públicos, la FOD compra equipo de cómputo, además, diseña e implementa las capacitaciones docentes, desarrolla las herramientas pedagógicas y certifica al personal docente. Solo en el año 2018, el plan de compras aprobado para el centro de soporte del PRONIE es de US\$ 2 351 000 (dos millones trescientos cincuenta y un mil dólares) (IEAL, 2021).

Fue en ese año, 2018, en el que el Ministerio de Educación Pública (MEP) anunció que lanzaría el proyecto Red Educativa del Bicentenario. Este proyecto se proponía conectar a 4659 centros educativos públicos del país y a las oficinas del MEP en una única red de banda ancha, mediante fibra óptica, a una velocidad superior a 10 megas. La Red del Bicentenario

sería financiada por el MEP y por el Fondo Nacional de Telecomunicaciones (FONATEL), con el apoyo institucional del Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones (Micitt) y sería ejecutada parcialmente por la FOD.

No obstante, en el mes de octubre de 2021, mediante el oficio DFOE-CAP-0684 (N.º 15428), la Contraloría General de la República ordenó al MEP “asumir directamente las competencias sobre la Red Educativa del Bicentenario y suspender las actuaciones que al respecto estuviera desarrollando la FOD para su implementación y paralizar de manera ‘inmediata’ Red Educativa del Bicentenario (REB) para conectar escuelas” (CGR, 2021, p.1).

Este oficio de la Contraloría señalaba que, en el año 2004, el Ministerio de Educación Pública “contrató los servicios de conectividad, tecnología e internet, para los centros educativos y sus dependencias administrativas en diversas zonas del país, al Instituto Costarricense de Electricidad (ICE)” que es una entidad pública (CGR, 2021, p.1). Así como que posteriormente, en el año 2013 y en el 2017, se celebran adendas a este contrato “para implementar un plan de corto plazo con el fin de aumentar los anchos de banda” y para garantizar conexión a 3235 centros educativos, “soluciones de infocomunicaciones, ICE Datacenter y Servicios Administrados” (CGR, 2021, p.2).

En su oficio, la Contraloría llama la atención sobre el hecho de que, estando vigente el contrato entre el MEP y el ICE, el MEP solicita a la FOD que “analice la factibilidad de que esa Fundación gestione la REB y se encargue de ejecutar todas las acciones necesarias para el diseño del modelo de gestión del servicio, contratación de éste, puesta en operación y en general el modelo de sostenibilidad” (CGR, 2021, p.4). Posterior a esto, el MEP y la FOD celebran una adenda al Convenio Marco de Cooperación entre el MEP y la FOD, que tenía como objetivo “instaurar la infraestructura de las telecomunicaciones necesarias para el establecimiento de una red nacional entre centros educativos y dependencias del MEP” y construir “un servicio institucional tecnológico que aprovisionará de una red de banda ancha a los centros educativos y demás dependencias adscritas al MEP [...] y su diseño será basado en la propuesta de la empresa SPC Internacional (CGR, 2021, p.7).

La Contraloría señaló que, cuando el MEP le asigna a la FOD tareas que debería hacer el propio Ministerio, se genera un “vaciamiento de las responsabilidades que le fueron asignadas” a la institución pública y recordó que es la Dirección de Desarrollo Curricular la “responsable del desarrollo de proyectos innovadores que incorporen el uso de las tecnologías de la información y la comunicación para el desarrollo curricular” (CGR, 2021, p.17).

El informe de la Contraloría concluye que existe

una nula participación del Ministerio en la planificación, dirección, control, coordinación, establecimiento de condiciones, indicadores de desempeño y demás aspectos de definición, conducción y ejecución del proyecto de la REB, toda vez que estas actividades y responsabilidades se transfieren a la Fundación como si fuere el propio MEP. (CGR, 2021, p.17)

Agrega que, durante enero del año 2020 y agosto del 2021, el Ministerio transfirió los recursos públicos, que ascendieron a aproximadamente veinte millones de dólares o doce mil quinientos doce millones de colones (CGR, 2021, p.21), pero que no “definió los elementos básicos de la conceptualización y desarrollo de la Red Educativa” y que su actuación se limitó a la “recepción y revisión de documentación” (CGR, 2021, p.17).

Lo que se señala en el Documento de la Contraloría General de la República no es menor pues da cuentas de la capacidad de una institución pública como el ICE de proveer un servicio al Ministerio de Educación, pero que finalmente el Ministerio opta por pedir los servicios a un actor privado como la FOD, quien, a su vez, subcontrata a una empresa internacional, lo cual genera varios niveles de relaciones de negocios.

