

Alianzas Multisectoriales en Educación en América Latina

Micaela Finoli
Ariel Fiszbein
Sarah Stanton
Andrea Bergamaschi

División de Educación

DOCUMENTO PARA
DISCUSIÓN N°
IDB-DP-00978

Alianzas Multisectoriales en Educación en América Latina

Micaela Finoli
Ariel Fiszbein
Sarah Stanton
Andrea Bergamaschi

<http://www.iadb.org>

Copyright © 2022 Banco Interamericano de Desarrollo. Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons IGO 3.0 Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas (CC-IGO 3.0 BY-NC-ND) (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>) y puede ser reproducida para cualquier uso no-comercial otorgando el reconocimiento respectivo al BID. No se permiten obras derivadas.

Cualquier disputa relacionada con el uso de las obras del BID que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la CNUDMI (UNCITRAL). El uso del nombre del BID para cualquier fin distinto al reconocimiento respectivo y el uso del logotipo del BID, no están autorizados por esta licencia CC-IGO y requieren de un acuerdo de licencia adicional.

Note que el enlace URL incluye términos y condiciones adicionales de esta licencia.

Las opiniones expresadas en esta publicación son de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.



ALIANZAS MULTISECTORIALES EN EDUCACIÓN EN AMÉRICA LATINA

DIRECCIÓN DE PROYECTO:

ANDREA BERGAMASCHI

ARIEL FISZBEIN

AUTORES:

MICAELA FINOLI

ARIEL FISZBEIN

SARAH STANTON

ANDREA BERGAMASCHI

PRESENTACIÓN

Desde hace varios años las alianzas multisectoriales en educación (AME) han captado la atención de diferentes áreas de estudio que han buscado definir las, caracterizarlas y analizarlas. Si bien no se alcanzó un acuerdo pleno en cada uno de estos aspectos, existe consenso respecto a que constituyen una potente herramienta para el abordaje de distintas problemáticas educativas, aportando soluciones por medio de la movilización de diversos recursos (monetarios, conocimiento, humanos), experiencia, y estrategias innovadoras que puede proveer el sector no gubernamental frente a las variadas necesidades del sector educativo. En este sentido, las alianzas suponen un espacio de superación en el crecimiento de las capacidades y oportunidades de los países.

En este marco, el propósito de este trabajo es generar una herramienta que permita caracterizar a un conjunto de países en relación con determinadas condiciones que pueden influir en el desarrollo de las AME. Para esto, se toma como punto de partida el informe producido por CIPPEC y el BID “*Las alianzas multisectoriales en educación: una mirada desde América Latina y el Caribe*” (Cardini, Bergamaschi, Weyrauch, Matovich; 2021), a partir del cual se identificaron cinco dimensiones consideradas centrales al momento de definir si, en cada uno de los países analizados, existen condiciones favorables que generen un terreno fértil para que las alianzas tengan lugar. Estas dimensiones, consideradas centrales para que las AME se desarrollen y puedan sostenerse a lo largo del tiempo son:

- I. *Capacidad técnica*: propone capturar la presencia de capacidad técnica en la sociedad civil en cuestiones de política educativa. Para esto, se indaga la existencia de Think Tanks y ONGs relevantes dentro del ámbito educativo. Además, se considera la existencia de centros de estudio que ofrezcan formación en temas de política educativa y la presencia de prensa involucrada y con capacidad analítica en temas educativos.
- II. *Movilización del sector privado*: busca caracterizar la movilización de recursos del sector privado al ámbito educativo, partiendo de comprender la importancia de la participación de actores del sector privado en la sustentabilidad financiera de las alianzas. Además, busca complementar el aspecto financiero mediante la caracterización del vínculo entre los distintos sectores y el grado de interés en la educación expresado por el sector privado.
- III. *Niveles de apertura del sistema*: indaga la permeabilidad del sistema educativo a la participación de actores no estatales. Esta permeabilidad se observa desde dos perspectivas, una macro, esto es cuán abierto es el sistema educativo a nivel de liderazgo y por otro lado desde una perspectiva micro que tiene que ver con las escuelas y sus posibilidades de interactuar con actores no gubernamentales (nivel de autonomía).
- IV. *Contexto político y social*: busca identificar la existencia de factores externos al sistema educativo en sí mismo que pueden dificultar la implementación de las alianzas o la concreción de compromisos asumidos a largo plazo. Estos factores son por ejemplo la presencia de grupos de interés opuestos a las alianzas, contextos de alta inestabilidad económica, frecuente rotación de funcionarios, altos niveles de corrupción y bajos niveles de confianza.
- V. *Espacios formales de participación*: busca conocer si en los países existen órganos formales que involucren a actores no gubernamentales, considerando la existencia de esos espacios como indicador de predisposición del sistema a la participación de tales actores, especialmente cuando esos espacios tienen funciones no solo formales de asesoramiento sino concretas en la toma de decisiones.

A partir de los indicadores mencionados, se realiza una primera aproximación, a nivel nacional, a lo que sucede en ocho países de América Latina: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Honduras, México y República Dominicana. El documento está estructurado de la siguiente manera: inicialmente se presenta una nota metodológica donde, entre otras cosas, se explicitan los alcances y limitaciones del estudio. Luego se analizan cada una de las dimensiones mencionadas brindando una caracterización y agrupamiento de países teniendo en cuenta los logros y desafíos en cada uno de los indicadores propuestos. Asimismo, en cada una de las dimensiones se ofrece un resumen con los principales hallazgos. Se brindan también una serie de mensajes centrales que surgen luego del recorrido por los distintos países y dimensiones. Hacia el final se ofrece un recorte de la información recolectada en cada dimensión la cual sirvió de sustento para el análisis, así como también se da cuenta de áreas en las cuales en determinados países no ha sido posible acceder a información.

Se espera que este instrumento permita evidenciar algunas de las fortalezas y debilidades presentes en cada país para que, a partir de allí, se logren identificar oportunidades para incrementar y enriquecer las alianzas en pos de contribuir a la mejora de la educación en la región. Esta caracterización podrá ser considerada por los Estados y otros actores como una herramienta útil como punto de partida de una discusión que permita definir estrategias apropiadas para la promoción de alianzas de acuerdo con el contexto de cada nación.

AGRADECIMIENTOS

Los autores agradecen a Ana Flórez e Iván Matovich por las valiosas conversaciones iniciales mantenidas. Asimismo, agradecen muy especialmente a Raquel Fernández Coto, Manuel Álvarez Trongé, Patricia Mota Guedes, Joaquín Walker, René González, Andrea Escobar Vilá, Isabel Román, Otto Granados, Tatiana Mejía Portillo y Carolina Maduro, por la lectura y comentarios a versiones preliminares del documento, los cuales han sido esenciales para mejorar y enriquecer el trabajo.

NOTA METODOLÓGICA

El propósito que guió este trabajo fue generar una herramienta que permitiera caracterizar a los países en relación con determinadas condiciones que pueden influir en el desarrollo de las AME. En esta instancia, se realizó una primera aproximación piloto en ocho países de la región: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Honduras, México y República Dominicana. La selección de estos países obedece a que, si bien en distinta medida, todos datan de una larga trayectoria en la celebración de alianzas público-privadas, cuentan con una fuerte presencia de actores no gubernamentales en educación y tanto el BID como el Diálogo Interamericano tienen una sólida trayectoria de trabajo con referentes claves de esos países.

Para llevar a cabo el propósito de la investigación se identificaron cinco dimensiones que se consideraron centrales al momento de definir si, en cada uno de los países objeto de estudio, existen condiciones favorables que generen un terreno propicio para que las alianzas tengan lugar. Además se establecieron una serie de indicadores que permitieran abordar dichas dimensiones. A continuación se presenta una síntesis de las dimensiones y subdimensiones con sus correspondientes indicadores:

<p>1. Capacidad técnica</p>
<p><i>1.1 Think Tanks</i></p> <p>1.1.1 Presencia de Think Tanks con departamento de investigación en educación</p> <p>1.1.2 Informes influyentes de Think Tanks de política educativa publicados por Think Tanks</p>
<p><i>1.2 Organizaciones de la sociedad civil</i></p> <p>1.2.1 Presencia de ONGs con departamento de investigación en educación</p> <p>1.2.2 Informes influyentes de política educativa publicados por las ONGS</p>
<p><i>1.3 Formación académica</i></p> <p>1.3.1 Posgrado en políticas educativas/públicas con enfoque educativo que esté acreditada</p>
<p><i>1.4 Prensa</i></p> <p>1.4.1 Existencia de una prensa involucrada en la temática educativa (periodistas y/o espacios o medios dedicados a la educación)</p> <p>1.4.2 Existencia de periodistas especializados en educación</p>
<p>2. Movilización del sector privado</p>
<p><i>2.1 Inversión</i></p> <p>2.1.1 La educación como ámbito prioritario de la inversión privada</p> <p>2.1.2 Representación de la inversión del sector privado en el presupuesto educativo del país</p> <p>2.1.3 Movilización de recursos no monetarios</p> <p>2.1.4 Existencia de un marco impositivo favorable para empresas/fundaciones/ONGs que invierten o realizan AME</p>
<p><i>2.2 Diálogo y vínculo entre sectores</i></p> <p>2.2.1 Existencia de alguna organización gremial/empresarial de primer nivel que tenga un departamento/programa de educación</p> <p>2.2.2 Movilización de personas entre los distintos sectores</p>
<p>3. Niveles de apertura del sistema</p>

<p><i>3.1 Apertura a nivel macro</i></p> <p>3.1.1 Normativa relativa a acuerdos entre Estado y ONGS/privados</p> <p>3.1.2 Existencia dentro de los ministerios de educación una dirección/agencia dedicada a la colaboración con actores fuera del Estado</p> <p>3.1.3 Convenios entre ministerios de educación y organizaciones de la sociedad civil/privados</p> <p>3.1.4 Convenios/acuerdos celebrados durante la pandemia</p>
<p><i>3.2 Apertura a nivel micro</i></p> <p>3.2.1 Autonomía administrativa: manejo de recursos</p> <p>3.2.2 Autonomía administrativa: admisión de estudiantes</p> <p>3.2.3 Autonomía pedagógica: currículum</p> <p>3.2.4 Autonomía pedagógica: políticas de evaluación</p>
<p>4. Contexto Político y Social</p>
<p><i>4.1 Sindicatos</i></p> <p>4.1.1 Cantidad de paros docentes</p> <p>4.1.2 Oposición de los gremios docentes a las AME en educación</p>
<p><i>4.2 Inestabilidad política</i></p> <p>4.2.1 Duración de los ministros de educación en sus cargos</p> <p>4.2.2 Percepción de la democracia</p>
<p><i>4.3 Inestabilidad económica</i></p> <p>4.3.1 Porcentaje de la población que considera que la economía empeoró en los últimos 12 meses</p>
<p><i>4.4 Confianza</i></p> <p>4.4.1 Confianza de la sociedad en las instituciones estatales</p> <p>4.4.2 Confianza de la sociedad en las ONGs</p>
<p><i>4.5 Corrupción</i></p> <p>4.5.1 Índice de percepción de corrupción</p>
<p>5. Espacios formales de participación</p>
<p>5.1 Espacio formal de participación de actores del ámbito privado/ONG</p> <p>5.2 Poder de decisión</p> <p>5.3 Fecha de fundación del espacio</p> <p>5.4 Proceso de nombramiento de los miembros</p> <p>5.5 Influencia</p>

Se utilizó una metodología de recolección de información combinada, partiendo por una revisión bibliográfica y relevamiento de datos disponibles en distintas fuentes de información. En este sentido, siempre que hubiera, se utilizaron fuentes de información de índole cuantitativa que brindaran datos de todos (o algunos) de los países analizados¹. Por otro lado, con el objetivo de enriquecer y triangular los datos obtenidos así como también indagar en aquellos con los que no se contaba, se realizó una encuesta estructurada a 23 expertos de los 8 países. Para esto, si bien no se buscó representatividad, sí se buscó contar con referentes claves de cada uno de los diferentes sectores que conforman las AME. Esto es, se buscó que la encuesta fuera respondida por expertos de ámbito gubernamental, de la sociedad civil (ONGs, Think Tanks) y del sector privado y la academia. El número de referentes que participó varió según el país, participaron: 3 de Argentina, 3 de Brasil, 2 de Chile, 6 de Colombia, 4 de Costa Rica, 2 de Honduras, 2 de México y 1 de República Dominicana. La encuesta realizada se comparte en el Anexo I.

El análisis de los países para cada dimensión, se llevó a cabo realizando una lectura global de cada uno de los países a la luz de los datos disponibles para los indicadores propuestos. Luego se los dividió en grupos en base a observaciones iniciales respecto a fortalezas y debilidades en tales indicadores así como también en base a un análisis global en relación a la situación de los demás países analizados. De este modo, por ejemplo los países que se encuentren en el grupo uno tendrán, en determinada dimensión, condiciones más favorables en los ejes que atañen a ella. En este sentido, el agrupamiento de países no se realizó en base a un puntaje construido a priori sino que se hizo desde un abordaje cualitativo, teniendo en cuenta las fortalezas, debilidades, logros y desafíos de cada uno de ellos por separado y también en relación con el resto de los países. Finalmente, una primera versión del documento fue compartida con un grupo reducido de expertos a fin de obtener sus percepciones respecto a los hallazgos iniciales obtenidos. Dado que este análisis cualitativo inicial ha sido validado, futuras investigaciones podrán realizar un análisis de corte cuantitativo. Ambos tipos de análisis podrán enriquecerse mutuamente y ser complementarios.

En cuanto a los alcances y limitaciones de este estudio, es importante explicitar que se realizó una aproximación exploratoria a la situación de los ocho países a nivel nacional, esto implica limitaciones en todos los casos, pero especialmente en países con sistemas fuertemente federales como Argentina, Brasil o México en donde probablemente las interacciones e incluso AME no se adviertan desde la perspectiva nacional. Por otro lado, la evidencia presentada es limitada, no pudiéndose establecerse conclusiones generales más allá de los casos analizados, así como tampoco considerarlas definitivas. Por otra parte, si bien en algunos casos no se cuenta con información reciente, se utilizaron los últimos datos disponibles a fin de poder realizar una lectura inicial de la situación. En línea con este punto, en algunos casos no fue posible responder a la totalidad de los indicadores a causa de la falta de información disponible. Aún en esos casos, se consideró importante sostener los indicadores. Teniendo en cuenta estas consideraciones, los resultados obtenidos constituyen hallazgos iniciales que permiten dejar planteados una serie de temas a partir de los cuales se podrá seguir indagando y generando información.

¹ A modo de ejemplo: “2020 Global Go To Think Tank Index Report” de la Universidad de Pennsylvania, PISA 2018 (OCDE), Latinobarómetro y Barómetro de las Américas, entre varios otros.

PRINCIPALES HALLAZGOS

I. CAPACIDAD TÉCNICA

Esta dimensión propone capturar la presencia de capacidad técnica en la sociedad civil en cuestiones de política educativa, considerando que, si bien las alianzas mismas pueden ayudar a que con el tiempo dicha capacidad se desarrolle, sin un nivel de conocimiento mínimo del sector, el alcance de cualquier proyecto en alianza sería limitado. En esta herramienta, la capacidad técnica es analizada teniendo en cuenta ciertas dimensiones específicas que, miradas en su conjunto, permitirán conocer la existencia o no de capacidad. Entre las subdimensiones se encuentran la presencia de Think Tanks y ONGs que trabajan en el área de política educativa y que realizan informes influyentes en la materia, la existencia de programas de formación en temas de política educativa y, por último, la existencia de espacios dentro de los medios de comunicación dedicados a abordar noticias vinculadas al ámbito educativo y la presencia de periodistas formados o con experiencia en la temática.

<i>Subdimensión</i>	<i>Indicadores</i>
Think Tanks	Existencia de Think Tanks que trabajen en el área de políticas educativas
	Existencia de informes influyentes de política educativa publicados por Think Tanks
ONGs	Existencia de organizaciones de la sociedad civil con departamento de investigación en educación
	Existencia de informes influyentes de política educativa publicados por las ONGs
Formación académica	Existencia de una maestría o posgrado en políticas educativas/políticas públicas con enfoque educativo que esté acreditada
Prensa	Existencia de medios/espacios de prensa involucrada en la temática educativa
	Existencia de periodistas especializados en educación

La herramienta busca poder conocer si en los países analizados hay al menos un piso mínimo de capacidad técnica, la cual, entre otras cosas, es indispensable a fin de aumentar los grados de confianza y credibilidad entre los distintos actores que componen las AME. Al hacerlo, es posible identificar algunos matices en el grado de presencia de dicha capacidad, que en futuras indagaciones podrán ser

analizados con mayor profundidad². Ahora bien, esta primera aproximación sí permitió identificar dos grandes grupos de países, en donde, si bien en ambos hay capacidad técnica, en uno aparece con mayor presencia que en el otro.

En este sentido, un primer grupo de países está conformado por Argentina, Brasil, Chile, Colombia y México. En ellos, es posible observar, en base a las dimensiones establecidas, que hay una marcada presencia de capacidad técnica. Estos países cuentan con un gran número de Think Tanks y ONGs que se dedican exclusivamente al tema educativo o que tienen departamentos de investigación en educación. Además de la cantidad de organizaciones existentes, en estos países es posible encontrar organizaciones con capacidad de aportar conocimientos técnicos, de gran reputación y reconocimiento. Por ejemplo, el caso de Brasil donde la Fundação Getúlio Vargas (FGV) fue reconocida como el 3er mejor Think Tank del 2020 a nivel mundial con fuerte presencia en educación tanto en la generación de información como en instancias de formación (McGann, 2021). O el caso de Colombia donde la Fundación para la Educación Superior y el Desarrollo (Fedesarrollo) se encuentra en el puesto número 20 a nivel mundial de los Think Tanks más influyentes en temas educativos, siendo el primero de América Latina en figurar (McGann, 2021).

La existencia de organizaciones dedicadas a la educación, con capacidad de aportar conocimiento técnico, generar informes influyentes y que cuentan con reputación y reconocimiento, abona a la construcción de terrenos fértiles para la conformación de alianzas

Asimismo, se destaca la generación de informes influyentes en política educativa por parte de las organizaciones ubicadas en este primer grupo. A modo de ejemplo, la Fundación CIPPEC, de Argentina, si bien desde hace años produce informes relevantes, tuvo un papel central en la elaboración de informes e investigaciones influyentes durante la pandemia en relación al retorno a las clases presenciales. O el caso de la Fundación Educación 2020, de Chile, cuyos informes han influido en los temas de la agenda educativa del país.

En este primer grupo también es posible encontrar una variada oferta de formación en temas de política educativa, ya sea mediante posgrados, maestrías o doctorados acreditados, específicos de educación o relativos a políticas públicas con enfoque educativo. La oferta es brindada tanto desde centros académicos públicos como privados (solo a modo de ejemplo, en Argentina: la Universidad de San Andrés, Universidad Torcuato Di Tella, Flacso, Universidad Pedagógica Nacional, etc. Y en Brasil: la Universidade Estadual de São Paulo, el Centro de Inovacao em Políticas Educacionais (CEIPE de la

² En futuras indagaciones también será importante identificar algún indicador que permita relevar la gran heterogeneidad de ONGs y Think Tanks que existe en los distintos países. Además, conocer el grado de conexión entre las ONGs y Think Tanks nacionales con las locales. En este sentido, el distanciamiento entre ONGs/Think Tanks más grandes y con capacidad de actuación e injerencia en la política, y las ONGs que actúan directamente en las comunidades, pero sin recursos o influencia para una actuación en el nivel de la política educativa, constituye un desafío a atender. Ese distanciamiento ofrece un riesgo, que consiste en no poder capturar lo que está sucediendo a nivel local/subnacional/comunidad. No se trata de que todas las ONGs hagan lo mismo, pero es necesario que hagan más y mejor trabajo en red, con alianzas entre ellas, alianzas locales, regionales y quizá nacionales. De este modo, es posible pensar en alianzas dentro de un mismo sector como algo también necesario para que las AME tengan lugar.

Por otro lado, también será importante incorporar distintos indicadores que permitan indagar en las diversas aristas de la capacidad. Por ejemplo conocer cómo es utilizada dicha capacidad y puesta al servicio de la política educativa. En esta línea, preguntarse si las ONGs o Think Tanks que se identifican cuentan o no con una metodología de trabajo participativa que permita generar información robusta integrando en sus procesos de investigación a los diversos actores de la sociedad civil interesados en el tema y trabajar juntos, generando procesos participativos e incluso alianzas.