En el caso de Costa Rica, si bien el Ministerio de Educación (MEP) tiene una estructura amplia con presencia en todo el país y con un presupuesto robusto, la práctica de actuar en alianza público-privada se fortalece cada año.

El mismo informe del OLPE en el que se analiza el caso de la FOD da cuentas de la publicación conjunta que desarrolló el MEP en el año 2016; junto con la Fundación para la Sostenibilidad y la Equidad (ALIARSE), el BAC | CREDOMATIC y la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI) iniciaron una alianza público-privada para elaborar un protocolo de formación de vínculos de cooperación y alianzas para el MEP.

A raíz de esta alianza, en el año 2018 se publica la Guía de Formación de Alianzas Público privadas para el desarrollo del Ministerio de Educación Pública (MEP, 2018). Esta guía respalda la existencia de las alianzas al partir de que el Estado a solas o “una sola organización, sea pública o privada, no tiene la capacidad para resolver unilateralmente un problema” por lo que las alianzas público-privadas para el Desarrollo (APPD) en el sector educativo permitirían reforzar competencias estratégicas y para mejorar la calidad educativa.

Las APP son un “vínculo de cooperación para la interacción corresponsable entre las instituciones públicas y las organizaciones privadas, en la cual las partes comparten recursos, competencias y riesgos” (MEP, 2018, p. 23). La guía apuesta por continuar en la línea de

los programas PRONIE y Educ@tico, etc. (MEP, 2018, p. 21) y por promover colaboraciones enfocadas en el desarrollo de la capacidad emprendedora y del manejo de un segundo idioma. Las partes de esta alianza sugieren que, de forma parcial o total, los fondos de cooperación para el sector educación puedan usarse para la incorporación de las Tecnologías para la Información y la Comunicación (TIC) en el proceso educativo y para el equipamiento y la dotación de recursos didácticos.

Colombia. El caso de los colegios por concesión

En el caso de Colombia, el OLPE ha analizado el papel de la Ley 715 en la promoción de las alianzas público-privadas y en la compra de servicios privados con fondos públicos. Específicamente, el artículo 27 faculta a los municipios a “contratar la prestación del servicio con entidades estatales o no estatales, que presten servicios educativos, de reconocida trayectoria e idoneidad, previa acreditación, con recursos del Sistema General de Participaciones” (p. 22). La decisión de a quién contratar queda en manos de los municipios, los cuales, además, están facultados por el artículo 8 de esta Ley a aportar recursos propios cuando los costos del servicio superen la partida disponible en el Sistema Nacional de Participaciones (p. 8).

Esta facultad para contratar servicios no estatales, en combinación con el artículo 27, puede generar la especulación y una tendencia al cobro de sobrepagos por parte de los grupos privados. Específicamente, el artículo 27 permite que las entidades no estatales establezcan costos por estudiante mayores a los definidos por el gobierno nacional, en cuyo caso, los municipios deben pagar el costo extra de sus propios fondos. Esto se regula de la siguiente manera

Cuando con cargo al Sistema General de Participaciones los municipios o distritos contraten la prestación del servicio educativo con entidades no estatales, el valor de la prestación del servicio financiado con estos recursos del sistema no podrá ser superior a la asignación por alumno definido por la Nación. Cuando el valor sea superior, el excedente se pagará con recursos propios de la entidad territorial, con las restricciones señaladas en la presente ley. (Ley 715, art. 27, p. 22)

Tal como lo publicara el OLPE en el año 2021, en el estudio, el Estado colombiano tiene ampliamente instaurada la práctica de las alianzas público-privadas en la prestación de servicios públicos. La educación pública no es la excepción. Una de las principales formas de comercialización de la educación que se han encontrado en Colombia es la compra de servicios a grupos privados con fondos públicos.

En Colombia operan tres modelos de centro educativo. Uno es el centro público, finan-

ciado y gestionado en su totalidad por el Estado. Las personas docentes de los centros públicos pasan una prueba de probidad para ocupar su cargo. Otro modelo es el privado, sostenido mediante el cobro a cada estudiante. El tercero es el modelo de centros educativos en concesión. Estos centros en concesión son fundados por individuos de procedencia privada y reciben subvenciones del Gobierno. Cada plantel selecciona a sus docentes según sus propios criterios.

El principal argumento del gobierno para sostener este modelo es la disminución de cargas administrativas para el sector público, por lo que se disminuye el costo de operación. Cada colegio concesionado recibe aproximadamente a novecientos estudiantes. La suma de todos los estudiantes inscritos en este modelo alcanza a alrededor de cuarenta mil jóvenes (Pérez, 2014).

En el caso de la educación pública, la figura de la concesión se ha extendido a la organización o gestión, total o parcial, de la prestación educativa. Esto es un proceso institucionalizado dentro del MEN que ha promovido la participación de las ONG, grupos religiosos, grupos financieros y grupos privados en la administración de centros públicos.

El contrato de concesión se firma a quince años, como forma de hacer atractivo el proyecto a los concesionarios y de evitar el cambio constante de un proyecto pedagógico a otro. Los centros se construyen con capacidad entre 800 y 1200 alumnos. El costo total promedio de cada colegio es de US\$ 2.5 millones, lo cual incluye el terreno, la construcción y el equipamiento (BID, 2002).

Los colegios en concesión reciben un pago por cada estudiante. El programa de colegios por concesión inició en el año 1999. En aquel momento, cada institución recibía un aproximado de US\$ 300 (trescientos dólares) por estudiante por año, equivalente a 950 000 pesos colombianos. En el año 2014, el monto anual pagado por estudiante fue de US\$ 650 (seiscientos cincuenta dólares), equivalente a 2 050 718 pesos colombianos.

El costo del trabajo administrativo, docente y directivo también es menor en los colegios en concesión. Mientras que, en las instituciones públicas que imparten cuarenta horas por semana, una persona docente requiere una inversión de US\$ 650, equivalente a 2 027 264 pesos colombianos; en los colegios en concesión, este costo baja a US\$ 356, lo que equivale a 1 121 742 pesos colombianos. Cualquier grupo privado que opere colegios bien calificados por el ICFES puede presentarse como oferente en las licitaciones para la administración de colegios públicos en concesión.

Según los contratos vigentes hasta el año 2026, las congregaciones de fe, específicamente el Consorcio Salesiano, la Unión temporal Compañía de Jesús-Fé y Alegría y los

Hermanos Maristas son los principales administradores de colegios en concesión; es decir, los grupos privados religiosos están siendo beneficiados con una parte importante de los fondos públicos.

Para el periodo 2018-2026, la Secretaría de Educación de Bogotá entregará un total de US\$ 256 624 857 (doscientos cincuenta y seis millones seiscientos veinticuatro mil ochocientos cincuenta y siete dólares), equivalentes a \$817 550 millones de pesos colombianos, a nueve grupos privados que administrarán veintidós colegios (OLPE-IEAL, 2021).

Uruguay: experimento para escalar en la región.

En este apartado, se presenta parte de la investigación titulada La política educativa en Uruguay: experimentos y alianzas empresariales para lucrar, desarrollada por el Observatorio Latinoamericano de Política Educativa -OLPE (IEAL, 2021).

Dicha publicación revisa cómo, en el caso de la Fundación Ceibal, que opera como un centro de estudios o investigaciones privado, que tiene como fin “orientar a Plan Ceibal y a otros actores educativos nacionales e internacionales en temáticas en torno al aprendizaje y la mediación de las tecnologías, tanto dentro como fuera del sistema de educación formal” (FC, 2019). Esto significa que la Fundación Ceibal no se limitó a la actuación en el marco del Plan Ceibal, sino que ofrece una amplia gama de servicios educativos en el ámbito de investigación y digitalización de la educación.

La Fundación recibe donaciones del Centro Ceibal para el Apoyo a la Educación de la Niñez y la Adolescencia, que es un ente dependiente de Presidencia de la República Oriental del Uruguay; es decir, la Fundación recibe fondos públicos.

En el periodo de marzo de 2016 a marzo de 2017, la Fundación recibió US\$ 471 119 (lo que corresponde a 17 520 247 pesos uruguayos al tipo de cambio en el 2019) del Centro Ceibal para el Apoyo a la Educación de la Niñez y la Adolescencia, esto representa casi medio millón de dólares provenientes de fondos públicos.

Adicionalmente, en ese periodo, la Fundación recibió donaciones por \$ 955 315, mayoritariamente apoyadas por Microsoft Corporation por US \$ 599 125 y por \$ 318 710. Asimismo, Stiftelsen Cognitive Enhancement donó US\$ 318 710 (FC, 2017).

Los fondos donados por Microsoft Corporation se utilizaron para financiar el proyecto *Rúbrica de evaluación de competencias en 360 grados*, un servicio prestado por la empresa

Red Global de Aprendizaje. Los fondos donados por Stiftelsen Cognitive Enhancement se utilizaron para financiar el proyecto Cognition Matters en Uruguay.