Fundação Getulio Vargas, la Pontificia Universidade Católica de São Paulo, entre varios otros). La gran oferta hace suponer que existe una fuerte demanda de formación en política educativa, lo cual parecería ser acorde con, entre otras cosas, la cantidad de organizaciones de la sociedad civil dedicadas a la educación y, a la vez, con la profesionalización que viene mostrando el sector desde hace algunos años. **La dimensión de la formación académica dentro de la capacidad técnica, es también un factor que podría tener incidencia en la credibilidad y confianza que generan por ejemplo quienes lideran las ONGs.** Estas características a su vez, combinadas con otras (trayectoria, reputación, etc.) pueden ser una fortaleza al momento de pensar en la construcción de alianzas.

La última dimensión considerada es la relativa a los medios de comunicación y, en este sentido, se analizó la existencia de medios o espacios dentro de los medios dedicados a la educación y también si en los países hay periodistas especializados en la temática. En todos los países de este grupo hay tanto espacios dentro de medios como también medios o blogs destinados exclusivamente a educación, y, además, hay periodistas especializados. Por ejemplo, el diario La Tercera, de Chile, cuenta con un espacio regular destinado a la educación, y la Radio Cooperativa tiene un programa exclusivo para promover el trabajo de la Agencia de la Calidad. En México, por su parte está, entre otros, la revista Nexos y la plataforma digital “Educación futura” que se dedica exclusivamente al debate sobre la educación.

En cuanto a los periodistas, en mayor o menor cantidad, en todos los países del grupo hay periodistas especializados. El caso de Brasil merece una especial mención ya que en este aspecto parece tener mayor capacidad técnica que los demás países. Desde 2016 cuentan con una Asociación de Periodistas de la Educación (Jeduca) que fue creada por periodistas que trabajan en el tema a fin de contribuir a la mejora de la cobertura de la temática, brindando apoyo técnico a nuevos profesionales y materiales especiales sobre temas recurrentes (por ejemplo, evaluaciones a gran escala).

La existencia de prensa especializada permite suponer que en estos países la educación es un tema relevante y la prensa es considerada un actor más que pone el tema en agenda, visibiliza y tracciona. Así, a pesar de que siempre hay cuestiones que tienen más cobertura que otras, por ejemplo los resultados en las evaluaciones internacionales, la educación siempre cuenta con un espacio. Esto permite que temas no tan controversiales pero no por eso menos centrales, como la tecnología en la educación, tengan visibilidad. Esta visibilidad, además de permitir mantener a la educación como un tema de interés constante en la población, podrá tener influencia en el sector privado al momento de tomar decisiones respecto a su financiamiento, inversión filantrópica, planes de responsabilidad social empresarial, e incluso alianzas. Asimismo, la prensa también podrá tener un rol importante en la mediación entre quienes establecen las alianzas y además brindar legitimidad tanto a los distintos actores como a las alianzas entre ellos. Por otro lado, si bien se identifica la existencia de blogs y sitios digitales enfocados a la educación, no se observa una acción coordinada potente entre “nuevos medios” y medios tradicionales, que de existir, podría generar mayor conciencia respecto a la importancia de una educación de calidad e incentivar mayor participación del sector privado.

La prensa especializada en educación tiene un importante rol que jugar en la conformación de alianzas. Puede darle visibilidad a la educación, convocar, mediar y legitimar a los actores que conforman las alianzas y a las alianzas mismas.

Fue posible identificar un segundo grupo de países que, si bien como se mencionó al inicio, también cuenta con capacidad técnica, la hay en una menor medida que en el grupo uno, fundamentalmente en

la cantidad de organizaciones y de producción de informes relevantes.³ A pesar de haber menor cantidad, se pueden encontrar organizaciones sólidas e influyentes, por ejemplo, en República Dominicana la organización FUNGLODE ocupa el lugar número 37 entre los mejores Think Tanks de América Latina. Otra importante organización es Educa, institución que representa al sector privado en materia de educación y que trabaja por el derecho a la educación de calidad. Por su parte en Costa Rica existe el Estado de la Nación que tiene un área destinada a la educación (Estado de la Educación), la cual produce informes que son considerados influyentes al igual que la organización misma. En Honduras se encuentra FEREMA que es una fundación que forma parte de REDUCA⁴ y que trabaja en la generación de conocimiento y la difusión de ideas y experiencias educativas desarrolladas dentro y fuera del país con el objetivo de impulsar políticas públicas en pos de una mejora en la educación.

En cuanto a la oferta académica, nuevamente aquí se observa la diferencia en cantidades, siendo República Dominicana y especialmente Honduras los países en los que menos oferta académica se encontró. A pesar de esto, la oferta encontrada proviene de reconocidas instituciones educativas, con fuerte especialización en el campo educativo por ejemplo, en el caso de Honduras, la formación es dictada por la Universidad Pedagógica Nacional Francisco Morazán.

Por último, hay una menor cantidad de medios de comunicación y periodistas especializados en educación, siendo este el indicador más débil dentro de este grupo de países. En cuanto a los medios, en los tres países es posible encontrar espacios tanto en la televisión, como en la radio y en medios gráficos. Sin embargo, cuando se trata de periodistas, en Costa Rica solo fue posible identificar un número muy reducido y en Honduras⁵ y República Dominicana no se encontraron periodistas especializados en la temática. Cabe aclarar que, tal como muestran estos países, la falta de periodistas no impide que haya un recurso destinado a cubrir un espacio fijo de educación en un medio como es el caso de lo que sucede en República Dominicana en la sección de educación de Diario Libre.

Respecto a los medios de comunicación, si bien lo que la herramienta buscó fue identificar la existencia de espacios o medios dedicados a la educación y la presencia de periodistas especializados, hay un último punto que es interesante mencionar. Durante la pandemia en todos los países analizados, los medios de comunicación han tratado el tema de la educación como nunca antes, pero además han formado parte de las estrategias de los gobiernos para brindar contenidos educativos durante el período de educación no presencial⁶. Este punto no es exclusivo de un grupo de países en mayor medida que en el otro, sino que en todos sucedió casi de la misma manera. La televisión, la radio y los distintos portales (en los tres casos tanto públicos como privados) han destinado sus espacios a la difusión de recursos educativos y esto implicó, entre otras cosas, que los diferentes actores trabajaran en conjunto

³ En este punto, se debe mencionar que, coincidentemente, estos países son más pequeños (y por consiguiente con menos población) que los países del grupo uno, por tanto la menor cantidad de ONGs, posgrados y demás puede explicarse también por la cuestión del tamaño del país.

⁴ Reduca es una red de organizaciones de la sociedad civil en América Latina que trabajan por la garantía de una Educación de calidad para todos en sus países (<https://www.reduca-al.net/>).

⁵ Sin embargo la Universidad Pedagógica Nacional Francisco Morazán (UPNFM) tiene planificado un Diplomado para darles formación a los periodistas que cubren el tema educativo.

⁶ En Costa Rica y Honduras el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) ha brindado su apoyo para poner al alcance de los ministerios de educación y canales públicos de televisión en la región la biblioteca de contenido de "Plaza Sésamo" de manera gratuita, que incluye más de 120 horas de programación educativa. Asimismo, se produjeron programas de radio educativos financiados por la Unión Europea y transmitidos de forma gratuita a través del Sistema Nacional de Radio y Televisión (SINART) y la Cámara Nacional de Radiodifusión (CANARA). Tanto los programas radiales como los televisivos se dan en el marco de la estrategia pedagógica "Aprendo en Casa". En México y Chile también se realizaron acuerdos con operadores de televisión paga para que incluyan en sus grillas la programación de las señales de TV Pública (por ejemplo TV Educa Chile), facilitando así la conexión de los estudiantes al canal creado por los ministerios de educación de estos países.

para, por ejemplo, adaptar los contenidos curriculares a formatos radiales y televisivos. Resulta interesante pensar en las implicancias a futuro y el impacto que pudo haber generado en la comunidad en general, pero especialmente en el sector privado y en los gobiernos dado que muchos de esos programas fueron posibles gracias al apoyo de organismos multilaterales, a la experticia y financiamiento del sector privado, a la apertura del Estado para generar acuerdos y a la efectiva conformación de alianzas entre los distintos sectores. Así, estas alianzas que tuvieron lugar debido al contexto de la pandemia, tienen la potencialidad de convertirse en un precedente positivo de aquí a futuro.

Como conclusión es posible observar que en todos los países existe al menos un mínimo de capacidad técnica, si bien como se mostró, hay ciertos matices. Países como Argentina, Brasil, Chile, Colombia y México parecerían ser más sólidos en esta dimensión y Costa Rica, Honduras y República Dominicana menos, especialmente los dos últimos. Esta característica no parece deberse a la calidad y profesionalización del sector sino más bien a un tema de cantidad y a la poca participación de los medios de comunicación, entendiendo la incidencia de la prensa en la toma de decisiones y la formación de opinión pública. Por lo tanto, es posible concluir que la capacidad técnica no sería una limitante al momento de pensar en la conformación de alianzas multisectoriales en estos países.

Resumen principales hallazgos
<p>La capacidad técnica refiere al conocimiento que tiene el sector no gubernamental sobre cuestiones de política educativa. Se analiza teniendo en cuenta la existencia de: Think Tanks y ONGs que trabajan en temas educativos; programas de formación en política educativa y medios y prensa especializada en educación. En el marco de las AME, un mínimo de capacidad técnica es indispensable para que estas sucedan y para, entre otras cosas, aumentar los grados de confianza y credibilidad entre los distintos actores que componen las AME. Con ciertos matices, en todos los países analizados hay capacidad técnica. En un grupo de países (Grupo 1) hay mayor presencia que en el otro (Grupo 2).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Grupo 1: Argentina, Brasil, Chile, Colombia y México <ul style="list-style-type: none"> ◦ Think Tanks/ONGs: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Gran cantidad organizaciones dedicadas a la temática educativa ▪ Presencia de organizaciones reconocidas e influyentes ▪ Informes influyentes en política educativa • Formación: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Variada oferta de formación (supone fuerte demanda) • Medios y Prensa: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Existencia de espacios dentro de los medios y medios/blogs dedicados exclusivamente a educación ▪ En menor o mayor cantidad en todos los países del grupo hay periodistas especializados (especial mención: Brasil -JEDUCA-) ▪ Pandemia: en todos los países los medios formaron parte de la estrategia de los gobiernos brindando contenidos educativos • Grupo 2: Costa Rica, Honduras y República Dominicana <ul style="list-style-type: none"> • Think Tanks/ONGs: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Menor cantidad de organizaciones dedicadas a la temática educativa ▪ Menor elaboración de informes influyentes en política educativa

- Hay organizaciones influyentes en los tres países
- Formación:
 - Limitada oferta de formación especialmente en República Dominicana y Honduras (la oferta encontrada proviene de reconocidas instituciones educativas)
- Medios y Prensa:
 - Menor cantidad de espacios en los medios de comunicación
 - Solo en Costa Rica se encontraron periodistas especializados en educación
 - Pandemia: en todos los países los medios formaron parte de la estrategia de los gobiernos brindando contenidos educativos
- ❖ La debilidad de los países del Grupo 2 no parece deberse a la calidad y profesionalización del sector sino a un tema de cantidad (que puede ser explicado en parte por una cuestión del tamaño del país) y a las falencias en cuanto a los medios de comunicación.
- ❖ La capacidad técnica no sería una limitante al momento de pensar en la conformación de AME en estos países.

II. MOVILIZACIÓN DE RECURSOS DEL SECTOR PRIVADO

En educación, si bien la participación del sector privado en las alianzas con el sector público viene transitando del simple financiamiento hacia el aporte técnico en algunos contextos, de no existir recursos financieros de origen privado, los proyectos en alianzas terminan dependiendo plenamente del financiamiento público. Esta situación puede limitar su alcance y sostenibilidad, sobre todo frente a cambios de orden político.

Por esta razón se incluye esta dimensión que tiene como objetivo caracterizar la movilización de recursos del sector privado al ámbito educativo, partiendo de **comprender la importancia de la presencia y la participación de actores del sector privado en la sustentabilidad financiera de las alianzas público-privadas**⁷. Para conocer el compromiso del sector privado con la educación se proponen dos subdimensiones. La primera, busca identificar y caracterizar el financiamiento de origen privado conociendo cuánto invierten en educación, cuánto representa dicha inversión en el presupuesto educativo de cada país, qué invierten y quiénes invierten. La segunda dimensión busca complementar el aspecto puramente financiero mediante la caracterización del vínculo entre los distintos sectores y el grado de interés en la educación expresado por el sector privado entendiendo que, además de aportar recursos financieros, su participación ayuda a dar continuidad a los debates nacionales sobre cómo fortalecer el sistema educativo así como también ayuda a mejorar y transformar dicho sistema⁸.

<i>Subdimensión</i>	<i>Indicadores</i>
Financiamiento	La educación como ámbito prioritario de la inversión privada ⁹
	Representación de la inversión del sector privado en el presupuesto educativo del país
	Movilización de recursos no monetarios
	Existencia de un marco impositivo favorable para empresas/fundaciones/ONGs que invierten o realizan APP en educación

⁷Una instancia previa y necesaria para la conformación de las alianzas, es la movilización de recursos y sustentabilidad financiera de las organizaciones que luego formarán parte de dichas alianzas. Por tanto, es necesario explicitar la importancia de la movilización de recursos del sector privado para la sustentabilidad y desarrollo institucional de las organizaciones no gubernamentales, especialmente las de base comunitaria, que trabajan directamente en las comunidades. Hay una gran diferencia de capacidad institucional y de incidencia cuando se compara organizaciones de actuación nacional con organizaciones más pequeñas, con menos recursos pero que actúan más directamente con los niños, familias y escuelas.

⁸ Un matiz importante a tener en cuenta en esta dimensión, que podrá ser foco de futuras indagaciones, tiene que ver con considerar que la movilización de recursos e involucramiento del sector privado también está determinada por el grado de expansión y presencia del Estado en cuanto a políticas de corte universal. Esto es, en qué medida la ausencia de políticas universales por parte de los Estados da espacio para que las ONGs y el sector privado se involucren de modo de dar respuestas allí donde los Estados no llegan con sus políticas

⁹ Este indicador busca relevar si es la educación el principal bien en el que el sector privado invierte. Cuando existe, se especifica el porcentaje del presupuesto de la inversión del sector privado destinada a la educación.

Vínculo entre los distintos sectores	Existencia de alguna organización gremial/empresarial de primer nivel que tenga un departamento/programa de educación
	Mobilización de personas entre los distintos sectores

Al analizar los ocho países objeto de esta herramienta, las primeras coincidencias que se ponen de relieve son las dificultades que presentan los datos, específicamente en lo que refiere a origen, tipos y volumen de aportes que filantrópicamente se le otorga a la educación. Las razones para que esto suceda varían según el país así como también varía la cantidad de información disponible, el grado de sistematización y sofisticación de los datos, la cantidad de años que lleva en cada país la recolección y difusión de la información y las diversas estructuras existentes. Asimismo, salvo algunas excepciones y a pesar de los avances de los últimos años, no fue posible encontrar información sistematizada que permita realizar comparaciones entre países. Además, aun en los casos en los que se cuenta con sólidas estructuras y larga trayectoria de recolección y sistematización, la información no puede considerarse exacta ni exhaustiva. Se sabe, con certeza, que hay más esfuerzos filantrópicos, mayores acciones de responsabilidad social y mayor movilización de distintos tipos de recursos que los que aquí y en los distintos instrumentos es posible dar cuenta.

Esas diferencias en disponibilidad de información, y las implicancias que eso tiene, junto con los distintos hallazgos, son los que permiten encontrar en esta dimensión tres grupos de países. En todos ellos es posible observar una fuerte movilización de recursos del sector privado hacia la educación, aunque con algunas particularidades. El primer grupo está compuesto por países que cuentan con un sector filantrópico más desarrollado y profesionalizado y con un marcado compromiso del sector privado hacia la educación. Del segundo grupo forman parte países cuyo sector privado considera a la educación como una prioridad, pero la inversión del sector presenta algunas barreras, que van desde factores culturales hasta marcos impositivos desfavorables. Por último, en el grupo tres se encuentra solo un país, por ser el único cuyo sector privado no tiene a la educación como ámbito prioritario de su inversión. Más allá de estas diferencias, estos países comparten algunas características que son miradas en conjunto hacia el final de este apartado.

El primer grupo está compuesto por Brasil, Colombia y República Dominicana. Distintas fuentes de información permiten sostener que en los tres países la educación es el principal bien en el que el sector privado invierte y se involucra. Aunque en los tres la movilización de recursos es muy fuerte, Brasil es quien más se destaca. Allí, de acuerdo con datos de 2015, el 86% de las fundaciones invirtió en educación, mientras que en Colombia ese número desciende al 70% (Villar Gómez, 2015¹⁰). Más recientemente se conocieron datos que van en el mismo sentido, siendo que en Brasil la educación es el área que recibe más participación privada (80%) y de esa participación el 61% se destina a proyectos o programas propios y el 39% a apoyar programas de terceros (GIFE, 2018). Asimismo, resulta interesante destacar que el 92% de las organizaciones que donan participan de redes o coaliciones, mostrando además una fuerte articulación del sector. En el caso de Colombia, la información más reciente sostiene por un lado, que la mayoría de las inversiones provienen de empresas pero resulta

¹⁰Si bien como se ve más adelante, hay datos más recientes, esta fuente de información del año 2015 es utilizada ya que realiza una comparación entre 4 de los países analizados en esta herramienta. Allí se sostiene además que en Argentina el 52,3% de las fundaciones tiene como área principal la educación y en México el 51,6% (siendo el primer tema de inversión los servicios humanos con el 54,7%) (Villar Gómez, 2015).

muy difícil distinguir entre los aportes realizados del sector empresarial y los que provienen de particulares. Entre 2018 y 2020 los miembros de Empresarios por la Educación invirtieron un total de \$27 millones de dólares en proyectos para mejorar la calidad educativa en Colombia, lo cual representa el 6.3% de los recursos asignados al Ministerio de Educación Nacional para la inversión en “Calidad, cobertura y fortalecimiento de la educación inicial, preescolar, básica y media” en el 2020 (Fundación Empresarios por la Educación, 2020). Por otro lado, se da cuenta de la existencia de un registro de 332 organizaciones, siendo en su mayoría fundaciones u ONGs que llevan a cabo 1128 iniciativas destinadas a la educación, de las cuales 827 se encuentran activas (Fundación Empresarios por la Educación, 2020). En cuanto a República Dominicana también se identificó a la educación como el principal destinatario de la inversión privada, situación que fue creciendo gradualmente desde la década de 1980. Los datos disponibles allí indican un marcado aumento de la inversión privada entre 2015 y 2017, pasando de USD 8.5 millones a USD 13.5 millones (EDUCA, 2018). Además, todos los expertos consultados coincidieron en que en sus países la educación es, desde hace muchos años, un tema central en las agendas del sector privado, siendo además el principal destinatario de esfuerzos filantrópicos y acciones de responsabilidad social por parte de dicho sector.

Ahora bien, detrás de la movilización de recursos del sector privado y para que esa movilización tenga lugar, hay mucho más que recursos. Existe toda una serie de condiciones de distinta índole que deben ocurrir para que la movilización de distintos tipos de recursos y acciones de responsabilidad social sucedan y crezcan. En este sentido, en estos países, lo primero que se observa es la existencia de estructuras y plataformas sólidas que permiten contar con información sistematizada y generar espacios de intercambio entre distintos sectores. En Brasil desde el año 1989 se encuentra el Grupo de Institutos, Fundaciones y Empresas (GIFE)¹¹, y luego unos años más tarde se creó el Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social (IDIS)¹². Actualmente, en el portal de datos del GIFE hay inscriptos 1221 programas sociales, siendo la educación el área con mayores registros (374) y, en segundo lugar, la salud y bienestar (304)¹³. Por su parte en Colombia se encuentra la Fundación Empresarios por la Educación quien junto con Pro-Antioquia crearon el Sistema de Información de Iniciativas y Programas de Educación (SIPE), un sistema de información que mapea, monitorea y analiza las intervenciones del sector privado en educación. Es decir que, a diferencia de GIFE, SIPE tiene además la particularidad de ser específico de educación. Y, en República Dominicana se encuentra la Acción Empresarial por la Educación (EDUCA)¹⁴, que lleva a cabo el Observatorio de Inversión Privada en Educación que busca identificar y difundir prácticas de inversión privada en la educación dominicana.

Las infraestructuras institucionales profesionalizadas permiten generar y contar con información respecto a cuánto y cómo se invierte en educación. Son además espacios de intercambio entre actores y tienen un rol fundamental en el fomento de la filantropía y la responsabilidad social empresarial.

El compromiso en esos países fue tal que los llevó a crear esas organizaciones que desde hace ya varios años además de dar cuenta de la importancia, se constituyen como una sólida infraestructura que

¹¹ Se trata de una de las primeras organizaciones de la región que agrupa a actores no gubernamentales a fin de generar información sobre el estado de la inversión privada en diversos campos de las políticas públicas.