Además, la fundación Ceibal recibe ingresos por concepto de servicios prestados a terceros (FC, 2017). Por ejemplo, la Fundación ganó aproximadamente US\$ 17 000 por asesorar a la Secretaría de Educación Pública del Estado de Puebla en el marco del Proyecto *Programa para la inclusión de la tecnología en los preescolares públicos del Estado de Puebla (México)*.

Durante el año 2018, la Fundación reporta haber recibido del Centro Ceibal (fondos públicos) un total de US\$ 26 498 949. Además, reporta una donación por US\$ 6 108 986 por parte del International Center Development Research Center (IDRC) para desarrollar *el proyecto Mejorando la educación digital en América Latina*.

El mismo informe del 2018 habla de venta de servicios en el exterior por un total de US\$ 301 187, por concepto de desarrollo de investigaciones sobre la percepción de la ciudadanía digital, por parte de estudiantes, docentes, madres y padres en México (FC, 2019, p. 21).

A grandes rasgos, los ingresos de la Fundación durante los periodos contables del 2017 y 2018 se resumen en un aumento de US\$ 471 119 provenientes de fondos públicos en el año 2017 a un total de USD\$ 26 498 949 fondos públicos en el 2018. Por todos estos ingresos, la fundación no paga impuestos pues, en el año 2015, entró en el registro de Instituciones Culturales y de Enseñanza exoneradas de tributos en conformidad con lo dispuesto por el art. 69 de la Constitución y el artículo 448 de la Ley N.º 16 226.

Por su parte, la Red Global de Aprendizajes es una empresa que vende un modelo pedagógico estandarizado con los componentes de acompañamiento al centro educativo y a las autoridades educativas, formación docente, acompañamiento digital a estudiantes y procesos de evaluación. Esta empresa es uno de los principales proveedores de servicios del Plan Ceibal. En América Latina, esta empresa tiene presencia únicamente en el Uruguay (OLPE- IEAL, 2021).

La Red Global de Aprendizajes opera en Uruguay como un equipo de especialistas contratados en el marco del Plan Ceibal quienes coordinan con un grupo de referentes de la ANEP (RGA). La empresa Red Global de Aprendizajes busca reproducir en diferentes países un único modelo pedagógico llamado “Nuevas Pedagogías de Aprendizaje Profundo”, el cual sustituye el concepto de docencia por el de “moderación” privados (NPDL, 2019) y de “activador” (RGA, 2019, p.20), lo que coincide con la idea de “facilitadores” impulsada por otros actores privados y de ONG.

En inglés, esta estructura se llama *Global Partnership “New pedagogies for Deep Learning”* (NPDL). El sitio web de esta red informa de dos modelos para participar en la red. La primera forma de participar es conformar un clúster en el país que reúna al menos cien centros educativos. Un clúster es un grupo de empresas y/o actores privados y públicos que se asocian en diferentes relaciones productivas y de negocios por motivos geográficos, o bien, porque tienen intereses comunes y que, al asociarse como sector, se benefician en términos de lucro y/o crecimiento (OIT, 2016). El clúster de cien escuelas y la cantidad indefinida de profesionales, consultores y empresas que quieran hacer negocios usando los materiales y las metodologías de la Red debe pagar US\$ 200 000 (doscientos mil dólares) al año, para un total de US\$ 2000 (dos mil dólares) por centro educativo.

Es decir, la Red Global de Aprendizaje, sostenida con los fondos del Plan Ceibal, también está atacando la lógica de la educación como un sistema y, especialmente, ataca el derecho al trabajo decente y la estabilidad laboral para las personas docentes. Esto no debería llamar la atención si se observa cómo, en la documentación de la Red Global de Aprendizajes, la persona docente se mira como alguien que simplemente implementa plantillas y modelos previamente diseñados por la red. De hecho, el cuadernillo 2019 ofrece una “rúbrica de diseño más preguntas orientadoras para organizar la discusión” (p. 92) tanto dentro del aula como con los pares en el centro educativo.

La iniciativa plantea una receta de un modelo pedagógico orientado al funcionamiento autónomo de un centro educativo, desde el cual cada institución contrataría los docentes que necesite o, incluso, podría reducir la cantidad de docentes que trabajan en la institución y contratar servicios de una empresa —como la Red— que brindan un supuesto acompañamiento y ponen a disposición materiales y ejercicios mediante la plataforma digital.