¹² Es una organización de la sociedad civil comprometida con el desarrollo social a través de la inversión social privada.

¹³ Disponible en <https://mosaico.gife.org.br/base-de-projetos?nome=&anoExecucao=>

¹⁴ Es una institución que representa al sector empresarial en temas de educación y que busca promover esquemas de participación público privadas.

permite generar información, crear espacios de intercambio entre actores y visibilizar la inversión y acciones. Estas organizaciones tienen desde su origen un rol fundamental en la profesionalización y el fomento de la filantropía y responsabilidad social, y con esto en la posibilidad de generar más alianzas.

La movilización de recursos y la creación de infraestructuras no pueden verse como hechos aislados, sino que acompañan al contexto político, social y económico que va teniendo lugar en los países¹⁵. Por ejemplo, en República Dominicana el sector privado tiene una larga historia de participación en la agenda de las políticas públicas y tuvo un rol indispensable en la reestructuración estatal y la constitución de la democracia moderna. Esto generó también un importante grado de apertura del sistema, existiendo un fuerte interés del sector público de integrar al sector privado en el diseño, gestión y evaluación de la política pública. Estos vínculos entre el sector privado y público también constituyen buenos antecedentes y posibles canales para concretar la celebración de alianzas.

¹⁵ Este acercamiento entre el sector privado y los gobiernos, también puede observarse en Brasil y Colombia. En el primero por ejemplo durante el diseño del Plan de desarrollo de la educación del Ministerio de Educación (2007), allí el sector empresarial fue un fuerte interlocutor, especialmente en el “Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação”. En Colombia, el Ministerio de Educación y el Departamento de Prosperidad Social apoyan al SIIPE. Además es interesante ver que SIIPE organiza las iniciativas de apoyo a la educación que tienen lugar en el país, en base al Plan Nacional de Desarrollo, instrumento formal por medio del cual se trazan los objetivos de Gobierno, mostrando así una fuerte alineación.

¿Por qué Brasil es diferente a los demás países?

Movilización de recursos: Se da un movimiento de recursos monetarios por parte del sector privado, especialmente del empresariado que, a pesar de no contar con datos que permitan comparar con precisión su volumen en la región, los datos que hay, sumado a las declaraciones de expertos, permiten sostener que es superior a todos. Por ejemplo durante el 2020 Itaú Social invirtió aproximadamente 77,5 millones de reales en apoyo a organizaciones de la sociedad civil dedicadas a la educación (Instituto Itaú Social, 2020) y el Instituto Unibanco \$25 millones de reales (Instituto Unibanco, 2020).

Si bien los montos durante el 2020 fueron altos debido a la pandemia, en años anteriores la inversión de estas organizaciones también era ampliamente significativa. Este es el caso del Instituto Unibanco que en el 2019 invirtió 83.165 millones de reales y este número ascendió a 123.208 millones de reales en 2020.

Compromiso del empresariado con la educación: Hay un fuerte compromiso por parte del sector empresarial. Por ejemplo el caso de Educação Já!, una alianza cuyo surgimiento tuvo lugar en un escenario en el que ‘se da un cierto alineamiento en el que los principales empresarios con fundaciones con objetivos distintos se re-alinean hacia educación’ (Cardini et al, 2021). En este mismo sentido un referente de Educação Já! sostuvo: “Es importante hablar del rol de los liderazgos empresariales que crearon las principales fundaciones e institutos educativos en Brasil. (...) Hay una diferencia en la visión del empresariado brasileiro con la educación. Cuando se compara con Colombia, México y Argentina la diferencia es muy grande. (...) un líder empresarial del agronegocio argentino estuvo en Brasil y no habló una palabra sobre educación” (Cardini et al, 2021).

Articulación con el sector público: Existe una marcada articulación entre sector privado y sector público y esto se ve no solo mediante la generación de espacios de intercambio (de parte de ambos sectores), sino también por la fuerte inversión que hace el sector privado de Brasil directamente en la educación pública. Por ejemplo en 2002, uno de los hombres de negocios más fuerte de Brasil, Jorge Paulo Lemann, creó la Fundação Lemann, dedicada a mejorar la calidad de la educación pública en su país. Y, en 2020, Itaú Social invirtió, además de lo otorgado a ONGs de educación, 211 millones de reales solamente destinados a la mejora de la educación pública.

Gráfico N° I

Evolución del porcentaje de inversión social privada en educación en Brasil



Fuente: elaboración propia en base al Mapa da Atuação do Investimento Social Privado em Educação 2019

En este mismo sentido, algo que, si bien no es propio de este grupo de países, pero que aquí sucede fuertemente, es que organizaciones gremiales o empresariales, que no son del ámbito educativo, sino que representan a sectores importantes para la economía de los países, cuentan dentro de sus estructuras con un área destinada a la educación. Este es el caso por ejemplo de la Federación de Bancos de Brasil

(Febraban) o Camacol de Colombia (gremio de la construcción) y la Federación Nacional de Cafeteros que tiene un rol preponderante en la construcción y administración de establecimientos educativos. Esta situación pone de relieve una vez más, la importancia que el sector privado le da a la educación.

Ahora bien, debe reconocerse que no alcanza con la disposición del sector privado a movilizar distintos recursos, ya que, si al querer hacerlo se enfrentan con trabas legales o falta de incentivos, mucha de esa disposición puede terminar solo en intenciones. Largo es el camino hasta que los recursos, especialmente monetarios, llegan al destinatario final y varias son las normativas y regulaciones que entran en juego. Un marco normativo favorable requiere entre otras cosas: promover la libre asociación de personas, facilidades para la creación de ONGs e incentivos tributarios para movilizar recursos (diferenciando entre individuos y empresas), y que además todas las normas sean conocidas y comprensibles para los ciudadanos. En estos tres países, si bien sus marcos normativos no son perfectos, pueden encontrarse ciertas facilidades que también permiten comprender la fuerte movilización de recursos que tiene lugar.

No es suficiente con la disposición del sector privado a movilizar recursos, es necesario que los gobiernos destinen esfuerzos a la construcción de marcos normativos favorables y a la eliminación de las barreras burocráticas que subyacen a la movilización de recursos.

Además, es posible notar cómo la normativa acompaña la historia de ellos y refleja en cierto modo el lugar que tiene cada actor en la sociedad. Así en un extremo que beneficia a las Organizaciones de la Sociedad Civil se encuentra Brasil, en el otro privilegiando al sector privado está República Dominicana, y en el medio con beneficios no tan marcados para ningún sector, pero beneficios al fin, está Colombia. Como se mencionó, Brasil cuenta con un marco normativo muy favorable hacia la participación de la sociedad civil, normas y procedimientos claros y sencillos de creación de organizaciones, de acceso a financiamiento público por parte de ellas y beneficios impositivos para algunos tipos de organizaciones. Es interesante remarcar que la redacción, negociación y aprobación de normas ha contado con gran participación de las OSC, mostrando nuevamente una fuerte presencia del sector. Sin embargo, el marco impositivo, que afecta principalmente a los filántropos individuales (y no a las empresas ni ONGs), es considerado por los expertos como el mayor obstáculo a la filantropía¹⁶.

Por su parte, República Dominicana, mediante la Ley 253-12, permite exonerar a las empresas de un porcentaje del impuesto sobre la renta. Ahora bien, la gran movilización de recursos, especialmente del sector empresarial, no parecería poder explicarse solo por ese marco normativo, que de hecho no presenta grandes diferencias con los marcos de la región. En ese país, es posible observar una arista más que sin duda ha tenido un rol fundamental en la alta movilización de recursos. Ésta es la baja carga

¹⁶ En Brasil, el camino hacia un marco regulatorio para las OSC duró más de 20 años y culminó con la aprobación de la Ley 13.019 en 2014. Uno de los hitos más importantes ocurrió en 2010 con la creación de la Plataforma para un Nuevo Marco Regulatorio para las Organizaciones de la Sociedad Civil (MROSC), red de articulación de organizaciones sin fines de lucro y de interés público, con el objetivo de mejorar el entorno regulatorio y crear políticas de desarrollo para el sector. Los miembros conformaron un grupo de trabajo creado por el Gobierno Federal, cuyas acciones apoyaron directamente la sanción de la ley y, además, contó con el compromiso escrito de dos candidatos a presidenciales. Actualmente, la Plataforma MROSC cuenta con más de 300 organizaciones firmantes y ha alcanzado a otras 50 mil organizaciones (<http://plataformaosc.org.br/>)

fiscal que tienen las empresas¹⁷, es decir, no ya incentivos tributarios que como se mencionó no difieren de los de la región, sino el (bajo) esfuerzo que deben destinar las empresas para honrar sus impuestos. “Esa situación estructural de las finanzas públicas les permite a las empresas disponer de márgenes de beneficios más elevados” y tener por tanto “mayor apertura y disponibilidad, para hacer esfuerzos de inversión social directa”¹⁸. Por último, en el caso de Colombia el entorno, tanto para ONGs como para la filantropía individual, es en general bastante positivo. Hay legislación que promueve la creación de organizaciones y también normativa respecto a exenciones impositivas y los expertos sostienen que el entorno tiende a ser cada vez más favorable.

A modo de síntesis, dentro de este grupo de países, se destacan los aportes del sector privado en Brasil por su claro predominio empresarial en el sector filantrópico y el fuerte compromiso que el empresariado muestra con la mejora de la educación. La movilización de recursos no será un obstáculo para la conformación de alianzas, sino por el contrario tendrá la fortaleza de generarlas y hacerlas perdurar.

El grupo 2 está conformado por Argentina, Chile, Costa Rica y Honduras. En estos países la filantropía tiene una larga tradición y la educación es el área principal de involucramiento e inversión del sector privado. Sin embargo, no cuentan con infraestructuras tan desarrolladas ni con tanta trayectoria como los países del grupo uno. Además, presentan algunas dificultades y, sus marcos normativos son desafiantes (a excepción de Costa Rica del cual no se encontró información).

Por ejemplo, en el caso de Argentina a pesar de los esfuerzos por sistematizar la participación del sector privado en la educación, no existe aún la infraestructura necesaria para tener información consistente que permita comprender cuánto y cómo se invierte en educación. Además, a diferencia de lo que sucede en los países del grupo uno, las donaciones particulares son relativamente bajas y esporádicas, posiblemente debido a actitudes del gobierno hacia la sociedad civil y la filantropía y a la falta de incentivos impositivos (Villar Gómez, 2015). Sin embargo, las donaciones corporativas sí tienen una gran presencia y van en aumento año tras año. De acuerdo con datos de 2019, el 70% de las fundaciones invierte en educación, siendo esta su principal área de inversión. En el caso de las empresas, la educación está en segundo lugar con un porcentaje de apoyo del 58% y el primer lugar lo ocupa el fortalecimiento de la sociedad civil (69%) (RACI, 2019).

Por su parte, Chile posee una tradición filantrópica más acotada y reciente, posiblemente debido a las características culturales del país y a las dificultades burocráticas que subyacen a la movilización del sector privado sumado a los altos impuestos que deben afrontar las organizaciones. Estudios recientes evidencian la baja inversión privada que se da allí teniendo en cuenta que, en países con niveles económicos similares, las organizaciones llegan a duplicar los aportes filantrópicos (Barómetro de la Filantropía en Chile, 2019). Por otro lado, al igual que ocurre en Argentina, las donaciones individuales son muy aisladas (esta es una tendencia que está presente en la mayoría de los países¹⁹, sin embargo

¹⁷ La carga fiscal de las empresas en República Dominicana es del 14,2% sobre el Producto Bruto Interno. En Argentina en 2020 fue de 32,4% y se estima que a fin de 2021 será de 33,1%. Uno de los expertos entrevistados sostuvo: “un empresario argentino trabaja la mitad del mes para pagar impuestos; un empresario dominicano trabaja ocho días para pagar impuestos”.

¹⁸ Esta información fue brindada por uno de los expertos entrevistados para el informe producido por CIPPEC y el BID “*Las alianzas multisectoriales en educación: una mirada desde América Latina y el Caribe*”, 2021.

¹⁹ De acuerdo con uno de los expertos consultados “el sector privado latinoamericano parece todavía tener una insuficiente participación en la creación de capital social. Puede ser (...), que haya trabas burocráticas, percepción de corrupción o falta de incentivos fiscales, pero es más que eso: no parece estar suficientemente arraigada, por regla general, “the culture of

en Argentina y Chile es aún más marcada), dado que aún existe cierta reticencia a mostrarse como una persona de alto patrimonio. Esta situación tanto aquí como en todos los países en los que sucede, puede afectar no solo la conformación de alianzas sino también la continuidad de ellas. **El origen del financiamiento es otro aspecto a considerar dado que la diversificación de fuentes y recursos puede ser una herramienta para mitigar los riesgos de discontinuidad (Cardini et al, 2021).**

Las limitaciones de estos países pueden, en parte, explicarse por los desafiantes marcos legales que existen allí. Por ejemplo, Argentina presenta un entorno impositivo carente de incentivos en donde son pocos los actores que pueden recibir un tratamiento impositivo favorable (personas físicas -hasta 5%- y algunas organizaciones sin fines de lucro) (Nieva y Guadamuz, 2015). En Chile la situación es incluso peor, su marco es desfavorable y complejo, coexisten más de 90 normas distintas, los aportes son castigados con altos impuestos, y hay muchas limitaciones a las donaciones de patrimonio personal. Actualmente hay un proyecto de ley (Ley general de donaciones) que busca unificar la multiplicidad de leyes existentes y mejorar el marco impositivo (Aninat y Vallespin, 2019).

En el caso de Costa Rica y Honduras, ambos países cuentan con una fuerte tradición de compromiso e involucramiento del sector privado. Además, tienen buenas plataformas, con menor desarrollo que en el grupo uno y con la particularidad de hacer mayor hincapié en las alianzas entre actores de un mismo sector e incluso público-privadas, que en la generación y sistematización de información. En este sentido, las plataformas dan cuenta de iniciativas llevadas a cabo en alianza con el sector público, hecho que muestra además que la apertura a la celebración de alianzas es bilateral. De este modo, Costa Rica y Honduras muestran altos niveles de colaboración entre los sectores público y privado. En cambio, Argentina y Chile son más débiles en este aspecto.

Más allá de algunas de las circunstancias mencionadas, en tres de los cuatro países (Costa Rica, Honduras y Argentina) el panorama es alentador. En los últimos años ha crecido el número de ONGs dedicadas a la educación así como también se incrementaron los montos invertidos, específicamente en Costa Rica y Argentina²⁰ y las estructuras están en constante crecimiento. En el caso de Chile si bien se puede esperar que luego de las modificaciones al marco impositivo la situación mejore, dado que desde octubre de 2019 el país está atravesando el periodo, probablemente, de mayor movilización y cambios de los últimos 30 años, esto genera un escenario actual de alta ambigüedad con respecto al largo plazo. Incluso, es esperable un proceso con múltiples tensiones entre los actores de mayor relevancia para el escenario económico nacional, algo que podría modificar diversos los aportes económicos relevantes para las AME²¹.

Por último, el grupo 3 está conformado por México dado que, si bien hay una fuerte participación del sector privado en la educación, es el único país en el cual la educación no es el principal ámbito en el que el sector privado invierte. Allí, la educación es la segunda área con un porcentaje (52%) muy

giving”, sino más bien “la cultura de la caridad” (donaciones a asilos, distribución de comida, contribuciones a personas con capacidades diferentes, herencias a iglesias, etc.), todo lo cual está muy bien pero no parecería crear suficiente valor público o capital social para la educación. Sin embargo, han empezado a surgir más iniciativas (en Chile o en México, por ejemplo) de responsabilidad social corporativa de donde derivan aportaciones muy cuantiosas a educación o salud porque se asume que son inversiones buenas para la comunidad”.

²⁰A excepción de Honduras que, de acuerdo a los datos disponibles, entre 2017 y 2018 hubo una leve disminución (Zelaya Molina, 2019).

²¹ Tal como sostiene uno de los expertos consultados de Chile: “dadas nuevas estimaciones de riesgo económico podrían generarse cambios en la cultura empresarial hacia la filantropía y la responsabilidad social de los aportes estatales y privados a organismos como ONGs y Think Tanks, y el levantamiento de un contexto donde incremente la relevancia de nuevos actores”.

cercano al principal, que es el área de servicios humanos (55%)²² (Villar Gómez, 2015). Es interesante remarcar que esta información fue corroborada por distintos expertos consultados. De no ser por este hecho México estaría, dada sus otras características, integrando el primer grupo de países.

México comparte con el primer grupo la existencia de una infraestructura sólida que promueve el crecimiento y ejercicio de la filantropía y responsabilidad social (tales como el Centro Mexicano para la Filantropía y el Centro de Investigación y Estudios sobre Sociedad Civil). Este hecho probablemente se deba a la existencia de una fuerte participación histórica de las empresas en el desarrollo comunitario y el bienestar social, que se ha visto reforzado por las prácticas gubernamentales dado que cuando atendían a las necesidades del gobierno, recibían un tratamiento favorable²³. México también comparte con el grupo uno el fuerte compromiso del empresariado. Por último, en cuanto a la normativa, aquí también puede verse cómo el contexto político y social fue impactando en ella. Inicialmente el procedimiento para la obtención de personalidad jurídica como asociación civil resulta sencillo pero si se quiere acceder a fondos públicos el procedimiento comienza a complejizarse. Sumado a eso ante la presencia de causas de corrupción en 2013 se promulgaron leyes anti-lavado de dinero en donde se establece que las donaciones a OSC son consideradas “actividades vulnerables” y por tanto las obliga a generar diversos trámites burocráticos a fin de conocer en profundidad la composición. Sin embargo, las empresas pueden tener tratamientos impositivos favorables al realizar donaciones.

La movilización de recursos no monetarios, es importante en sí misma por los beneficios que genera en la educación, pero también porque constituye un interesante camino hacia la construcción de redes de contactos y fortalecimiento de vínculos, contribuyendo así a la construcción de terrenos fértiles en donde las alianzas puedan tener lugar.

Como se mencionó al inicio, en los ocho países más allá de sus diferencias, es posible encontrar algunas características comunes. Se observa por un lado una fuerte movilización de recursos no monetarios y, por otro lado, una amplia movilización de personas entre los distintos sectores que pueden conformar las alianzas. Ambas movilizaciones son importantes en sí mismas por los beneficios que efectivamente implican para la educación pero también por contribuir a la construcción de terrenos fértiles en donde las alianzas puedan tener lugar. En cuanto al primer punto, entre los recursos no monetarios más habituales se encuentran los aportes de conocimiento (asesorías), de tiempo (voluntariado), de construcción de redes (contactos, difusión de causas en redes sociales), etc. La práctica del voluntariado suele ser el aporte no monetario más común considerando los distintos orígenes y específicamente de parte de las empresas lo más habitual es el aporte de conocimiento. Una vez más Brasil se destaca por el fuerte compromiso que muestra su sector empresarial, allí existe a nivel nacional una concepción muy arraigada respecto a que las empresas deben contribuir al fortalecimiento de las organizaciones mediante la articulación y la transferencia de conocimientos

²² De acuerdo con Villar Gómez (2015) el área de servicios humanos está constituida por una amplia variedad de temas tales como: niños y jóvenes, desastres y apoyo a damnificados, nutrición, personas discapacitadas, etc.

²³ Por ejemplo, la Fundación del Empresariado Chihuahuense se creó en 1996 con el fin de reconstruir la región luego de los terremotos e inundaciones de 1990. “Los dirigentes corporativos y empresarios negociaron con el gobierno un tratamiento impositivo especial a cambio de un impuesto corporativo adicional voluntario del 10 por ciento que se destinaría a esta fundación “comunitaria” especial. Los aportes voluntarios han sumado más de US\$ 152 millones de financiamiento para programas sociales en las áreas de educación, prevención de enfermedades y desarrollo humano. El acuerdo con el gobierno debe reconfirmarse cada vez que se produce un cambio de administración, pero ya lleva 20 años” (Harvard Kennedy School, 2015; 149) .

(Emerenciano Mendonça y Santana Santos, 2020). Estos aportes no monetarios además constituyen un interesante camino hacia la construcción de redes de contactos y fortalecimiento de vínculos y con ello a la generación de condiciones adecuadas para que las alianzas se consoliden y perduren.