En el año 2018, la Red Global desarrolló actividades en 395 centros educativos en Uruguay, de los cuales, 244 eran del nivel de educación inicial y primaria, 72 de educación media, 59 de educación técnica y profesional y 19 centros del Consejo de Formación en Educación. Lo que propone la Red Global de los Aprendizajes apunta a una reforma curricular global (RGA, 2018, p. 18). La Red creó una rúbrica que se llama de contribución del centro en la cual se llevan los datos de este avance. El nombre de la rúbrica hace pensar que se refiere a la contribución del centro educativo para un proceso global de medición (NPDL, 2019, p. 20).

El diseño de Aprendizaje Profundo es un modelo pedagógico que funciona como una franquicia. La Red Global de Aprendizaje logró diseñar un producto estandarizado, algo efectista, que, finalmente, puede ser muy interesante para inversionistas y bancos multilaterales porque plantea un paquete prediseñado que es fácil de escalar (repetir) en otros ámbitos, es fácil (simplista y banal) de medir e igualmente fácil de vender (OLPE-IEAL, 2021).

Sumado a esto, el documento 20 razones para decir NO a las APP, publicado por Federación Nacional de Profesores de Educación Secundaria, analiza que, en los casos de grupos privados con fines de lucro y empresas religiosas que hacen gestión de centros escolares, se observa que:

- + Los fondos públicos para educación que han sido parte de las conquistas sociales terminan engrosando las cuentas de los grupos privados con fines de lucro, fundaciones, ONG y grupos religiosos
- + Muchos contratos garantizan que la parte privada (ONG, iglesia, transnacional concesionaria) fije el horario de trabajo y la organización del personal docente; es decir, las condiciones de trabajo de este personal no estarían amparadas en negociaciones colectivas.
- + En los casos de centros educativos construidos y gestionados por grupos privados, los terrenos de construcción son terrenos públicos. Aun así, las instalaciones serán consideradas privadas mientras que el contrato con el grupo privado esté vigente.
- + Algunos contratos establecen el derecho del concesionario privado a definir el uso de las instalaciones y a utilizar las instalaciones para actividades no educativas, mediante una figura llamada de uso mixto del plantel.
- + Algunos contratos pueden afectar negativamente el derecho a huelga del personal porque la parte privada tiene el derecho de definir el uso de las instalaciones y puede prohibir el uso del plantel educativo para tareas propias de la huelga.
- + En caso de rescindir el contrato antes de tiempo, el Estado debe pagar indemnizaciones a los privados, lo cual implica dirigir más fondos públicos a grupos con fines de lucro privado.
- + Se genera una competencia que favorece a los centros educativos enmarcados en APP, porque tienen rubros definidos para “mantenimiento, equipamiento, limpieza y seguridad, fragmentando aún más el sistema educativo” (FENAPES, 2021, p. 2-8).

Primeras conclusiones

Es falso que las alianzas público-privadas sean procesos meramente técnicos, libres de posiciones ideológicas. Este modelo se alimenta de la postura ideológica neoliberal que ataca al Estado y que considera que el Estado debe actuar como un ente empresarial que busque el lucro y la eficiencia, cuando, en realidad, el Estado tiene la tarea de garantizar derechos y de garantizar los recursos financieros para ello.

Las alianzas público-privadas son una herramienta para el control privado sobre la toma de decisiones del Estado, no solamente en cuanto a la provisión de servicios públicos, sino en cuanto a las dinámicas de toma de decisión y de legitimidad de distintos actores.

Las APP establecen una nueva dinámica de poder para controlar las decisiones del Estado y lucrar mediante redes de negocios privados, con lógicas de incentivos y competitividad entre sectores privados, con fondos públicos.

En ese sentido, al sector privado le interesa estar cerca del Estado y de las instituciones públicas porque tiene acceso a niveles de toma de decisión, influir la política pública, hacer negocios mediante la venta de servicios, tener acceso a incentivos tributarios y garantizarse nuevos negocios a futuro.

En el año 2020 y 2021, el Observatorio Latinoamericano de Política Educativa, OLPE, estudió el comportamiento de la política educativa en once países de la región. De estos, al menos en diez países se observó que operan consejos nacionales de educación, los cuales funcionan como ámbitos supralegislativos en los cuales se define la política pública educativa que muchas veces se contradice o lesiona lo establecido con las leyes nacionales de educación. Estas contradicciones pueden ser, por ejemplo, que la Ley Nacional de Educación resguarda la estabilidad laboral docente, pero, por otro lado, un consejo nacional de educación puede impulsar un plan de evaluaciones docentes vinculadas a un sistema de incentivos o bonos, etc.