En ese mismo sentido, **la movilización de personas entre los distintos sectores supone un intercambio de saberes que tiene, entre otras cosas, la potencialidad de incrementar la capacidad técnica de los sectores, y con eso luego de las alianzas mismas, y a la vez la potencialidad de generar que más alianzas se concreten.** Hay algo imperceptible que sucede mientras esa movilización tiene lugar y esto es el conocimiento que cada actor va adquiriendo del otro. Conocer las potencialidades y debilidades de actores y sectores permitirá a quienes luego tomarán decisiones, representarse la posibilidad que hay un sector o actor que puede ser un buen aliado. En este sentido, un dato alentador (aunque no exento de ciertas dificultades²⁴) es que en todos los países analizados se da un gran flujo de personas entre los distintos sectores²⁵.

En conclusión, esta dimensión no parecería ser en ningún país (a excepción de la incertidumbre respecto al futuro que genera el caso chileno) un factor que pueda impedir el desarrollo de alianzas. Por el contrario, la existencia de movilización, por todo lo que ella implica, tiene la capacidad de generarlas. Al igual que las alianzas, para que la movilización de recursos tenga lugar se requiere de un encadenamiento de factores. Entre ellos, factores contextuales tales como un contexto político, económico y social habilitante; la posibilidad de disponer de recursos monetarios y no monetarios; contextos culturales que valoren la filantropía y el involucramiento del sector privado en la educación y, marcos legales e impositivos que acompañen. Por otro lado, factores internos de los propios actores, como el compromiso personal con la educación, la confianza en los distintos actores, la capacidad técnica y especialmente condiciones de gestión y la existencia de una infraestructura de soporte (Barómetro de la Filantropía, 2019). La mayoría de estos factores son analizados y puestos en diálogo en las distintas dimensiones que componen esta herramienta, a excepción de la existencia de una infraestructura institucional de soporte (tales como GIFE, SIIPE, etc.). Ese eje es propio de la movilización de recursos y fundamental para contar con un ecosistema que la facilite, desarrolle y promueva y fue en gran medida el principal diferencial entre países²⁶.

²⁴ Muchas veces el vínculo entre actores de un sector y otro puede despertar cierto temor y desconfianza y esto, finalmente, atentar contra las propias alianzas. “(...) esta circulación de actores podría desafiar la independencia y/o transparencia de una alianza y conllevar conflictos de interés relacionados a “puertas giratorias” (Cardini et al, 2021).

²⁵ Solo por mencionar algunos ejemplos, el actual ministro de educación de Chile, Raúl Figueroa, fundó el Think Tank Acción Educar. Un camino similar recorrió Arnaldo Bueso, Ex Secretario de Educación de Honduras, quien fue anteriormente director para Honduras de CARE Internacional (ONG) y coordinador de la Federación de ONGs para el Desarrollo de Honduras (FOPRIDEH). El camino opuesto hizo Agustín Porres, que luego de desempeñarse como funcionario del gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires pasó a la dirección ejecutiva de distintas organizaciones, actualmente de la Fundación Varkey Argentina.

²⁶ Si bien se trató de dar cuenta de los principales factores que entran en juego en la movilización de recursos, el tema es aún más amplio y presenta más aristas de las que aquí se han mencionado. Algunos de los temas que no han sido tratados y que podrán desarrollarse en próximas indagaciones son por ejemplo: los distintos mecanismos de control existente y su impacto, el aumento de las donaciones vía pagos electrónicos, crowdfunding, un panorama más descriptivo de hacia dónde se destinan los recursos y prácticas de evaluación de los recursos donados, entre otros temas. Específicamente la cuestión de la evaluación de los recursos donados, será importante también tenerla en cuenta al momento de analizar la capacidad técnica de quienes conforman las AME. Pensando especialmente en la importancia de mostrar el impacto de los recursos invertidos, como una variable que favorecería las alianzas.

Resumen principales hallazgos

Busca caracterizar la movilización de recursos del sector privado al ámbito educativo, complementando el aspecto financiero mediante la caracterización del vínculo entre los distintos sectores y el interés en la educación expresado por el sector privado. La participación y movilización de recursos por parte del sector privado es indispensable para la sustentabilidad financiera de las alianzas.

En todos los países hay una importante movilización del sector privado aunque con características distintas, permitiendo conformar tres grupos. El primer grupo está compuesto por países que cuentan con un sector filantrópico más desarrollado y profesionalizado y con un marcado compromiso del sector privado hacia la educación; del segundo grupo forman parte países cuyo sector privado considera a la educación como una prioridad, pero la inversión del sector presenta algunas barreras, que van desde factores culturales hasta marcos impositivos desfavorables; y, en el grupo tres se encuentra solo un país, por ser el único cuyo sector privado no tiene a la educación como ámbito prioritario de su inversión.

- **Grupo 1: Brasil, Colombia y República Dominicana**

- Inversión:

- *Financiamiento:* En los tres países la educación es el principal bien en el que el sector privado invierte, aunque Brasil se destaca considerablemente.
 - *Infraestructura institucional:* cuentan con plataformas sólidas que permiten sistematizar la información y promover la filantropía (GIFE, SIIPE y EDUCA).

- Marco impositivo:

- Brasil: es especialmente beneficioso para las OSC
 - República Dominicana: es especialmente beneficioso para el sector privado
 - Colombia: posee beneficios sin distinguir entre sectores

- **Grupo 2: Argentina, Chile, Costa Rica y Honduras**

- Inversión:

- *Financiamiento:* si bien la educación es el principal ámbito de inversión, no cuentan con tanta trayectoria como el grupo 1 y las donaciones individuales son esporádicas por cuestiones culturales.
 - *Infraestructura institucional:* Costa Rica y Honduras poseen plataformas aunque con menor desarrollo que los países del grupo 1.

- Marco impositivo:

- El marco impositivo suele ser desfavorable o complejo. En Argentina son pocos los actores que pueden acceder a beneficios y en Chile es complejo y desfavorable (aunque esto podría ser modificado en un futuro).

- **Grupo 3: México**

- Inversión:

- *Financiamiento*: Es el único país en el cual la educación no es el principal bien en el cual se invierte. Sin embargo, hay una fuerte participación del sector privado en la educación.
- *Infraestructura institucional*: posee una estructura sólida, consecuente con la larga tradición de inversión social.
- Marco impositivo:
 - El marco impositivo es desfavorable. Las OSC son consideradas “actividades vulnerables” y existen diversos trámites burocráticos.

Además, en todos los países se observa:

- Movilización de recursos no monetarios: Aportes de conocimiento (asesorías), de tiempo (voluntariado), de construcción de redes (contactos, difusión de causas en redes sociales), etc.
 - Movilización de personas: La movilización de personas entre los distintos sectores supone un intercambio de saberes que tiene, entre otras cosas, la potencialidad de incrementar la capacidad técnica de los sectores, y con eso luego de las alianzas mismas.
 - Movilización de recursos por parte de organizaciones gremiales empresariales: Representan a sectores importantes para la economía de los países, y cuentan dentro de sus estructuras con un área destinada a la educación.
- ☐ Las diferencias entre los países radican principalmente en la existencia o no de un marco impositivo favorable y, en el nivel de desarrollo y profesionalización de las infraestructuras institucionales.
 - ☐ Brasil se destaca especialmente en esta dimensión por el claro predominio empresarial de los aportes del sector privado y el fuerte compromiso que el empresariado muestra con la mejora de la educación.
 - ☐ En todos los países, en mayor o menor medida, hay dificultades en la producción, sistematización y difusión de información respecto a origen, tipos y volumen de aportes que el sector privado le otorga a la educación. Esto dificulta también la posibilidad de realizar comparaciones entre países (e incluso cada país respecto a sí mismo en años anteriores).

III. NIVELES DE APERTURA DEL SISTEMA

Una de las condiciones que deben darse para la conformación de un contexto propicio para la celebración de alianzas público-privadas es que el sistema educativo sea permeable a la participación de actores no gubernamentales. Esta permeabilidad puede observarse desde dos perspectivas: por un lado desde una perspectiva macro, esto es cuán abierto es el sistema educativo a nivel de liderazgo, y por otro lado desde una perspectiva micro que tiene que ver con las escuelas y sus posibilidades de interactuar con actores no gubernamentales.

Respecto a la apertura a nivel macro, un primer paso consiste en capturar las posibilidades concretas brindadas desde el nivel central a la participación de actores no estatales en la educación. Para esto se observa la existencia de convenios ya celebrados entre actores gubernamentales y no gubernamentales tanto antes como durante la pandemia, asumiendo que, de ya existir convenios, eso será un indicador de cierta permeabilidad y a la vez de existir convenios celebrados durante la pandemia además de ser un signo de apertura también lo es de cierta flexibilidad y agilidad del sistema. También se observará si existe un marco normativo y regulatorio favorable para la participación de los distintos sectores y si existe dentro de los ministerios de educación nacionales una agencia dedicada a la colaboración con actores no gubernamentales. En cuanto a la apertura a nivel de las escuelas consiste en saber cuán empoderadas están las escuelas para poder interactuar de una manera significativa con actores no gubernamentales. **En un contexto en el cual el Ministerio de Educación ejerce una autoridad firme sobre las escuelas, no existirán puertas de entrada directas que permitan la interacción estrecha entre la comunidad educativa y los actores no gubernamentales.** En este sentido, es posible considerar la descentralización como un factor opuesto a la rigidez y, a la vez, un signo de apertura del sistema. A fin de caracterizar las posibilidades de las escuelas de interactuar con actores de la sociedad civil se toma, como un indicador posible, el nivel de autonomía escolar, en dos dimensiones: por un lado, la autonomía administrativa y, por otro lado, la autonomía pedagógica (BID 2000; OECD 2010).

<i>Subdimensión</i>	<i>Indicadores</i>
Apertura a nivel de liderazgo (macro)	Existencia de normativa relativa a acuerdos entre Estado y ONGS/privados
	Existencia dentro de los ministerios de educación una dirección/agencia dedicada a la colaboración con actores fuera del Estado
	Existencia de convenios entre ministerios de educación y organizaciones de la sociedad civil/privados
	Existencia de acuerdos de trabajo entre Estado-ONGs-Privados celebrados durante la pandemia
	Existencia de un marco impositivo favorable para empresas/fundaciones/ONGs que invierten o realizan alianzas en educación

Autonomía escolar (micro)	Autonomía administrativa de las escuelas (posibilidad de administrar sus propios recursos humanos, financieros y /o materiales)
	Autonomía pedagógica de las escuelas (posibilidad de tomar decisiones en relación con la enseñanza)

Es importante destacar que esta dimensión no busca dar cuenta de los mecanismos por los cuales el Estado lleva a cabo su sistema de compras o tercerización de servicios sino que refiere a espacios de articulación que pueden involucrar también transferencia de recursos o cierta prestación de servicios pero en el marco de un convenio de colaboración y no en una relación exclusivamente comercial. Asimismo, el foco está puesto en el carácter de la interacción y no en las características del actor que forme parte de la alianza (esto es si es una empresa, una fundación, una ONGs, u otra). Partiendo de estas consideraciones, se propone conocer el grado de permeabilidad del sistema teniendo en cuenta la apertura a nivel de liderazgo (nivel macro) y la autonomía escolar (nivel micro).

En cuanto a la apertura a nivel macro, en todos los países analizados fue posible identificar una amplia diversidad de convenios entre distintos actores. Esta diversidad tiene que ver no solo con el objetivo que se propone cada uno de los convenios sino también con su impacto y alcance. En este sentido en los ocho países se han celebrado convenios que buscan brindar ayudas directas, en los cuales las intervenciones son relativamente simples y puntuales dado que no pretenden generar transformaciones estructurales sino contribuir a la mejora de una determinada situación que atraviesa una población o sector particular. Por ejemplo, algunos de los convenios que tuvieron lugar durante la pandemia se encuentran dentro de esta categoría, como los celebrados para la entrega de cuadernillos impresos para mitigar los impactos negativos de la falta de acceso a la conectividad de determinadas poblaciones. En Argentina, UNICEF²⁷ acompañó al Ministerio de Educación Nacional mediante dos iniciativas. La primera es “Generación Única” que, si bien se trata de una alianza pre-existente, durante la pandemia tuvo por objetivo garantizar el acceso y la sostenibilidad de la infraestructura tecnológica en escuelas secundarias de contextos vulnerables y rurales. La segunda, se trata de la producción conjunta de cuadernillos impresos para todos los niveles de educación obligatoria a fin de acercar material didáctico a estudiantes en situación de vulnerabilidad.

Luego, hay otros tipos de convenios como aquellos que buscan brindar apoyos más sistémicos o los que buscan traccionar sobre distintos temas, llevando a cabo procesos de incidencia en la formulación y/o implementación de determinadas políticas. Este tipo de instancias suelen estar conformadas por múltiples actores dado que cuantas más voces se sumen, mayor repercusión y poder de tracción tendrá. Nuevamente aquí es posible identificar este tipo de convenios, aunque con matices, en todos los países analizados. Se destaca especialmente el caso del Pacto por la Primera Infancia en México, conformado por 440 OSCs y liderado por la organización Un kilo de Ayuda. Actualmente el Pacto tiene influencia en la agenda y acompaña técnicamente al gobierno federal y a gobiernos estatales y legisladores (Cardini et al, 2021). Otro ejemplo es el caso de Educación Ya! en Brasil que tiene por objetivo la elaboración de documentos técnicos y soluciones concretas en torno a 7 ejes prioritarios del ámbito educativo. Esta iniciativa reúne a diversos expertos, educadores, fundaciones, filántropos y áreas de RSE del sector privado (Cardini et al, 2021).

²⁷ Durante el 2020, Unesco elaboró un documento orientado a recuperar las principales estrategias implementadas por los países de América Latina a fin de sostener la continuidad pedagógica de los estudiantes, entre ellas las alianzas celebradas. Disponible en https://siteal.iiep.unesco.org/respuestas_educativas_covid_19

Finalmente, existen una serie de convenios orientados a generar un cambio más profundo y estructural en el sistema educativo que buscan no ya sólo incidir sino que su objetivo es modificar o crear una política pública. Se trata de iniciativas que poseen un mayor nivel de complejidad y sistematicidad con la finalidad de desarrollar acciones sostenibles en el tiempo. A diferencia de los convenios que buscan traccionar en la agenda pública, este tipo de convenios suelen estar conformados por un grupo reducido de actores. En una primera aproximación a los países, fue posible dar cuenta que este tipo de convenios está presente en menor medida que los demás. Aquí se destacan países como República Dominicana, con el Programa invertir en educación²⁸; Brasil con Programa Escola da Escolha²⁹ y Busca Ativa Escolar³⁰ y muy especialmente Costa Rica. Allí desde hace más de 30 años existe una alianza entre el Ministerio de Educación y la Fundación Omar Dengo que tiene como objetivo introducir tecnologías digitales en el sistema educativo. Por Asamblea Legislativa se le asigna a la Fundación Omar Dengo la responsabilidad legal de mantener, fortalecer y ampliar el Programa Nacional de Informática Educativa. Para 2019, este programa alcanzó una cobertura de 92% del total de estudiantes de preescolar a noveno año de la educación pública diurna (Cardini et al, 2021). Esta alianza ha logrado ser una política de estado.

Las alianzas y los convenios con actores no estatales durante la pandemia han sido una de las principales estrategias implementadas por los gobiernos de todos los países para dar respuesta a las demandas de la coyuntura. Tal como se mencionó anteriormente, en la mayoría de los casos se trata de ayudas concretas que no pretenden generar un cambio estructural sino atender a una situación puntual. En este sentido, los convenios de este periodo tuvieron como principal propósito poner a disposición de los estudiantes contenidos académicos en distintas plataformas digitales a fin de sostener el aprendizaje a distancia, así como también capacitar docentes, ubicando a la tecnología en un lugar central. Por ejemplo, en Chile se distribuyeron cerca de 16.500 tablets a estudiantes en situación de vulnerabilidad, en el marco de la iniciativa "Siempre por Chile" que agrupa a empresarios convocados por la Confederación de la Producción y del Comercio (CPC). Similar es el caso de México donde el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (Conalep) y la Fundación Telefónica Movistar implementaron un programa de capacitación para los docentes con el objetivo de incrementar su experiencia y sus capacidades pedagógicas en el uso de herramientas digitales. En todos

²⁸ Alianza entre el Ministerio de Educación, la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra y USAID que tiene por objetivo mejorar la calidad del aprendizaje de los estudiantes que se encuentran en 1ro a 4to grado de educación básica en lectura, escritura y matemática.

²⁹ “El modelo se basa en hacer del proyecto de vida de los estudiantes el centro de la enseñanza secundaria. Propone cambios en aspectos nodales del sistema educativo, como los lineamientos de enseñanza y aprendizaje, las políticas para la docencia, la infraestructura, y los procesos de gobierno y gestión. Nació en 2003 en Pernambuco cuando el Instituto de Corresponsabilidade pela Educação (ICE) se alió con la Secretaría de Educación del Estado para diseñar e implementar un modelo educativo innovador para las escuelas públicas de nivel medio. Entre 2003 y 2007, ICE participó de la implementación del modelo en Pernambuco. En 2008, dejó de acompañar la política en Pernambuco, y entre 2009 y 2013 estableció nuevas alianzas con 5 Estados para promover la implementación de Escola da Escolha en sus sistemas educativos. En 2014, se incluyó la educación de Tiempo Integral en la meta 6 del Plan Nacional de Educación. En 2014 y 2015, Instituto Natura (IN) e Instituto Sonho Grande (ISG) se unieron a ICE para impulsar en conjunto la expansión de la educación integral y del modelo Escola de Escolha en Brasil. En 2017, el Ministerio de Educación y Cultura lanzó el Plan de Fomento de la Enseñanza Media en Tiempo Integral, que dotó de mayores recursos a los estados para aumentar la cantidad de escuelas con jornada extendida. Actualmente el programa se implementa en 18 estados” (Cardini et al, 2021:102).

³⁰ Se trata de una herramienta tecnológica a través de la cual los municipios y estados pueden acceder a datos concretos que les permitirán identificar, monitorear y acompañar a estudiantes que se encuentran fuera la escuela o en riesgo de deserción. De este modo, distintas áreas (Educación, Salud, Asistencia Social, etc) pueden trabajar de forma coordinada y planificar acciones de intervención. Este dispositivo fue creado y puesto a disposición del Estado por UNICEF en alianza con la Unión Nacional de Directores de Educación Municipal (Undime) que cuenta con el apoyo de la Colegiata Nacional de Directores de Asistencia Social Municipal (Congemas) y el Consejo Nacional de Secretarías Municipales de Salud (Conasems).

los países, en mayor o menor medida, se han celebrado este tipo de convenios evidenciando, no solo cierta apertura de los gobiernos sino también flexibilidad y agilidad para llevarlos a cabo cuando la coyuntura lo requiere. Se espera que estas experiencias, impulsadas por la necesidad, constituyan buenos ejercicios iniciales de trabajo multisectorial y muestras claras de la importancia y ventajas en aunar esfuerzos, para que así en un futuro puedan multiplicarse.

Para que las alianzas tengan lugar hay ciertas condiciones previas que, si bien no son requisito sine qua non que ocurran, su existencia tendrá un rol fundamental en términos de facilitar que efectivamente sucedan, incrementar las posibilidades que más convenios tengan lugar y que además lo hagan de un modo menos burocrático, más ágil e incluso más transparente. Una de estas condiciones es la existencia de un marco legal para la celebración de alianzas público-privadas que contiene limitaciones y posibilidades y es, entre otras cosas lo que permite contar con un ecosistema que facilite (o no) la celebración de alianzas. En todos los países, salvo en el caso de Argentina, fue posible encontrar normativa respecto a la participación de la sociedad civil en cuestiones de interés público, tales como la educación, y la posibilidad de celebrar convenios de cooperación y/o alianzas entre el Estado, la sociedad civil y privados. Uno de los motivos de alianzas público-privadas más usuales y para lo cual es posible además identificar un robusto cuerpo normativo es el de infraestructura³¹.

Es necesario contar con marcos legales que posibiliten y faciliten la celebración de alianzas público privadas. La existencia de dichos marcos podría ayudar a reducir la burocracia y aumentar la transparencia en los procesos, lo cual también incidirá en la disposición de los distintos actores a celebrar alianzas.

Asimismo, en algunos países existen algunas situaciones y normativas que merecen remarcarse. Por ejemplo, en Colombia, dentro de la página del ministerio de educación hay un apartado específico de APP en el que se establece que “Las alianzas público-privadas para el sector de educación en Colombia contemplan la participación del sector privado en la financiación, diseño, construcción, operación y mantenimiento de la infraestructura educativa del país; y la prestación de servicios no pedagógicos como aseo, vigilancia y alimentación. El componente pedagógico continúa en manos del Ministerio de Educación y las Secretarías de Educación, lo que permite que los rectores y directivos docentes en Colombia se concentren únicamente de prestar un servicio educativo con altos estándares de calidad.” Allí también se detalla el marco normativo que regula estas alianzas. Por su parte, en República Dominicana, además del Decreto 685-00 que establece los procedimientos para vincular y coordinar distintas acciones entre las instituciones públicas, la sociedad civil y el sector privado, recientemente se ha sancionado la Ley de Alianzas Público-Privadas 47-20. Esta ley abarca tanto los emprendimientos que generan utilidad, como los emprendimientos que generan inversión social y la misma ley es el resultado de un trabajo público-privado. El ministerio de educación ha convocado, entre otras, a la organización EDUCA a formar parte de la redacción de la ley. En este sentido es posible ver una apertura del sector público promoviendo el involucramiento del sector privado incluso en el diseño mismo de la norma.

Además del marco normativo, otra de las condiciones que puede facilitar o incrementar la celebración de alianzas es la existencia dentro de los ministerios de educación de una agencia destinada a orientar la cooperación entre los distintos actores. Cabe aclarar que, en este punto, el objetivo de la herramienta consistió en identificar la existencia o no de una dirección o agencia con las características descriptas. Ahora bien, la existencia por sí sola no implica ni asegura que dicha agencia se encuentre cumpliendo

³¹ En el caso de Argentina, sí se cuenta con un marco regulatorio para alianzas público-privadas que tengan como objeto desarrollar proyectos en los campos de infraestructura y vivienda entre otras cosas, pero no se hace mención a la educación.

sus funciones ni que sea efectivamente el lugar en el cual se orienta y canaliza la cooperación entre los distintos actores y por tanto que esas agencias sean efectivamente vehículos para facilitar las alianzas. Incluso, en algunos casos pueden ser dependencias burocráticas que se encargan de representar a los ministerios y/o de gestionar los convenios de todo tipo (cooperación, becas, intercambios) con organismos internacionales, etc., pero no de estimular vínculos o alianzas con el sector privado de cada país. Sin embargo, cuando existen y cumplen sus funciones, pueden ejercer de poderosos espacios que permiten darle sostenibilidad a las alianzas y que estas trasciendan a los gobiernos, cuyas administraciones pueden cambiar.

Las agencias dentro de los ministerios de educación, que tienen entre sus funciones orientar la cooperación entre distintos actores, cuando existen y cumplen sus funciones, pueden ser poderosos espacios que permiten darle sostenibilidad a las alianzas y que estas trasciendan los cambios de gobiernos.

De los ocho países analizados, en cinco de ellos fue posible identificar estas agencias. Ellos son Argentina, Colombia, Costa Rica, Honduras y República Dominicana. Nuevamente Costa Rica y Colombia vuelven a ser especialmente mencionadas. En el primer país, dentro del Ministerio de Educación (MEP) se encuentra la Dirección de Asuntos Internacionales y Cooperación (DAIC), este es el órgano técnico responsable de identificar, canalizar y gestionar las necesidades de cooperación del MEP. Además, se brinda una guía, llamada “Protocolo de Alianzas Público-Privadas”³² que orienta el proceso de constitución de alianzas público-privadas para el desarrollo y vínculos de cooperación del MEP con empresas y organizaciones de la sociedad civil. En sentido similar en Colombia se encuentra la Oficina de Cooperación y Asuntos Internacionales, que es el espacio destinado a coordinar acciones de cooperación. Su función es gestionar recursos financieros y asistencia técnica de distintas fuentes que permitan fortalecer los proyectos estratégicos que desarrolla el ministerio. Dentro de esa oficina se menciona la cooperación multilateral y privada. Respecto a esta última se sostiene que el Ministerio de Educación es consciente de la importancia de la participación del sector privado para el fortalecimiento del sistema educativo colombiano, y ha venido estableciendo alianzas público-privadas que han permitido articular los diferentes esfuerzos que se realizan desde el sector privado con los programas, proyectos y políticas educativas lideradas por el ministerio. Incluso sostienen que los recursos e iniciativas que brinda el sector empresarial permiten ampliar el alcance y el número de beneficiarios de las políticas educativas, por eso la invitación permanente es a que estén alineados con las políticas educativas del país^{33, 34}.

Por otro lado, en Brasil, Chile y México no fue posible identificar la existencia de una agencia a nivel nacional con estos objetivos. Esto no significa que no sea posible conformar alianzas ni celebrar convenios público-privados (como vimos anteriormente, tanto Brasil como Chile tienen amplia

³²Disponible en <https://mep.go.cr/sites/default/files/daic/guia-mep-aliarse-oei.pdf>

³³En este sentido, de acuerdo con Empresarios por la Educación (ExE), del total de las intervenciones relevadas en Siipe en el periodo 2018-2020, el 12% se realizan en alianza con el Ministerio de Educación Nacional y el 27% con las Secretarías de Educación (Empresarios por la Educación 2020; p.32).

³⁴En cuanto a los demás países, Argentina cuenta con la Subsecretaría de Participación y Democratización Educativa (perteneciente a la Secretaría de Cooperación Educativa y Acciones prioritarias) dentro de la cual funciona la Dirección de Articulación con la Sociedad Civil. A su vez, si bien no está dentro del Ministerio de Educación, existe el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, que posee un espacio de trabajo destinado a coordinar la implementación nacional y subnacional de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), entre los cuales se encuentra el acceso a educación de calidad, mediante la generación de alianzas multisectoriales. Por último, en Honduras se encuentra la Unidad de Cooperación Externa, perteneciente a la Secretaría de Educación, que es la encargada de coordinar, gestionar y monitorear la cooperación técnica y financiera nacional, bilateral y multilateral, a fin de impulsar el Plan Estratégico de Educación que permita fortalecer y mejorar la calidad educativa.

trayectoria de alianzas en el sector educativo y específicamente en el caso de Brasil, los convenios y alianzas son realizados directamente con los gobiernos locales), pero puede resultar en procesos más complejos. La existencia de agencias, si bien no lo asegura, permite suponer acuerdos más ágiles y menos burocráticos y a la vez la existencia de un registro de convenios celebrados y en curso. Asimismo, **la existencia de estas normas y agencias constituyen posibilidades concretas brindadas desde el nivel central a la participación de actores no estatales en la educación.**

Si bien como se indicó al inicio, en esta herramienta la situación de los países en cada una de las dimensiones es observada a nivel nacional, no puede dejar de mencionarse que **las formas de organización de cada país así como también el “creciente descentramiento del Estado, que asume nuevas formas de vincularse con gobiernos subnacionales y locales, actores no estatales, y organismos internacionales” (Cardini et al., 2021:9) tiene un fuerte impacto en la posibilidad y en los procesos de celebración de alianzas.** Así, en aquellos países más descentralizados (como por ejemplo Brasil o Argentina) será más sencillo involucrar a actores no estatales que respondan a demandas propias de determinada localidad o municipio. Por ejemplo, el programa Comunidades de Aprendizaje, celebrado en 2015 a raíz de un convenio entre CIPPEC, los Ministerios de Educación provinciales de Salta y Santa Fe, ONGs locales y el Instituto Natura. Con el correr de los años se extendió también a las provincias de Corrientes y Chaco y a un municipio de Buenos Aires.

Sin embargo, más allá del nivel de descentralización y las distintas posibilidades que eso brinda es necesario hacer dos consideraciones. Por un lado, así como puede existir cierta tensión entre la apertura del sistema a nivel macro y nivel micro, también puede existir alguna tensión entre lo que sucede a nivel nacional y a nivel municipal. En otras palabras, así como se sostiene que para que las alianzas puedan celebrarse es necesario que la apertura sea tanto a nivel macro como micro, también es posible sostener que para que sucedan debe haber una sinergia entre lo que se establece a nivel nacional y a nivel municipal/provincial. Por otro lado, hay algunas temáticas en las cuales, aun cuando el país sea descentralizado y sus provincias/municipios tengan autonomía, para celebrar alianzas sobre esas temáticas se requiere la presencia del Estado nacional. En estos casos, podrá ser más factible llevar a cabo una tercerización que una alianza, dado que esto último requeriría de una forma de gobernanza que ciertos marcos legales no contemplan. Un ejemplo de esta situación es Brasil, donde las alianzas que tienen por objeto temáticas vinculadas a la infraestructura (tales como la construcción de escuelas) o la gestión institucional quedan en manos del Ministerio de Educación Nacional³⁵.

Para generar un terreno propicio para las alianzas es necesario que exista cierta sinergia entre lo que sucede a nivel nacional y lo que sucede a nivel provincial/municipal.

El recorrido por los distintos ejes permitió realizar una primera aproximación al grado de apertura de cada país a nivel macro. Así, fue posible distinguir dos grupos de países, el primero está conformado por países, como Colombia, Costa Rica, Honduras y República Dominicana que muestran un alto grado de apertura. Allí existe un marco legal que favorece la celebración de alianzas, poseen una agencia dentro de los ministerios destinada a propiciar y acompañar la cooperación entre distintos actores y, además, han celebrado una gran diversidad de convenios, algunos de los cuales muestran

³⁵ Por ejemplo, a comienzos del 2021, el Estado de Goiás (Brasil) quiso generar una alianza para la implementación de las Escuelas del Futuro que implicaba el involucramiento de ONGs, estipulando tareas para el Estado y para las ONGs. Sin embargo, dado que la celebración de convenios relativos a la gestión institucional está en manos del nivel nacional y las Secretarías de Educación locales no tienen la autonomía suficiente, se debió recurrir a una relación de índole comercial. Finalmente, la Secretaría de Estado de Desarrollo e Innovación abrió en enero de 2021 una convocatoria a Organizaciones de la Sociedad Civil estableciendo al Estado como encargado de la inversión (177,7 millones de reales, aproximadamente 33,8 millones de dólares, a lo largo de 4 años) y las ONGs como responsables de administrar e implementar la oferta educativa.

gran impacto y alcance, generando cambios profundos en el sistema educativo. El segundo grupo está conformado por países en los cuales también hay apertura a nivel macro, pero en menor medida. Aquí se encuentran Argentina, Brasil, Chile y México. Estos países presentan algunas debilidades, en el caso de Argentina la ausencia de normativa, en los demás países la ausencia de agencias y, además, a excepción de Brasil, los convenios celebrados no parecen ser de la envergadura del anterior grupo. En estos países, la mayoría de los convenios parecen estar más orientados a brindar apoyos específicos o a traccionar en la formulación de determinadas políticas educativas.

La segunda subdimensión relativa a la apertura del sistema busca evaluar el grado de apertura a nivel micro, es decir, el nivel de autonomía de las escuelas entendiendo que muchas alianzas se dan directamente entre los establecimientos escolares y los actores no gubernamentales. En este sentido, en aquellos países donde hay un mayor grado de autonomía escolar, es decir, donde las escuelas pueden tomar ciertas decisiones por su cuenta, hay un terreno más fértil y menos burocrático para la generación de alianzas. A los fines de esta herramienta se observa la autonomía para la gestión escolar en dos sentidos: por un lado la autonomía administrativa, entendiendo que los países donde las escuelas poseen un mayor nivel de esta autonomía tendrán, entre otras cosas, la libertad de captar recursos externos a los que les son transferidos desde el sistema, y allí se observa el manejo de recursos y las políticas de admisión de los estudiantes; y, por otro, la autonomía pedagógica y allí se considera la elaboración del currículum escolar y las políticas de evaluación³⁶.

Se identificaron tres grupos de países según su nivel de autonomía. Un primer grupo está compuesto por Argentina, Chile y Colombia, estos países presentan un mayor nivel de autonomía tanto administrativa como pedagógica³⁷. Otro grupo, conformado por Costa Rica y Brasil, en donde, coexisten fortalezas y debilidades. Costa Rica, fue el único país que superó al promedio OCDE en la dimensión de admisión de estudiantes, pero en el manejo de recursos obtuvo el menor puntaje de todos. Esto resulta llamativo dado que ambas categorías constituyen la llamada autonomía administrativa. Por último, un tercer grupo de países, formado por México y República Dominicana, que tienen los niveles más bajos de autonomía tanto administrativa como pedagógica. En cuanto a Honduras es el

³⁶ Para poder establecer el grado de autonomía de los países en dichas categorías se tomaron como indicadores los resultados obtenidos por la OCDE a través de las pruebas PISA 2018. Allí se calcula el nivel de autonomía administrativa y pedagógica de las escuelas a partir de las respuestas de los cuestionarios complementarios respondidos por las autoridades escolares durante las evaluaciones. En ese cuestionario se les brinda una serie de tareas/responsabilidades y se les pide que identifiquen qué actor del sistema educativo toma las decisiones en cada una de ellas, pudiendo elegir entre gobierno nacional, gobierno jurisdiccional, junta escolar, directivos o docentes. Para esas mismas pruebas, la OCDE categorizó la autonomía escolar teniendo en cuenta cinco ejes: el manejo de recursos, la admisión de los estudiantes, la disciplina, el currículum escolar y las políticas de evaluación. A los fines de esta herramienta, se consideró como aspectos de la autonomía administrativa, al manejo de recursos y las políticas de admisión de los estudiantes y dentro de la autonomía pedagógica a la elaboración del currículum escolar y las políticas de evaluación. Asimismo, en cuanto a los resultados, la OCDE, considerando el desempeño de todos los países que participaron de PISA 2018, establece un promedio para cada una de las categorías establecidas. Por encima de ese promedio se considera que las escuelas tienen autonomía y por debajo que no lo tienen. Si se tiene en cuenta el promedio establecido por la OCDE, solo Costa Rica tiene autonomía administrativa y únicamente en la dimensión de admisión de estudiantes. Todos los demás países, están por debajo del promedio en todas las dimensiones.

³⁷ Además, vale la pena destacar que Argentina fue el país que mayor puntaje obtuvo con relación a la autonomía de las escuelas para establecer sus políticas de evaluación (autonomía pedagógica), casi alcanzando el promedio de la OCDE (Argentina obtuvo un puntaje de 67,7% y el promedio OCDE es de 67,9%). Sin embargo, es necesario mencionar que en Argentina “existe autonomía en una alta proporción en lo pedagógico pero es baja en la gestión de los recursos humanos y económicos, quedando esta gestión en manos de la administración central jurisdiccional y nacional. Las escuelas argentinas no pueden seleccionar a sus docentes, ajustar salarios ni definir su presupuesto” (IAD y Proyecto Educar 2050, 2018). Por su parte Chile obtuvo un puntaje superador en la autonomía vinculada al manejo de recursos (autonomía administrativa). En el caso de Colombia, si bien presenta un importante grado de autonomía tanto administrativa como pedagógica, cabe destacar que la relativa a las políticas de evaluación es significativamente menor.

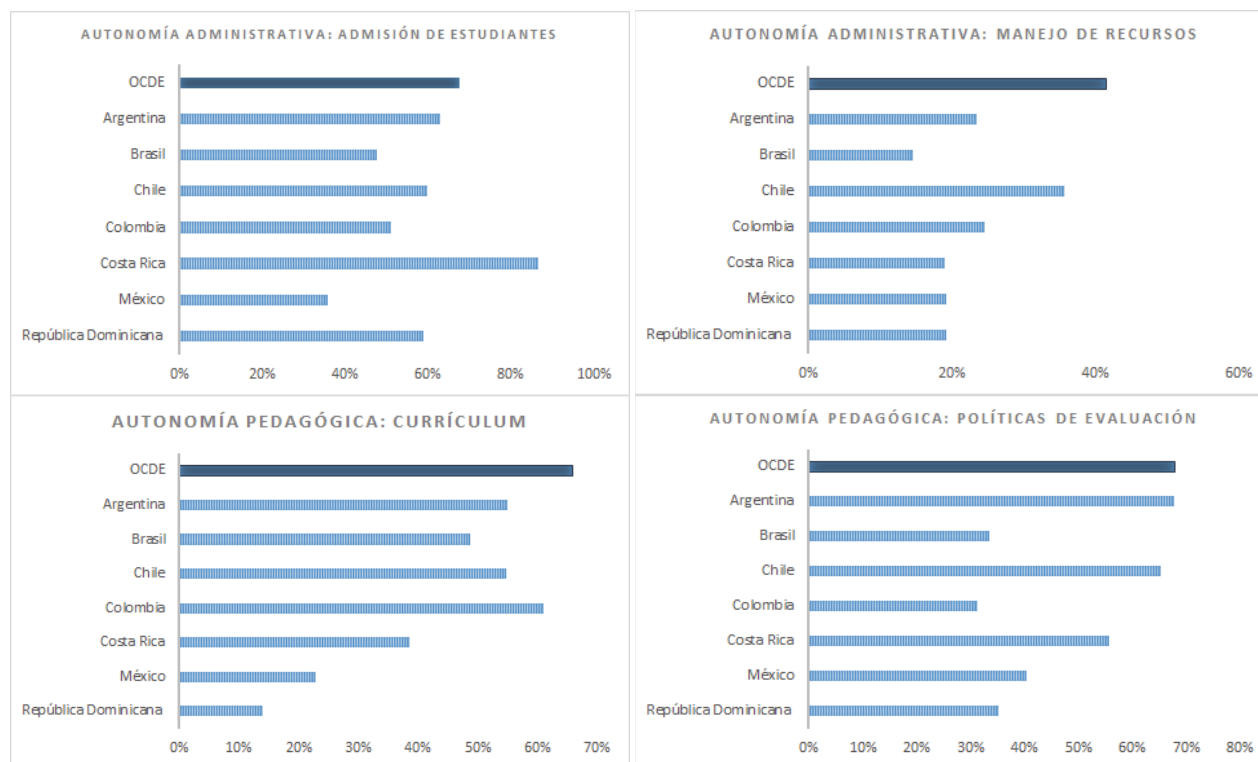
único país de los ocho analizados que no participó en PISA 2018 y, por lo tanto, no es posible establecer el nivel de autonomía escolar en estos términos.

Para analizar el grado de autonomía escolar se decidió tomar como referencia los indicadores obtenidos de PISA 2018 dado que relevan las percepciones de los directivos sobre lo que ocurre en las escuelas y, eso que sucede, no necesariamente se ve reflejado en la normativa de los países. En este sentido resulta interesante observar los casos de Argentina y Chile. Si bien ambos países se encuentran en el grupo uno dado que en los resultados de PISA 2018 obtienen niveles similares de autonomía (a excepción de la relativa al manejo de recursos), las circunstancias en ambos son distintas. En el caso de Chile, la autonomía escolar está establecida por la normativa vigente, sin embargo en los últimos años ha comenzado un proceso de desmunicipalización de la administración de establecimientos educativos, con el fin de profesionalizar la gestión de la educación pública (los establecimientos municipales de Chile representan más del 30% de su matrícula estudiantil). Hasta el año 2018 había una mayor fragmentación de los establecimientos municipales, lo que podía ser relacionado con una menor descentralización y, por ende, con un mayor grado de apertura a nivel micro, tal como evidencian los resultados de PISA. Sin embargo, este cambio, que aún se encuentra en proceso y que en gran medida guiará las políticas del período 2022-2026, implica una mayor concentración de facultades en entidades como los “Servicios Locales de Educación”³⁸ y en un rol más directo por parte del Ministerio de Educación (son 70 nuevos organismos públicos a cargo de la administración de la educación pública, los cuales reemplazan gradualmente el rol de los 345 municipios). De este modo, este proceso de “desmunicipalización” posiblemente tendrá efectos en la celebración de alianzas entre el sector privado y los establecimientos educativos.

En Argentina, en cambio, el nivel de autonomía escolar evidenciado en los resultados de PISA 2018 no está estipulado desde la normativa vigente. Este hecho da cuenta de que a veces el grado de autonomía tiene que ver con problemáticas en la supervisión de las escuelas, con una falta de gobernanza y no con cuestiones normativas. Este es un punto a tener en cuenta dado que cuando la autonomía escolar no está contemplada en la normativa, sino que se da en la misma práctica, esto puede dar lugar a ciertas tensiones con el nivel central que dificulten la celebración de alianzas.

³⁸ Con la implementación de la Ley se establece que los establecimientos educacionales que eran administrados por los municipios pasan gradualmente a formar parte de los Servicios Locales de Educación Pública. De este modo, la Dirección de Educación Pública tiene la misión de determinar las estrategias y administrar los recursos utilizados para mejorar los establecimientos educativos. Los Servicios Locales de Educación Pública son 70 distribuidos a lo largo de todo Chile.