En estos consejos nacionales de educación encontramos que están sentados los sectores empresariales privados, organizaciones no gubernamentales (ONG) internacionales, grupos religiosos que venden servicios educativos y, en algunas ocasiones, representantes sindicales.

Al menos en diez países, las organizaciones del sector empresarial tienen planes de reforma de las políticas educativas que incluyen planes de la carrera docente. En Uruguay, Paraguay, Perú y República Dominicana, vemos publicaciones del sector empresarial que explican las reformas a la carrera docente. En al menos cuatro países se ha observado lobby activo del sector empresarial contra el cobro de la cuota sindical mediante el Ministerio de Educación. La venta de servicios permanentes en educación está habilitada por un modelo de Estado que actúa en alianza público-privada y, a su vez, lo alimenta.

Desde la declaración de la pandemia en marzo del 2020, en América Latina, se han observado dos tendencias en el mundo de la educación pública que se mantienen y, más aún, se profundizan. Por un lado, con las modalidades de educación en línea o virtual, se profundizó la participación de organizaciones internacionales, corporaciones y transnacionales que proveyeron servicios y plataformas para la pedagogía virtual, en la mayoría de los casos, sin acuerdos o participación del magisterio en su diseño ni planificación. En segunda instancia, se profundiza la tendencia de participación del sector empresarial privado, las instituciones financieras internacionales y las ONG transnacionales en la toma de decisiones y la gestión de la política educativa.

El rol de Naciones Unidas y también el de los organismos financieros multilaterales como el BID y el Banco Mundial en la promoción de las alianzas público-privadas tiene un gran peso y termina por desdibujar el rol del Estado. Por un lado, se promueve que actores privados tengan un papel central en la provisión de servicios públicos, entre estos la educación, y, al mismo tiempo, se critica al Estado por los resultados de estos servicios.

Por último, con el llamado de atraer más recursos privados, de filantropía y de inversión especulativa a los países del Sur global, crece el riesgo del control de lo público en manos de actores privados, pues, como se ha observado, quienes financian iniciativas para la Agenda 2030 buscan participar en la toma de decisiones y en la definición de la política.

Fuentes bibliográficas

Alianza ONG. (2019). Memorias 2018. <https://alianzaong.org.do/wp-content/uploads/2019/07/Memorias-2018-Alianza-ONG-7.pdf>

Alianza ONG. (27 de noviembre de 2019). Piden más capacitaciones sobre las ASFL. <https://alianzaong.org.do/2019/11/piden-mas-capacitaciones-sobre-las-asfl/>

Banco Interamericano de Desarrollo. (2016). Tiempo de decisiones. América Latina y el Caribe ante sus desafíos.

Banco Mundial. (2018). Informe APRENDER para hacer realidad la promesa de la educación. <http://www.bancomundial.org/es/events/2018/11/06/aprender-para-hacer-realidad-la-promesa-de-la-educacion>

Banco Mundial. (2005). Higher education in Latin America the international dimension.

Banco Mundial. (2012). Public-Private Partnerships: Reference Guide Version 1.0. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/16055>

Banco Mundial. (2004). EDUCO: un programa de educación administrado por la comunidad en las zonas rurales de El Salvador (1991-2003) Publicado en el Boletín Banco Mundial en Breve, No. 51 de junio de 2004. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/664351468773752403/pdf/307310SPANISH01510May041471Educo1SP.pdf>

Banco Mundial. (2018). Informe "APRENDER para hacer realidad la promesa de la educación". <http://www.bancomundial.org/es/events/2018/11/06/aprender-para-hacer-realidad-la-promesa-de-la-educacion>

Banco Mundial. (1990). World Development Report. Poverty. <https://openknowledge.worldbank.org>

Bloomfield, P. (2011). The Challenging Business of Long-Term Public-Private Partnerships: Reflections on Local Experience. <https://www.jstor.org/stable/3843920>

Calderón, A. y Traina, J. (2015) A expansão da educação superior privada no Brasil: do governo de FHC ao governo de Lula. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2007287215000372>

Canadian Union of Public Employees. (1998). Behind the Pretty Packaging: Exposing Public-Private- Partnerships. CUPE Research.

Comisión Independiente para la Reforma de la Fiscalidad Corporativa Internacional. (2021). Declaración de la Comisión independiente para la Reforma Internacional en impuestos a las corporaciones. <https://www.icriict.com/joseph-e-stiglitz-publications>

Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo. (2014). World Investment Report 2014: Investing in the Sustainable Development Goals: An Action Plan. United Nations publication.