Gráfico N° II
Autonomía administrativa y pedagógica



Fuente: elaboración propia en base a OCDE (PISA 2018)

A modo de cierre, si bien el grado de apertura del sistema fue analizado desde dos perspectivas (macro y micro), lo cierto es que, un terreno fértil para las alianzas requiere de cierto nivel de apertura en ambas dimensiones. Colombia es el único país en el que se observa un alto nivel de apertura en ambas perspectivas, en el resto de los casos ambas variables entran en tensión, lo cual puede perjudicar la celebración de alianzas. Luego hay un grupo de países en los que hay una fuerte permeabilidad, pero en una sola de las perspectivas. Este es el caso de Argentina y Chile en donde a nivel micro se observa cierto grado de permeabilidad y a nivel macro, si bien hay permeabilidad, ésta se da en menor medida. Distinta es la situación en Brasil, Costa Rica y República Dominicana. En los tres países hay una alta apertura a nivel macro, pero a nivel micro los tres presentan dificultades, especialmente República Dominicana. México por su parte, muestra un bajo nivel de apertura en ambas perspectivas, siendo el país menos avanzado en esta dimensión. Por fuera de estos grupos se encuentra Honduras, dado que, si bien tiene un grado alto de autonomía a nivel sistema, no se cuenta con información a nivel micro.

El análisis de esta dimensión permitió dar cuenta de la necesidad de desarrollar, desde los sistemas educativos, diversas estrategias que permitan generar oportunidades concretas de permeabilidad desde el nivel macro y micro. La apertura desde el nivel central permitirá, entre otras cosas, disminuir los niveles de burocracia, agilizar y transparentar los procesos e incrementar las posibilidades de concretar alianzas. A su vez, la apertura a nivel micro permitirá a las escuelas captar diversos recursos adicionales a los transferidos desde el nivel central y además constituirse en un actor más con el cual el sector privado y las ONGs pueden interactuar y generar alianzas.

Resumen principales hallazgos

Se indaga la permeabilidad del sistema educativo a la participación de actores no estatales. Esta permeabilidad se observa desde dos perspectivas: una macro, esto es cuán abierto es el sistema educativo a nivel de liderazgo (posibilidades concretas brindadas desde el nivel central a la participación de actores no estatales en la educación), y una micro, que tiene que ver con las escuelas y sus posibilidades de interactuar con actores no gubernamentales (nivel de autonomía).

Un terreno fértil para las alianzas requiere de cierto nivel de apertura en ambas dimensiones. Considerando esto fue posible identificar tres grupos de países: un primer grupo en el que se observa un alto nivel de apertura en ambas dimensiones; luego hay un grupo de países en los que hay una fuerte permeabilidad, pero en una sola de las perspectivas; y, un tercer grupo en el que se muestra un bajo nivel de apertura en ambas perspectivas.

- **Grupo 1: Colombia**

- Nivel macro:
 - Existencia de convenios de gran impacto y alcance.
 - Normativa favorable.
 - Presencia de un agencia específica.
- Nivel micro:
 - Alto nivel de autonomía tanto administrativa como pedagógica.

- **Grupo 2: Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica y República Dominicana**

- Nivel macro:
 - Brasil, Costa Rica y República Dominicana poseen un alto nivel de apertura. Se destaca la existencia de una gran diversidad de convenios, algunos de los cuales generaron cambios profundos en el sistema educativo.
 - En Argentina y Chile el nivel de apertura macro es menor. En el caso de Argentina esto se debe a la ausencia de normativa favorable, mientras que en el caso de Chile, a la ausencia de agencia dentro del Ministerio de Educación. Además, en estos países, los convenios celebrados no parecen ser de la envergadura del grupo anterior.
- Nivel micro:
 - Argentina y Chile presentan cierto grado de autonomía escolar tanto administrativa como pedagógica.
 - En el caso de Argentina la autonomía escolar no se da a partir de la existencia de una normativa específica que lo determine sino a raíz de ciertas dificultades en los canales de control.
 - En el caso de Chile, la autonomía escolar está establecida por la normativa vigente, sin embargo en los últimos años el Ministerio de Educación ha adquirido un rol más directo en la administración de las escuelas a través de los Servicios Locales de Educación.
 - Brasil, Costa Rica y República Dominicana poseen un bajo nivel de autonomía escolar, especialmente este último.

- **Grupo 3: México**

- Nivel macro:

- Convenios más acotados, orientados a dar apoyos específicos o a traccionar la formulación de políticas públicas.
 - No fue posible identificar una agencia dentro del Ministerio de Educación.

- Nivel micro:

- Se trata de uno de los países con más bajos niveles de autonomía tanto administrativa como pedagógica.

- ❖ Por fuera de estos grupos se encuentra Honduras, dado que, si bien tiene un grado alto de autonomía a nivel sistema (existe un marco legal que favorece la celebración de alianzas, una agencia dentro del Ministerio destinada a propiciar y acompañar la cooperación entre distintos actores y se han celebrado una gran diversidad de convenios con gran impacto y alcance), no se cuenta con información a nivel micro.
- ❖ A nivel macro es importante disminuir los niveles de burocracia, agilizar y transparentar los procesos para incrementar las posibilidades de concretar alianzas.
- ❖ A nivel micro resulta necesario generar las condiciones para que las escuelas puedan captar diversos recursos adicionales a los transferidos desde el nivel central y constituirse en un actor más con el cual el sector privado y las ONGs pueden interactuar y generar alianzas.

IV. CONTEXTO POLÍTICO Y SOCIAL

Una vez analizada la apertura del sistema educativo a las alianzas multisectoriales es necesario tener en cuenta la existencia de factores externos al sistema educativo en sí mismo que pueden bloquear la implementación de tales alianzas o dificultar la concreción de compromisos asumidos a mediano o largo plazo. Esto es, las alianzas no ocurren en vacíos contextuales, sino que tienen lugar en un determinado contexto político, social y económico y a su vez, dentro de esos contextos, hay algunas circunstancias que pueden tener lugar de un modo más constante y otras ser muy variantes. **Los contextos y circunstancias que están por fuera del sistema educativo pueden influir, a veces de un modo determinante, en la posibilidad de celebrar alianzas.**

Entre esos factores se encuentra la presencia de grupos de interés opuestos a las alianzas, por ejemplo sindicatos fuertes que hayan expresado cierta oposición a la participación de sectores no gubernamentales dentro del ámbito educativo, o algunas resistencias coyunturales vinculadas con cierta oposición a determinados gobiernos (que pueden ser por ejemplo expresadas a través de paros docentes). En este punto, la dificultad para la concreción de alianzas no radica en la existencia o no de esos grupos sino, en el impacto que, altos niveles de conflictividad, puedan tener al momento de tomar decisiones respecto a la celebración de alianzas.

Por otra parte, se consideran tres dimensiones que buscan caracterizar el contexto político y social, teniendo en cuenta la inestabilidad económica y política y el grado de corrupción percibido por la sociedad. Esto, se basa en la asunción que, **en contextos de alta inestabilidad económica, frecuente rotación de funcionarios y altos niveles de corrupción, las alianzas difícilmente tendrán lugar o permanecerán.** Estos ejes se consideran centrales al momento de, por un lado, valorar la posibilidad de concreción y permanencia de las alianzas que se generan y, por otro lado, generar interés y confianza en el sector privado para potenciar su participación.

Respecto a la confianza, si bien los indicadores de contexto político juegan un rol fundamental a la hora de generarla, existe también una percepción de los actores no gubernamentales de carácter más general, confianza en las instituciones públicas, confianza interpersonal, confianza en los partidos políticos, etc. En esta subdimensión se busca relevar esa confianza de carácter general de la sociedad hacia el sector estatal considerando que en aquellos países donde haya un menor grado de confianza, habrá menor participación del sector no gubernamental en el ámbito educativo³⁹. Todos estos factores permiten evaluar en qué medida un determinado contexto presenta las condiciones mínimas para que una alianza pueda desarrollarse según sus objetivos.

<i>Subdimensión</i>	<i>Indicadores</i>
Grupos de interés (opuestos)	Cantidad de días de clase perdidos en los últimos 4 años debido a paros docentes
	Existencia de oposición explícita a las AME/a la participación del sector privado/ONGS en proyectos de

³⁹ En este punto cabe hacer una aclaración y es que, por supuesto que para que las alianzas sucedan la confianza es necesaria no solo desde la sociedad hacia el gobierno sino también desde el gobierno hacia las ONGs y el sector privado. Sin embargo en esta dimensión lo que se analiza es lo externo al sistema, esto es la confianza hacia el Estado y no desde el Estado.

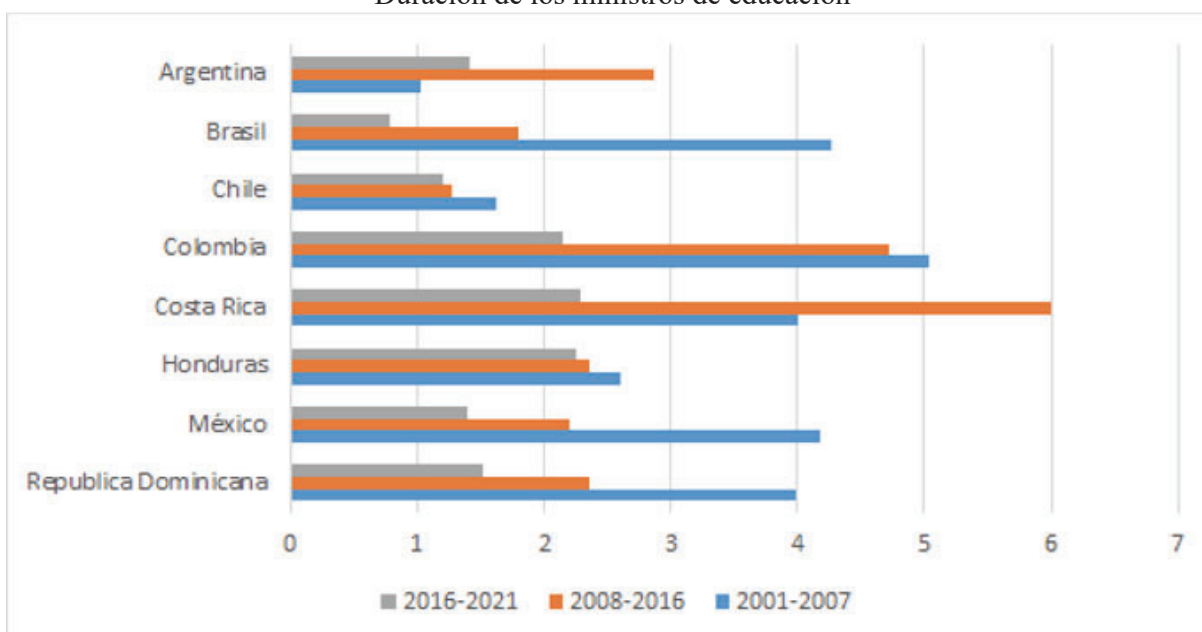
	educación
Inestabilidad política	Duración de los ministros de educación en sus cargos
	Percepción de la democracia
Inestabilidad económica	Porcentaje de la población que considera que la economía empeoró en los últimos 12 meses (previo Covid)
Confianza	Confianza de la sociedad en las instituciones del Estado (Congreso de la Nación, Gobierno)
Corrupción	Índice de percepción de corrupción

Considerando estos factores fue posible encontrar algunos puntos en común entre los países. Por un lado, hay un grupo de países que presenta condiciones contextuales favorables para las alianzas destacándose sobre el resto de los países. Por otro lado, hay dos grupos de países en los que es posible identificar condiciones desfavorables. Sin embargo, en uno de ellos hay también algunas fortalezas que permiten ubicarlo en un lugar intermedio.

El primer grupo está conformado por México y República Dominicana, estos países si bien tienen algunas debilidades, al analizar los factores en conjunto, permiten percibir un contexto habilitante para las alianzas. Comenzando por las similitudes en sus debilidades, los expertos coincidieron en que existe una fuerte oposición gremial a la participación de actores no gubernamentales en la educación. Esto puede relacionarse también con los bajos niveles de descentralización y autonomía, sabiendo que países con sistemas educativos más descentralizados y con mayor autonomía suelen presentar menores niveles de oposición. Tanto en México como en República Dominicana, el nivel de autonomía, específicamente en lo que refiere al manejo de recursos, es bajo. En cuanto a la oposición de los gremios, en República Dominicana hubo en 2019 entre 20 y 30 paros docentes. Este contexto además de dificultar la celebración de alianzas, puede generar que los conflictos gremiales no se circunscriban a una escuela o jurisdicción sino que adquieren mayor dimensión y escala.

Estos países presentan además otras debilidades, por ejemplo, al analizar la duración de los ministros de educación en sus cargos, considerando esa duración como un indicador de estabilidad (o inestabilidad) política y asumiendo que frente a menor rotación de funcionarios más sencillo será establecer alianzas que perduren en el tiempo. En este punto, ambos países muestran indicios de inestabilidad. En República Dominicana se pudo evidenciar una marcada disminución en la duración de los ministros de educación en los últimos años. Mientras que el promedio de años entre 2001-2015 fue de 3,25 años, entre 2016-2020 pasó a ser de 1,52 años. Esto se puede deber a los problemas políticos que agobiaron al país generando un importante grado de inestabilidad. En México, también se presenta una rotación muy importante de los ministros y esto resulta llamativo dado que es el único país donde las elecciones presidenciales son cada 6 años.

Gráfico N° V
Duración de los ministros de educación



Fuente: elaboración propia

Ambos países presentan una última debilidad relativa a los altos índices de corrupción, dado que México ocupa el puesto 124 y República Dominicana el 137, entre 180 países, siendo uno el puesto con menor percepción de corrupción y ciento ochenta con mayor. La corrupción tiene la particularidad de generar temor en el sector privado y ONGs en cuanto a ver afectada su reputación por celebrar alianzas con gobiernos, como los de estos países, con altos índices de corrupción (Cardini et al, 2021).

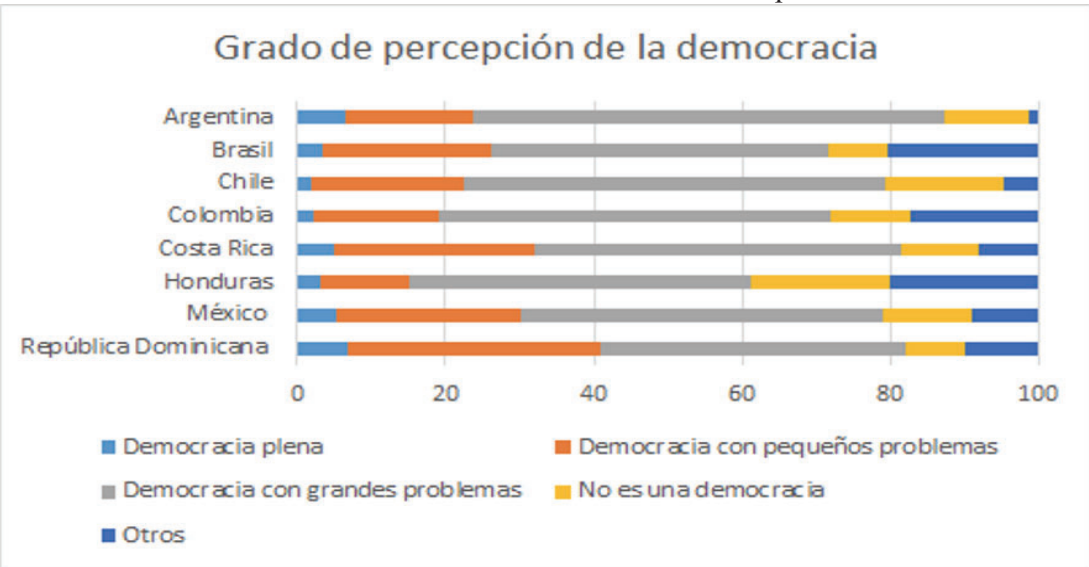
Ahora bien, tanto México como República Dominicana muestran algunas fortalezas. **Para que las alianzas tengan lugar será necesario que, no solo desde el Estado sino también desde el gobierno que esté ejerciendo el poder en determinado momento, se permita y promueva la participación de diversos actores y que además, esa apertura, sea percibida y reconocida por todos los actores. En este sentido, cuanto más democrática sea una sociedad, mayores serán las posibilidades de participación de la ciudadanía y de existencia de una pluralidad de voces.** En ambos países el nivel de percepción de la democracia aumentó en los últimos tres años, pasando de 22,3% en México y 27,6% en República Dominicana a 30,1% y 40,9%, respectivamente (Latinobarómetro 2018 y 2021). Este indicador se relaciona directamente con el nivel de confianza de la sociedad⁴⁰ en las instituciones, siendo un dato especialmente positivo para el sector privado y las ONGs a la hora de pensar en la

⁴⁰ Otro punto importante a tener en cuenta a la hora de caracterizar el contexto social, es el nivel de confianza entre los distintos actores del sistema educativo y la sociedad y el Estado, entendiendo que de no haber (suficiente) confianza desde la escuela hacia el gobierno o viceversa, más difícil será la implementación de las alianzas. En este punto, los distintos países pueden tener información mediante sus evaluaciones locales que será importante considerar. Por su parte, la encuesta Teaching and Learning International Survey (TALIS) no indaga exactamente en la confianza sino que relevó cuán valorada es la profesión docente por parte de la sociedad (cuán valorados se sienten los docentes). En el caso de México el 41,7% de los docentes manifestó sentirse valorado, obteniendo un puntaje por encima del promedio de la OCDE (25,8%). Luego le siguen Colombia (40,2%), Chile (14,6%), Brasil (11,4%) y Argentina (8,6%). Chile y Brasil habían participado también de TALIS 2013. En ambos países, se vio un descenso en el porcentaje de docentes que consideran que su tarea es valorada. Esto se ve especialmente en Chile donde en 2013 más del 30% de los docentes estaba de acuerdo con esta afirmación y en 2018 ese porcentaje descendió a la mitad. (TALIS-OCDE, 2018), disponible en: <https://www.oecd-ilibrary.org/>

conformación de alianzas con el Estado. Al igual que ocurre con el nivel de percepción de la democracia, en los últimos años se evidenció un aumento en niveles de confianza en las instituciones, especialmente en el caso de República Dominicana donde el 52,3% de los encuestados afirmó tener mucha o algo de confianza en el Gobierno (Latinobarómetro, 2021).

El nivel de confianza en las instituciones es un factor contextual clave para la celebración de alianzas dado que de ella depende en gran medida la voluntad de los actores no gubernamentales de invertir y generar lazos más estrechos.

Gráfico N° III
Caracterización de la democracia en cada país

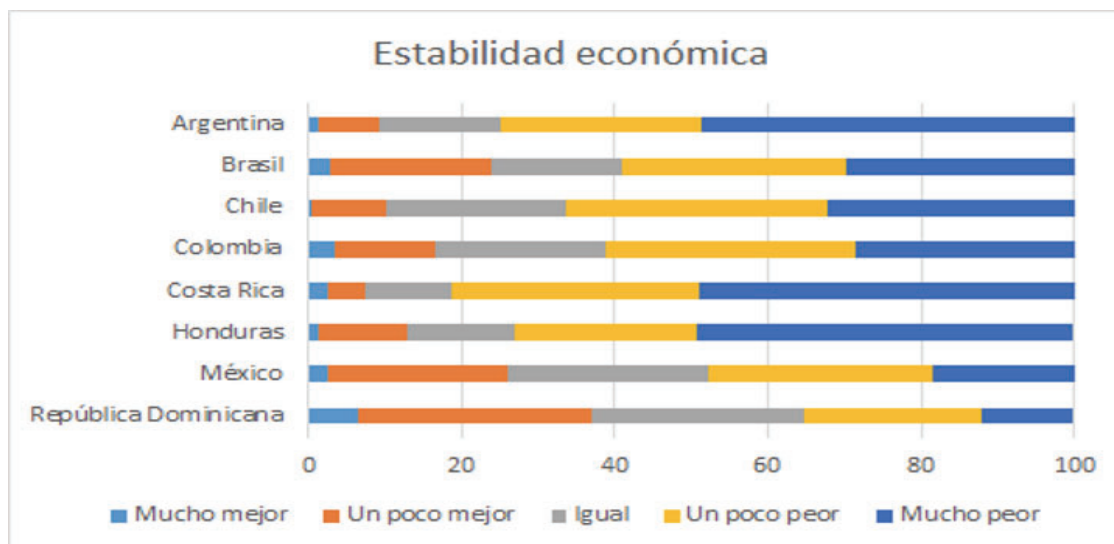


Fuente: elaboración propia en base a Latinobarómetro 2021

Finalmente, **la estabilidad económica, puede funcionar como un fuerte incentivo a la inversión en educación por parte de privados, asumiendo que contextos estables configuran buenos escenarios para realizar inversiones y esfuerzos filantrópicos.** Al analizar cuánto mejoró la economía en los últimos 12 meses, los dos países que conforman este grupo obtuvieron los mejores resultados. En el caso de México el 26,1% de la sociedad manifestó que mejoró entre 2019 y 2020 mientras que en República Dominicana este número asciende al 37% (Latinobarómetro, 2021).

Gráfico N° VI

Porcentaje de la población que considera que la economía empeoró en los últimos 12 meses



Fuente: elaboración propia en base a Latinobarómetro 2021

A partir del análisis de los indicadores es posible concluir que, si bien estos países presentan ciertas debilidades, estas no condicionan de manera determinante la celebración de alianzas. Asimismo, se dan en fuerte medida la mayoría de las condiciones necesarias para favorecer la participación de actores no gubernamentales en la educación y, además, que las alianzas que se generen se sostengan en el tiempo.

Por otro lado, hay un segundo grupo de países, conformado por Brasil, Colombia y Costa Rica en el que, si bien fue posible observar una marcada presencia de aspectos que podrían dificultar la celebración de alianzas, hay también algunos puntos favorables. Estos países, a excepción de Costa Rica, tienen la particularidad de mantenerse siempre en el medio, no presentando un contexto especialmente favorable pero tampoco del todo perjudicial. Distinto es el caso de este país ya que en oportunidades se presenta en los extremos más favorables y más débiles.

Comenzando por el nivel de conflictividad entre los gobiernos y los sindicatos, la situación aquí no difiere mucho de la del grupo anterior. A pesar de que no fue posible obtener información respecto a la cantidad de paros docentes ocurridos en los últimos años, hecho que puede considerarse un indicador de cierta conflictividad, en Brasil y Colombia, la oposición de los gremios a los proyectos hechos en alianzas multisectoriales en educación, es según expertos consultados, al menos moderada. En el caso de Costa Rica, algunos indicaron que existe una oposición moderada a los proyectos realizados en alianzas multisectoriales y otros que no existe oposición. A la vez que tampoco es posible observar altos niveles de conflictividad en agendas que han sido tradicionalmente rechazadas por los gremios de América Latina. Por ejemplo, la fuerte intervención del sector privado en la educación, siendo el caso de la Fundación Omar Dengo uno de los más representativos⁴¹.

Por otra parte, al igual que sucede en los países del primer grupo, en los últimos años se vio un fuerte descenso de la percepción de la democracia. En comparación con el 2018, actualmente en estos países

⁴¹ Sin embargo, tal como indicó una de las expertas consultadas, en Costa Rica puede sostenerse que lo que sí puede existir es una oposición de los sindicatos a los gobiernos en temas puntuales.

un menor porcentaje de la población considera que hay una democracia plena o con pequeños problemas, siendo Costa Rica el país con mejores resultados (26,1% Brasil, 17% Colombia y 31,9% Costa Rica) (Latinobarómetro, 2021).

En cuanto a la duración de los Ministros de Educación en su cargo, Costa Rica es quien tiene los mejores resultados, mientras que Colombia se encuentra en el medio y, en el extremo negativo se encuentra Brasil. En el caso de Costa Rica, allí los ministros de educación duraron en sus cargos un promedio de 3,26 años (IAD, 2021 -no publicado-). Dicha duración es sumamente significativa también al interior del país dado que cuando se observa por ejemplo la duración de los ministros de economía, el promedio fue la mitad de tiempo (1,61 años). Ahora bien, además de considerar la rotación de los ministros también es importante tener en cuenta escenarios donde el cambio de funcionarios se da dentro de un mismo gobierno y/o partido político, allí el riesgo de ser un factor perjudicial para la concreción o duración de las alianzas será mucho menor, dada la esperable continuidad de una misma línea de trabajo. En el caso de Costa Rica sucedieron ambas cosas, los ministros duraron más en sus cargos y cuando hubo rotación fue mayoritariamente dentro de los mismos partidos políticos. Esta situación podría, en parte, explicar la alianza entre el MEP y la Fundación Omar Dengo vigente desde 1987, donde en el transcurso de esos 34 años hubo en el país 11 ministros de educación pero que en su totalidad representaban a 4 partidos políticos. Es decir, además de la baja rotación, si cuando la hay es de la misma fuerza política, las alianzas tenderán a tener mayor estabilidad. Brasil, en cambio, es el segundo país donde los ministros de educación tienen una menor duración en sus cargos, alcanzando un promedio de 1,74 años (entre 2001 y 2021).

Otro punto importante a tener en cuenta es la confianza social en los órganos y las acciones del Estado. En este sentido, para conocer el nivel de confianza de la sociedad se tuvo en cuenta la confianza en el Gobierno y el nivel de percepción de corrupción. Así, Costa Rica mostró ser uno de los países con menor confianza en el Gobierno (14,4%), aunque mantiene una baja percepción del nivel de corrupción (Latinobarómetro, 2021 y Transparency International, 2021). Este último punto merece una especial mención dado que obtuvo el puesto 42. Esto es un dato muy alentador, especialmente considerando el momento en el cual el sector privado toma decisiones respecto a sus aportes filantrópicos y su disposición a celebrar alianzas. En lo que respecta a Brasil y Colombia, ambos países se encuentran en una posición intermedia en el grado de percepción de la corrupción y poseen un mayor nivel de confianza en el Gobierno que Costa Rica (27,1% en el caso del primero y 26% en el caso del segundo) (Transparency International, 2021; Latinobarómetro, 2021).

Los niveles de corrupción percibidos por la sociedad son un factor que puede influir en el momento que el sector privado toma decisiones respecto a sus esfuerzos filantrópicos y su disposición a celebrar alianzas.

Por último, en el caso de la economía, si bien no es una situación tan opuesta como en la duración de ministros donde uno tenía el mejor escenario y el otro el peor, aquí también hay diferencia. En este caso, Costa Rica se encuentra peor posicionado que Brasil y Colombia. En Costa Rica el 81,4% de la población considera que la economía está un poco o mucho peor que hace 12 meses (Latinobarómetro, 2021), siendo el país con peor desempeño en este indicador, no solo teniendo en cuenta los países de este grupo sino los 8 considerados en el análisis. Ahora bien, en realidad los porcentajes de todos los países son elevados, permitiendo pensar en un escenario de cierta inestabilidad económica general.

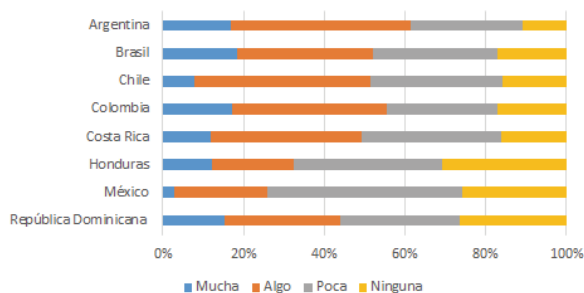
Confianza

Un factor que subyace a la celebración de alianzas es el nivel de confianza entre los distintos sectores, entendiendo que en los contextos donde los niveles de confianza sean mayores, será posible generar acuerdos más profundos y sostenibles en el tiempo. Se trata de un factor que, si bien se puede ir construyendo a través del tiempo, en general se asocia tanto a la historia de las alianzas en un país, como a los vínculos de los distintos actores que la conforman (Cardini et al, 2021).

Para que las alianzas sucedan, varios son los actores e instituciones que deben confiar y en quienes se debe confiar. Por un lado, es necesaria la *confianza de la sociedad en las instituciones estatales* (gobierno, congreso, partidos políticos, etc.) y en aquellos países que muestren altos niveles de confianza en las instituciones, habrá una mayor y mejor recepción a las acciones que desarrollen, entre ellas celebración de alianzas. Del otro lado, los actores no gubernamentales necesitarán tener cierta confianza en las instituciones estatales para poder concretar alianzas. En este sentido, República Dominicana, México y Brasil mostraron ser países con niveles altos de confianza. En cambio, en Argentina, Chile y Colombia hay una marcada desconfianza de la sociedad en el gobierno. La situación en Honduras y Costa Rica es incluso peor: hay altos niveles de desconfianza en las instituciones (en Honduras el 11,3% indicó no tener ningún grado de confianza y en Costa Rica, el 14,4%). A pesar de esto, en el caso de Costa Rica, un factor que juega en favor de las alianzas es la confianza que existe hacia las universidades.

Por otra parte, la existencia de *confianza de la sociedad en las ONGs* permite suponer que la sociedad podrá aceptar, acompañar e incluso promover la participación de estas organizaciones en la educación. Asimismo, por parte del sector público y privado cuanta más confianza tengan en las ONGs, mayores serán las probabilidades de llevar a cabo alianzas con ellas. Considerando la confianza de la sociedad, hay un grupo de países conformado por Argentina, Brasil, Colombia y Chile que muestran altos niveles de confianza. Luego en el medio, con un nivel de confianza moderado se encuentran Costa Rica y República Dominicana (en promedio el 44% de los encuestados tienen confianza y el 56% no la tiene). Por último, Honduras y México, en donde hay un bajo nivel de confianza.

Confianza de la sociedad en las ONGs



Fuente: elaboración propia en base a base a Latinobarómetro 2021.

A modo de síntesis, los países del grupo 2, presentan problemáticas contextuales importantes que pueden perjudicar la celebración de alianzas, aunque también tienen algunas fortalezas a destacar.

Considerando los resultados de este grupo, Costa Rica fue quien obtuvo un mejor puntaje en el índice de percepción de corrupción y también presentó otras fortalezas. En el caso de Brasil, se trata del porcentaje de población que posee confianza en las instituciones mientras que en Colombia, si bien no es la mejor del grupo, la duración de los ministros es alta.

Finalmente, hay un tercer grupo de países que está conformado por Argentina, Chile y Honduras. Aquí se observa una mayor complejidad a nivel contexto que puede afectar significativamente las posibilidades de llevar a cabo alianzas. En términos generales, en casi todas las dimensiones presentan resultados que no contribuyen a generar escenarios propicios para la cooperación.

Especial atención merece el caso de Chile, al cual parece ya no corresponderle la imagen clásica de los últimos 30 años como “el vecino estable y pacífico de la región latinoamericana”. En este sentido, muchos de los principios que han guiado los años post-dictadura están siendo cuestionados y está atravesando un contexto de alta transformación de la sociedad. Dicho escenario probablemente esté afectando el espacio para las alianzas e impide, en un contexto de inestabilidad e indefinición, estabilizar interpretaciones.

Comenzando por las diferencias, tanto en Argentina como en Chile fue posible dar cuenta de al menos una oposición moderada de los gremios docentes a la conformación de alianzas siendo Honduras el único país donde diversos referentes afirmaron que no existe oposición. Sin embargo, en el caso de Chile si bien es posible observar cierto nivel de conflictividad, esto, al menos por el momento, no impide la implementación de una agenda conjunta con el sector privado. Esto se ve, por ejemplo, durante la aplicación de evaluaciones internacionales. En el caso de Chile y Honduras no se cuenta con información respecto a la cantidad de paros docentes que tuvieron lugar en los últimos años, mientras que en Argentina, entre 1983 y 2019 hubo en promedio 12 paros docentes por año. En 2019 puntualmente esta cifra disminuyó a 9, logrando una cierta mejoría (Jaume, 2020). A pesar de esto, Argentina es un país con una larga tradición de oposición, especialmente al involucramiento del sector privado en la educación pero también a la participación de ONGs⁴². Como sostienen desde BID y CIPPEC “algunas de las personas entrevistadas señalaron una oposición moderada por parte de los sindicatos a la participación del sector privado/ONGs. Esto posiblemente se vincule con una visión más amplia que existe sobre las funciones del sector privado en la educación dado que en general se lo vincula con la representación de intereses sectoriales y particulares orientados a la privatización de la educación” (Cardini et al, 2021: 23). Además de esta oposición de carácter más estructural, aunque como se ve no es extrema, también suele haber oposición a las agendas mismas de las alianzas. El caso de Honduras es particularmente interesante ya que allí, a partir del año 2012, el Estado logró

⁴² Por ejemplo desde uno de los principales gremios docentes se sostuvo: “Estas tendencias privatizadoras se expresan básicamente a través de dos tipos principales: 1) la privatización en la educación pública (“endógena”), a partir de la importación de ideas, métodos y prácticas del sector privado a fin de hacer que el sector público se asemeje cada vez más a una empresa y sea tan “eficiente” como ella; 2) la privatización de la educación pública (“exógena”), entendida como la apertura de los servicios de educación pública a la participación del sector privado, a través de modalidades basadas en el beneficio económico, y la utilización del sector privado en cuanto a la concepción, la gestión o la provisión de diferentes aspectos de la educación pública (Ball y Yodell, 2007). Las tendencias hacia la mercantilización están produciendo un cambio fundamental al dejar de considerar a la educación como un derecho social y un bien público vinculada con la construcción del lazo social y la democratización, y pasar a considerarla como un bien privado que sirve a los intereses de las personas con mayor grado de educación, de los empresarios y de la economía (SUTEBA, 2016).” (CTERA, 2018).

recobrar la gobernabilidad del sistema educativo. Hasta ese año eran muy frecuentes los paros convocados por los gremios llegando a reducir fuertemente el año escolar (PREAL, 2017: 21). Estos problemas fueron significativamente reducidos y además en los últimos años se dio un proceso de descentralización a raíz de la demanda educativa de eliminar la administración burocrática centralizada. En este sentido, la no conflictividad, sumada a la tendencia a la descentralización, pueden constituir condiciones favorables para la concreción de alianzas.

Continuando con las principales debilidades de los países que conforman el tercer grupo, Chile tiene el promedio más bajo de duración de los Ministros de Educación teniendo en cuenta el período que va de 2001 a 2021 (1,34 años) y no solo en comparación con Argentina y Honduras, sino en relación con todos los demás países analizados. En el caso de Argentina, en cambio, su principal debilidad es la fuerte inestabilidad económica dado que el 74,9% de la sociedad considera que la economía empeoró en los últimos 12 meses, ocupando el segundo lugar luego de Costa Rica (Latinobarómetro, 2021). Sin embargo, tanto Honduras como Chile son también débiles en este aspecto.

Teniendo en cuenta los indicadores de estabilidad (o inestabilidad) social los tres países obtuvieron valores muy bajos tanto en el porcentaje de la sociedad que confía en el Gobierno como en el grado de percepción de la democracia. Honduras es el país con mayor dificultades en este aspecto dado que solamente el 11,3% de la sociedad tiene “mucho o algo” de confianza y el 15,1% considera que hay una democracia plena o con pequeños problemas. De igual modo, si bien no presentan los peores resultados, Argentina y Chile también tienen dificultades en este aspecto y evidenciaron entre el 2018 y el 2021 una fuerte desmejora.

Finalmente, una de las mayores fortalezas de uno es también la mayor debilidad de otro. En cuanto al nivel de corrupción percibido, Chile obtuvo una posición aún mejor que Costa Rica, ocupando el puesto 25 de 180 países, mientras que Honduras fue el país con mayor percepción de corrupción de los 8 países analizados, estando en la posición 157 de 180.

En conclusión, esta dimensión permitió indagar en algunos factores económicos, políticos y sociales que pueden favorecer o perjudicar tanto la conformación como la duración y el crecimiento de alianzas. Así, se observó la presencia de 3 grupos de países. El primero conformado por México y República Dominicana quienes tienen condiciones contextuales favorables y se destacan sobre el resto de los países. Luego, los dos grupos restantes presentan condiciones similares, evidenciando ciertas problemáticas. Sin embargo, hay un grupo de países (Brasil, Colombia y Costa Rica) donde coexisten también algunas fortalezas, a diferencia del tercer grupo de países (Argentina, Chile y Honduras) donde hay mayores debilidades.

En este sentido, **conocer las dificultades de contexto que presentan los países supondrá para cada actor, y según cuáles sean sus intereses, cursos de acción diferentes que permitan mitigar las debilidades encontradas.** El caso de Chile, por las circunstancias antes mencionadas, merecerá especial atención. Dicho país constituye un claro ejemplo de cómo la situación política y social puede tener fuertes efectos sobre los marcos de las alianzas. A la vez, una muestra respecto a lo difusa y fluida que puede ser la frontera entre lo coyuntural y estructural y cómo una serie de shocks que, a primera vista podrían ser vistos coyunturales, después podrán mostrarse como cambios estructurales. Dado esto, será importante y necesario realizar un seguimiento activo del desenvolvimiento y las consecuencias de los diversos cambios que está atravesando.

Resumen principales hallazgos

Busca identificar la existencia de factores externos al sistema educativo en sí mismo que pueden dificultar la implementación de las alianzas o la concreción de compromisos asumidos a largo plazo. Específicamente, se indaga en algunos factores económicos, políticos y sociales que pueden incidir en la conformación, duración o crecimiento de alianzas.

Considerando estos factores fue posible encontrar algunos puntos en común entre los países. Por un lado, hay un grupo de países que, si bien presenta ciertas debilidades, también cuenta con condiciones contextuales favorables destacándose sobre el resto de los países. Por otro lado, hay dos grupos de países en los que es posible identificar condiciones desfavorables. Sin embargo, en los países que conforman el segundo grupo coexisten también algunas fortalezas, mientras que en el tercer grupo hay mayores debilidades.

- **Grupo 1: México y República Dominicana**

- Sindicatos: existe una fuerte oposición gremial a la participación de actores no gubernamentales en la educación. Este es uno de los puntos más débiles de estos países en esta dimensión.
- Contexto político:
 - *Democracia*: el nivel de percepción de la democracia aumentó en los últimos tres años en ambos países.
 - *Confianza en el Gobierno*: en 2020 se evidenció un aumento en los niveles de confianza respecto a 2018. Esto se da especialmente en el caso de República Dominicana donde el 52,3% de los encuestados afirmó tener “mucho” o “algo de confianza”.
 - *Corrupción*: altos índices de corrupción en ambos países.
 - *Duración de los ministros*: ambos países muestran indicios de inestabilidad. Especialmente en República Dominicana hubo, en los últimos años, una marcada disminución de los ministros en sus cargos, pasando de 3,25 años entre 2001-2015 a 1,52 años entre 2016-2020.
- Economía: el 26,1% de la sociedad manifestó que mejoró entre 2019 y 2020 mientras que en República Dominicana este número asciende al 37% y, en ambos casos, cerca de un 26% sostuvo que se mantuvo igual.

- **Grupo 2: Brasil, Colombia y Costa Rica**

- Sindicatos: en Brasil y Colombia, según expertos, la opción de los gremios a las AME es al menos moderada. En Costa Rica no hay consenso en este punto.
- Contexto político:
 - *Democracia*: fuerte descenso de la percepción de la democracia desde 2018 a 2020, especialmente en Costa Rica.
 - *Confianza en el Gobierno*: Costa Rica es uno de los países con menor confianza (14%) mientras que Brasil y Colombia se encuentran en una posición intermedia.
 - *Corrupción*: Brasil y Colombia se encuentran en una posición intermedia. Costa Rica presenta una baja percepción del nivel de corrupción.
 - *Duración de los ministros*: Costa Rica posee los mejores resultados (promedio de 3,26 años de duración en el cargo) mientras que Colombia se

encuentra en el medio y Brasil es el país del grupo en donde los ministros permanecen por menos tiempo en su cargo (1,74 años).

- Economía: en los tres países, la mayoría de la población considera que la economía está un poco o mucho peor que hace 12 meses. En Costa Rica este porcentaje es aún mayor (81,4%)

- **Grupo 3: Argentina, Chile y Honduras**

- Sindicatos: moderada oposición de los gremios docentes en Argentina y Chile. En Honduras, según los expertos, no existe oposición.
- Contexto político:
 - *Democracia*: bajos niveles para los tres países, especialmente en Honduras (15,1%).
 - *Confianza en el Gobierno*: Argentina y Chile evidenciaron una fuerte desmejora entre 2018 y 2021.
 - *Corrupción*: Chile obtuvo buenos resultados (puesto 25 de 180), mientras que Honduras fue el país con mayor percepción de corrupción de los 8 países analizados.
 - *Duración de los ministros*: Chile posee el promedio más bajo en comparación a todos los países analizado (1,34 años).
- Economía: si bien los tres países presentan dificultades, se destaca la fuerte inestabilidad de Argentina.

- ❖ A pesar de las dificultades observadas en todos los países, ninguna por sí sola tiene la capacidad de impedir la formación de alianzas, pero sí será importante que cada actor las tenga en cuenta al momento de tomar decisiones estratégicas.
- ❖ Brasil y Colombia tienen la particularidad de mantenerse siempre en el medio, no presentando un contexto especialmente favorable pero tampoco del todo perjudicial.
- ❖ El caso de Chile merece especial atención ya que está atravesando un contexto de alta transformación de la sociedad. Esto probablemente esté afectando el espacio para las alianzas e impide, en un contexto de inestabilidad e indefinición, estabilizar interpretaciones.