Contraloría General de la República de Costa Rica. (2021). Oficio N° 15428 del 11 de octubre de 2021 https://cgrfiles.cgr.go.cr/publico/docs_cgr/2021/SIGYD_D/SIGYD_D_2021017723.pdf

Declaración Mundial sobre educación para todos "Satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje" Jomtien, Tailandia, 5 al 9 de marzo, 1990. Tomado de <http://www.oei.es/historico/efa2000jomtien.htm>

Devlin, R., y Moguillansky G. (2009). Alianzas público-privadas para una nueva visión estratégica del desarrollo Comisión Económica para América Latina y el Caribe https://www.oas.org/es/sap/docs/dgpe/alanzas_pub_privadas_s.pdf

Federación Nacional de Profesores de Secundaria de Uruguay (2021) 20 Razones para decir NO a las APP.

<http://sumemosigualdad-ieal.org/wp-content/uploads/2021/09/20-razones-para-decir-no-a-las-PPP.pdf>

Fidelity Charitable. (2022). Reporte de donaciones del año 2021. <https://www.fidelitycharitable.org/content/dam/fc-public/docs/insights/2022-giving-report.pdf>

Fondo Monetario Internacional (2004). Public-Private Partnerships Prepared by the Fiscal Affairs Department (In consultation with other departments, the World Bank, and the Inter-American Development Bank) <https://www.imf.org/external/np/fad/2004/pifp/eng/031204.pdf>

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. (2013). La inversión más inteligente: Marco para la participación del mundo empresarial en la educación.

Fondo de Población de las Naciones Unidas. (2019). Trabajando con el UNFPA. Manual para socios implementadores. https://www.unfpa.org/sites/default/files/admin-resource/SPN_Working_with_UNFPA.pdf

Gallo, M. y de Sá I. M. (2015). Strategic Collaboration to Create Public-Private Partnerships. KIN Journal: Engaging the Private Sector. <https://www.mcc.gov/resources/story/story-story-kin-apr-2015-strategic-collaboration-to-create-ppps>

Klitgaard, R. y Treverton G. (2003). Assessing Partnerships: New Forms of Collaboration. New Ways to Manage Series. IBM Endowment for the Business of Government. <https://www.businessofgovernment.org/sites/default/files/Assessing%20Partnerships.pdf>

KS, J., Chowdhury, A., Sharma, K. y Platz, D. (2016). Public-Private Partnerships and the 2030 Agenda for Sustainable Development: Fit for purpose? DESA Working Paper No. 148. <https://www.un.org/en/desa/public-private-partnerships-and-2030-agenda-sustainable-development-fit-purpose>

Ley N.º 8207 de Costa Rica. Declaración de Utilidad Pública del Programa de Informática Educativa. http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor 1=1&nValor2=47747&nValor3=50717&strTipM=TC

Loxley, J. (2013). Are public-private partnerships (PPPs) the answer to Africa's infrastructure needs? Review of African Political Economy, Vol. 40, No. 137. 485- 495 <https://www.jstor.org/stable/42003355>

Loxley J. y Loxley S. (2010). Public Service, Private Profits. The Political Economy of Public-Private Partnerships in Canada <https://cup.columbia.edu/book/public-service-private-profits/9781552663387>

Metzger, G. E. (2003) Privatization as Delegation. *Columbia Law Review*, Oct., 2003, Vol. 103, No. 6. 1367-1502. <https://www.jstor.org/stable/3593390>

Mexicanos Primero. (2012) Ahora es cuando. Metas 2012-2024. https://www.mexicanosprimero.org/wp-content/uploads/2022/07/ahora_es_cuando.pdf

Observatorio Latinoamericano de Políticas Educativas-Internacional de la Educación. (2021). La Política Educativa En Costa Rica: Gobernar Mediante Alianzas Público-Privadas. <https://observatorioeducacion.org/la-politica-educativa-en-costa-rica-gobernar-mediante-alianzas-publico-privadas>

Observatorio Latinoamericano de Políticas Educativas-Internacional de la Educación. (2021). La política educativa en Uruguay: experimentos y alianzas empresariales para lucrar. <https://observatorioeducacion.org/la-politica-educativa-en-uruguay-experimentos-y-alianzas-empresariales-para-lucrar>

Observatorio Latinoamericano de Políticas Educativas-Internacional de la Educación. (2021). La política educativa en Colombia: el paraíso del comercio educativo, donde el lucro es ley. <https://observatorioeducacion.org/la-politica-educativa-en-colombia-el-paraiso-del-comercio-educativo-donde-el-lucro-es-ley>

Observatorio Latinoamericano de Políticas Educativas-Internacional de la Educación. (2021). La Política Educativa En El Salvador: El Impacto De La Antipolítica educativa Del Banco Mundial. <https://observatorioeducacion.org/la-politica-educativa-en-el-salvador-el-impacto-de-la-antipolitica-educativa-del-banco-mundial>

Observatorio Latinoamericano de Políticas Educativas-Internacional de la Educación. (2021). La política educativa en República Dominicana: participación privada a la vista y paciencia del estado <https://observatorioeducacion.org/la-politica-educativa-en-republica-dominicana-participacion-privada-la-vista-y-paciencia-del-estado>

Observatorio Latinoamericano de Políticas Educativas-Internacional de la Educación de América Latina. (2015) La educación en Costa Rica. Un análisis comparativo de su desarrollo en los años 1950 al 2014. <https://ei-ie-al.org/recurso/la-educacion-en-costa-rica>

Observatorio Latinoamericano de Políticas Educativas-Internacional de la Educación. (2018). Comercio educativo: entramados políticos, económicos e ideológicos para comercializar un derecho. <https://observatorioeducacion.org/tendencias-en-educacion-2018>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2017). Análisis de la OCDE acerca de las políticas nacionales para educación: la educación en Costa Rica. <https://www.oecd.org/education/school/La-Educacion-en-Costa-Rica-Resumen-Ejecutivo.pdf>

- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2018) El financiamiento de la educación. Conectando recursos y aprendizaje. INEED. https://www.ineed.edu.uy/images/publicaciones/publicaciones_en_convenio/OCDE_El-financiamiento-de-la-educacion.pdf
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2018). El financiamiento de la educación. Conectando recursos y aprendizaje. https://www.ineed.edu.uy/images/publicaciones/publicaciones_en_convenio/OCDE_El-financiamiento-de-la-educacion.pdf
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2008). Public-Private Partnerships: In Pursuit of Risk Sharing and Value for Money. <https://www.oecd.org/gov/budgeting/public-privatepartnershipsinpursuitofrisksharingandvalueformoney.htm>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2015). Revisión de Destrezas Más allá de la Escuela en Costa Rica.
- Organización de las Naciones Unidas. (2019) Financing for development: International development cooperation and interrelated systemic issues. https://unctad.org/system/files/official-document/tdb_efd3d2_en.pdf
- Organización de las Naciones Unidas. (2015). Informe de Seguimiento EPT.
- Organización de las Naciones Unidas. (2015). Declaración de Incheon y Marco para la Acción. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000245656_spa
- Organización de las Naciones Unidas. (2000). Marco de Acción de Dakar: cumplir nuestros compromisos comunes.
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (2006). UNESCO-Private Sector Partnerships: Making a Difference. WTO. https://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/org6_s.htm
- Prats, J. O. (2016) La gobernanza de las alianzas público-privadas. Un análisis comparado de América Latina. Banco Interamericano de Desarrollo. <https://publications.iadb.org/es/publicacion/15690/la-gobernanza-de-las-alianzas-publico-privadas-un-analisis-comparado-de-america>
- Summa (2018) Alianzas multisectoriales en educación. Primer encuentro regional BID, Reduca, Proyecto Educar 2050. Entrada del 18 de junio de 2018 <https://www.summaedu.org/alianzas-multisectoriales-en-educacion-primer-encuentro-regional-buenos-aires/>
- Savas, E. S. (2000). Privatization and Public-Private Partnerships. New York and London <https://www.jstor.org/stable/2691733>
- Sturgess, G. (2015) Frugal innovation: beyond the concepts of 'public' and 'private', En H-A



Lee-Wanna y S. Yates, *Managing Under Austerity, Delivering Under Pressure* Book Subtitle: Performance and Productivity in Public Service. <https://www.jstor.org/stable/j.ctt19893n9.17>

USAID (2022) Agency Financial Report. <https://www.usaid.gov/reports/agency-financial-report>

Whitfield, D. (2010). *Global Auction of Public Assets: Public sector alternatives to the infrastructure market and Public Private Partnerships*. Spokesman Books.



Internacional de la Educación
América Latina
IEAL



Observatorio Latinoamericano de
Políticas Educativas

Sveriges
Lärare 



UTDANNINGS
FORBUNDET