V. ESPACIOS FORMALES DE PARTICIPACIÓN

La última dimensión de las condiciones para el desarrollo de alianzas tiene que ver con la predisposición del sistema educativo a la participación de actores no gubernamentales.⁴³ Para esto se tiene en cuenta la existencia de órganos formales que involucran a dichos actores, especialmente cuando tales órganos tienen funciones no solo formales de asesoramiento sino concretas en la toma de decisiones. Para capturar esto se observa por un lado la existencia efectiva de esos espacios y también cómo ha sido el proceso de creación del espacio y nombramiento de sus miembros. A la vez conocer si tienen permanencia en el tiempo a medida que van cambiando los mandatos políticos y si las decisiones y/o recomendaciones que realizan son consultivas o vinculantes para los Estados de modo de conocer también cuánta influencia tienen estos espacios.

<i>Indicadores</i>
Existencia de un espacio formal (establecido por alguna normativa) de participación de actores del ámbito privado/ONG
Poder de decisión de dicho espacio de participación
Fecha de fundación del espacio
Características del proceso de nombramiento de los miembros del espacio
Influencia de dicho espacio

A partir de la información obtenida, fue posible identificar que en los ocho países, las leyes de educación que regulan las políticas educativas establecen la creación de algún espacio formal de participación que involucra la presencia de actores no gubernamentales. Sin embargo, no en todos los países fueron efectivamente creados y presentan ciertas diferencias entre ellos.

Si se observa el año de creación de los diversos Consejos de Educación (denominación que predomina) o Juntas Nacionales de Educación se puede establecer una primera distinción entre aquellos que llevan más años vigentes y otros que surgieron en el último tiempo. De los países analizados, el primer país que conformó un espacio fue Costa Rica⁴⁴, implementando en 1951 el Consejo Superior de Educación, a partir de la sanción de la Ley N°1362, aunque con el correr de los años tuvo variadas actualizaciones. Unas décadas más tarde, en la década del 90, se dio en América Latina un período de reforma de las leyes educativas vigentes que trajo aparejada la incorporación de artículos que ordenaban la creación de espacios de participación. Por ejemplo, en Brasil el Consejo Nacional de Educación se conformó en el año 1995 y en República Dominicana el Consejo Nacional de Educación en 1997. En Colombia

⁴³ Si bien dicha predisposición constituye un indicador más del nivel de apertura del sistema educativo a nivel macro, dada la envergadura y potencialidades de estos espacios se consideró oportuno realizar un análisis separado para poder abordarlos en mayor profundidad.

⁴⁴ En este punto fue posible corroborar la participación de miembros de la sociedad civil, no así de referentes del ámbito privado. Se ha contactado a distintas personas, aguardamos respuestas.

y en México, si bien las leyes de Educación establecen la creación de estos Consejos, al día de hoy aún no fueron conformados⁴⁵.

En el caso de Argentina, Chile y Honduras, la conformación de los Consejos de Educación es más reciente. Por ejemplo, en Argentina, a pesar de que la Ley Nacional de Educación (N°26.206) estableció en el año 2006 la conformación del Consejo Nacional de Calidad de la Educación, recién en 2020 efectivamente se conformó y entró en funciones. Las urgencias generadas por la pandemia parecen haber sido una de las causas que impulsó que finalmente el espacio comenzara a funcionar. En Honduras, el Consejo Nacional de Educación fue creado en el 2011 a partir de la sanción de la Ley Fundamental de Educación y, en Chile, se conformó el Consejo Nacional de Educación en el año 2012 a partir de la sanción de la Ley General de Educación N°20.370.

Ahora bien, dado que uno de los objetivos de esta herramienta es determinar en qué medida los espacios pueden considerarse como indicadores del nivel de predisposición del sistema educativo a la participación de actores no gubernamentales, resulta central analizar algunas cuestiones. Estas son: el grado de influencia de los espacios en las políticas educativas de los países; su composición, específicamente si cuentan con representantes del sector privado y de la sociedad civil y; cuál es el rol de estos actores en estos espacios.

Teniendo en cuenta tales cuestiones, fue posible identificar un grupo de países, en los que con matices y particularidades, ellas están presentes. Este grupo está compuesto por Brasil, Chile, Costa Rica, Honduras y República Dominicana. Comenzando por el grado de influencia, se observa que cuentan con Consejos/Juntas que se destacan como espacios influyentes y poseen atribuciones no sólo consultivas sino también prescriptivas, siendo las decisiones que se toman dentro de esos espacios vinculantes para los ministerios de educación. Además, tienen un rol preponderante en la elaboración y planificación de las políticas educativas. Por ejemplo, durante la pandemia el Consejo Nacional de Educación de Brasil asumió un papel fundamental en la elaboración de orientaciones en relación al cumplimiento de la jornada escolar y la determinación de la modalidad de evaluación. En el caso de Costa Rica, el Consejo Superior de Educación tiene entre sus responsabilidades aprobar los planes de estudio, diseñar el sistema de graduación y evaluación y desarrollar las políticas de infraestructura escolar, entre otros. Asimismo, cabe destacar el caso de Chile donde el Consejo Nacional de Educación es un espacio con poder de decisión, teniendo entre sus funciones la aprobación de los instrumentos curriculares y de evaluación, que son presentados por el Ministerio de Educación o por la Agencia de Calidad de la Educación. Lo mismo sucede en Honduras, en donde el Consejo rige la política educativa del país, definiéndose como “el máximo organismo de decisión de política educativa nacional” al igual que en República Dominicana cuyo Consejo es el órgano rector del sistema educativo dominicano.

Luego, cobra relevancia la naturaleza de los miembros que conforman los consejos entendiendo que **para que estos espacios puedan dar cuenta de que los países permiten la participación del sector no gubernamental en la toma de decisiones, deben poder evidenciar una pluralidad de voces, no solamente por parte de la sociedad civil sino también por parte del sector privado (empresarial).** Aquí, es interesante observar que en todos los países de este grupo (Brasil, Chile, Costa Rica, Honduras y República Dominicana), fue posible identificar la presencia de actores de la sociedad civil y/o académicos de reconocida trayectoria que no se encuentran cumpliendo tareas públicas. Especial mención merece el caso de Honduras en donde como representante de la sociedad civil, se establece

⁴⁵ En Colombia el espacio se denomina Junta Nacional de Educación, establecida en la Ley General de Educación en 1994, y en México la Ley General de Educación, establece la creación de un espacio multisectorial permanente, el Consejo Nacional de Participación Social en Educación.

la participación de un miembro del Foro Nacional de Convergencia (FOCAN), esta es una instancia de la sociedad civil que tiene como misión la verificación y seguimiento independiente del cumplimiento de la Visión de País y el Plan de Nación⁴⁶.

Observando la participación del sector privado, no resulta tan clara la presencia de este en todos los espacios. Nuevamente aquí cabe remarcar lo que sucede en Honduras y a la vez incorporar a República Dominicana, siendo posible encontrar en la norma que regula la composición de los consejos de estos dos países la inclusión del sector privado. Por ejemplo, República Dominicana establece la participación de un representante del sector privado que apoye directamente a la Secretaría de Estado de Educación y Cultura, con convenios de cooperación legalmente reconocidos, lo cual permite evidenciar que desde la construcción misma de este espacio se pondera la celebración de este tipo de acuerdos. En Honduras, el artículo 28 de la Ley Fundamental de Educación establece los integrantes del Consejo entre quienes menciona un representante del Foro Nacional de Convergencia (FONAC), un representante de la Comisión Nacional de la Competitividad, un representante de las Organizaciones de Promoción de Inversiones y de Exportaciones, entre otros. Distinto es lo que sucede en Brasil, Chile y Costa Rica donde desde la normativa no se establece la presencia del sector privado pero que, a pesar de esto, podrá haber alguien que pertenezca a ese sector, pero no habrá sido convocado por ese motivo sino por su conocimiento sobre la temática educativa.

Por último, en cuanto al rol de estos actores, en todos los países de este grupo fue posible observar que todos los miembros poseen las mismas atribuciones. Por ejemplo, República Dominicana donde el Consejo Nacional de Educación está conformado por diversos representantes del sector privado y su voto cuenta del mismo modo que el del resto de los participantes y las votaciones se deciden por mayoría simple de los miembros presentes.

Para que los espacios formales de participación sean instancias con la potencialidad de influir en la conformación de alianzas, será importante que cuenten con participación de actores de la sociedad civil y del sector privado.

Distinto es el caso de Argentina, donde el espacio está planteado desde su conformación como un órgano de asesoramiento especializado que tiene entre sus funciones elaborar aportes y recomendaciones dirigidas a las autoridades del Ministerio de Educación y a la sociedad en su conjunto⁴⁷. Es decir, sus recomendaciones no son vinculantes y es un órgano fundamentalmente de consulta. A pesar de esto, las recomendaciones emitidas hasta el momento han tenido impacto en las decisiones tomadas por el Ministerio de Educación Nacional especialmente en lo que respecta a criterios y modalidades de evaluación en el período de educación no presencial. En cuanto a su influencia, dada su reciente conformación aún no es posible conocer con precisión su grado de influencia en las políticas educativas, si bien sí puede mencionarse que quienes al día de hoy lo

⁴⁶ La Visión de País es la imagen objetivo de las características sociales, políticas, económicas y ambientales que el país debe alcanzar al año 2038, mediante la ejecución de los sucesivos Planes de Nación y Planes de Gobierno, consistentes entre sí y congruentes con las aspiraciones de la sociedad hondureña. Asimismo, el Plan de Nación se define como el conjunto de ejes estratégicos que orientarán obligatoriamente la acción del sector público, a través de varios períodos de Gobierno hasta el año 2022, y de forma indicativa las acciones del sector privado, con el fin último de atender y solventar los desafíos que implica el desarrollo nacional (<https://fonac.hn/vision-de-pais-y-plan-de-nacion/>).

⁴⁷ Hasta el momento solo han emitido dos recomendaciones, una relativa a la modalidad de evaluación y promoción de los estudiantes durante el periodo de educación no presencial y la otra relativa a recomendaciones que puedan contribuir a disminuir el impacto de las desigualdades generadas por la pandemia.

conforman son personas influyentes y reconocidas en el ámbito educativo. Será necesario volver a analizar la influencia de este espacio luego de un período más prolongado de actuación.

Respecto a la naturaleza de los miembros que conforman el Consejo argentino es interesante observar que desde la normativa se establece que deberá estar constituido por actores de la sociedad civil y del sector privado. Específicamente se estipula que haya entre sus miembros tres representantes de las organizaciones del trabajo, cinco representantes de las organizaciones gremiales docentes y 14 consejeros de la comunidad científico/académica. Dentro de esos consejeros, hay varios que actualmente se encuentran dirigiendo influyentes organizaciones de la sociedad civil dedicadas a la educación y dentro del sector privado se encuentra por ejemplo un representante de la Confederación Argentina de la Mediana Empresa (CAME).

Finalmente, hay también un grupo de países en donde es posible encontrar ámbitos que, si bien no son espacios formales de participación en los términos definidos por la herramienta, vale la pena mencionarlos ya que constituyen instancias relevantes de diálogo, intercambio y búsqueda de consensos para la toma de decisiones entre distintos actores. Por ejemplo, en Costa Rica la elaboración del Informe del Estado de la Educación⁴⁸ convoca a actores provenientes de distintos sectores a un espacio nacional, catalogado como “neutral”, financiado por las universidades públicas y conformado por sectores empresariales, sindicales, ONGs, académicos, expertos y autoridades gubernamentales a participar en el proceso de producción de un informe en el cual analizan en qué medida se desarrollan acciones que permiten alcanzar los objetivos nacionales en materia educativa. Esta práctica ha generado por más de 15 años⁴⁹ una cultura de diálogo entre los actores que facilita el desarrollo de consensos mínimos claves y genera información que influye en la toma de decisiones y definición de políticas educativas a partir de evidencia.

La existencia de espacios, formales o no, que constituyan instancias relevantes de diálogo, intercambio y búsqueda de consensos entre distintos actores, es un buen indicador para las alianzas.

⁴⁸ “El *Informe Estado de la Educación* tiene la finalidad de proveer conocimiento actualizado sobre el desempeño de la educación costarricense, para propiciar el debate ciudadano y apoyar el proceso de toma de decisiones en este campo. Además, pretende determinar cuánto se acerca o se aleja el país de la aspiración de ofrecer oportunidades para que la población tenga, de manera equitativa, acceso a una educación de calidad, que promueva el desarrollo de las capacidades de las personas para realizarse individualmente y contribuir al bienestar social. Asimismo, se propone facilitar la sistematización y difusión de la producción académica de las universidades y alimentar las agendas de investigación de centros especializados e instituciones públicas, así como generar información oportuna y relevante sobre la política educativa en áreas en las que existen vacíos. Su producción cada dos años ha sido regular y sistemática en la última década. En la última década el Informe se ha consolidado como un producto colectivo, creado con procedimientos de investigación y participación social que permiten involucrar a muy diversos actores. En su preparación interviene una amplia red de investigadores y colaboradores de escuelas y colegios públicos y privados, facultades, centros y programas de las universidades públicas, comisiones universitarias. También se vinculan a este esfuerzo otras instituciones y programas estatales, universidades privadas y sus órganos de coordinación, además de especialistas, centros de investigación privados, organismos no gubernamentales y organizaciones sociales y gremiales.”(Román, 2018)

⁴⁹ De acuerdo con una de las expertas consultadas esta sostenibilidad a lo largo de los años puede explicarse “por un esfuerzo deliberado de generación de investigación para incidir en la política educativa en un espacio generado desde las universidades, instancias que tienen altos niveles de confianza entre todos los actores sociales por su grado de autonomía, consagrado en la Constitución Política. (...) Asimismo, la permanencia de un espacio Informal como el Estado de la Educación está fundamentado en tres principios claves: rigor académico en la investigación, legitimidad social (mediante una metodología de investigación participativa) y amplitud en la difusión de los resultados que enfatiza la comunicación directa con todos los actores sociales para compartir la información”.

En línea con esta propuesta, el Plan Decenal de Educación en Colombia, se constituye como un ejercicio de planificación en el que la sociedad determina las grandes líneas que deben orientar el sentido de la educación para los próximos diez años. Uno de los principales atributos del Plan es su carácter incluyente y participativo. En su construcción participaron más de un millón de ciudadanos y si bien es de carácter consultivo, tiene influencia en la política educativa del país. Por último, en Chile el Consejo de la Sociedad Civil (COSOC) es un mecanismo consultivo y autónomo creado a partir de la Ley 20.500, sobre las asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública. Los consejeros y consejeras del ministerio son representantes de distintas organizaciones sociales que abarcan las diversas áreas de trabajo de la cartera de educación, y tienen la facultad de incidir e informar sobre las distintas políticas, planes y programas desarrollados por el ministerio. Todos estos espacios han mostrado cierta continuidad en el tiempo (salvo el caso de Chile cuyo espacio es muy reciente-2019) y han permitido formalizar y visibilizar canales de diálogo entre distintos sectores.

A modo de síntesis es posible sostener como primer punto que, desde la normativa, en todos los países está prevista la creación de estos espacios formales de participación. Sin embargo, la existencia y características de esos espacios difiere entre países. Hay un grupo de países (Brasil, Chile, Costa Rica, Honduras y República Dominicana) que, con matices, muestran mayor predisposición del sector educativo a la participación de actores no gubernamentales. Esos países cuentan con espacios influyentes y sus decisiones son vinculantes para los ministerios. Además, establecen desde la normativa la participación de actores de la sociedad civil, otorgándoles las mismas atribuciones que a los demás miembros. Sin embargo, no en todos esos países fue posible identificar la participación de representantes del sector privado. Este es el caso de Brasil, Chile y Costa Rica, lo cual permite pensar una cierta permeabilidad a la participación de la sociedad civil pero no así del sector empresarial, al menos en este tipo de espacios que poseen una gran influencia en la política pública de dichos países.

Por otro lado, se encuentra Argentina que difiere del resto de los países principalmente porque su espacio es un órgano de asesoramiento cuyas decisiones no son vinculantes para el Ministerio, pero que sí cuenta con miembros no gubernamentales (tanto sociedad civil como privados).

Por último, hay también un grupo de países que cuentan con ámbitos que brindan canales institucionalizados de diálogos multisectoriales y que son además relevantes. Este es el caso de Colombia, Chile y Costa Rica, siendo una muestra más de la predisposición del sector educativo a la participación de actores no gubernamentales en el caso de los dos últimos países y mostrando cierta predisposición en el caso de Colombia.

Distinto es el caso de México ya que no conformó el espacio y tampoco fue posible identificar otro con características similares. En este sentido, México resulta ser el país más débil respecto a esta dimensión. Esta situación deberá ser analizada en conjunto con las demás dimensiones a fin de poder determinar el impacto que puede tener en la conformación de alianzas, en principio la ausencia de este espacio no es un dato que por sí solo pueda socavar las posibilidades de conformar alianzas multisectoriales. Será interesante poder analizar esta dimensión también a la luz de la percepción del tipo de democracia que existe en estos países, considerando a la democracia como un factor condicionante en la pluralidad de voces y la participación de la ciudadanía en la política educativa.

Resumen principales hallazgos

Busca conocer si en los países existen espacios formales que involucren a actores no gubernamentales, considerando la existencia de esos espacios como un indicador de predisposición del sistema a la participación de tales actores, especialmente cuando los espacios tienen funciones no solo formales sino concretas en la toma de decisiones. Para capturar esto se observa la existencia efectiva de esos espacios, si tienen permanencia en el tiempo a medida que van cambiando los mandatos políticos y si las decisiones y/o recomendaciones que realizan son consultivas o vinculantes para los Estados.

En los ocho países, las leyes de educación establecen la creación de algún espacio formal de participación. Sin embargo, no en todos los países fueron efectivamente creados y presentan ciertas diferencias entre ellos:

- **Grupo 1: Brasil, Chile, Costa Rica, Honduras y República Dominicana**

- Influencia:
 - Rol preponderante en la elaboración e implementación de políticas públicas. Por ejemplo, en Costa Rica es responsable de aprobar los planes de estudio y diseñar el sistema de evaluación y graduación, entre otras.
- Participación de actores no gubernamentales:
 - En todos los Consejos, participan actores de la sociedad como docentes y expertos. Sin embargo, únicamente en Honduras y República Dominicana hay presencia del sector privado (empresas).
- Carácter vinculante:
 - Poseen atribuciones no sólo consultivas sino también atributivas. Por esto, las decisiones que se toman dentro de estos espacios son vinculantes para los Ministerios de Educación.

- **Grupo 2: Argentina**

- Influencia:
 - Si bien su creación se estableció en la Ley de Educación Nacional en 2006, recién en 2020 se puso en práctica. Dada su reciente conformación, aún no es posible determinar su grado de influencia.
- Participación de actores no gubernamentales:
 - Posee participación tanto de la sociedad civil como de referentes del ámbito privado (empresas).
- Carácter vinculante:
 - Se trata de un espacio no vinculante dado que desde su conformación está planteado como un órgano de asesoramiento orientado a elaborar aportes y recomendaciones.

- **Grupo 3: Colombia y México**

- No poseen espacios formales de participación en los términos propuestos. Sin embargo, en Colombia, al igual que en otros países, existen otro tipo de espacios donde hay una fuerte participación del sector privado y son influyentes.

Hay también un grupo de países en donde es posible encontrar ámbitos que, si bien no son espacios formales de participación en los términos definidos por la herramienta, constituyen instancias relevantes de diálogo, intercambio y búsqueda de consensos para la toma de decisiones entre distintos actores. Estos son:

- Estado de la Educación (Costa Rica): espacio nacional “neutral” donde se invita a actores del sector privado y de la sociedad civil a fin de producir información valiosa para la toma de decisiones.
 - COSOC (Chile): mecanismo consultivo y autónomo donde la sociedad civil puede incidir en las políticas, planes y programas del Ministerio.
 - Plan Decenal de Educación (Colombia): espacio de planificación en el cual la sociedad determina los pasos para los próximos 10 años en materia educativa.
- ❖ México es el país más débil en esta dimensión ya que no cuenta con un espacio formal de participación, a pesar de que su creación estaba prevista, ni tampoco con otros ámbitos que permitan diálogos multisectoriales relevantes.
- ❖ Chile y Costa Rica cuentan tanto con espacios formales de participación como otros ámbitos, siendo una muestra más de la predisposición del sistema para la participación de actores no gubernamentales en la educación.

REFLEXIONES FINALES

Las urgencias y creciente complejidad de las necesidades de los sistemas educativos de la región vienen, desde hace ya varios años, desafiando la capacidad de respuesta de los Estados⁵⁰. En este marco, las AME se han constituido en potentes herramientas que permiten abordar esas necesidades aprovechando la experiencia y recursos del sector privado, así como también convocando la colaboración de los distintos actores de la sociedad. Sin embargo, para que eso suceda hay todo un encadenamiento y entramado de factores y circunstancias que deben tener lugar. Este documento, definiendo una serie de dimensiones, subdimensiones e indicadores, propuso un recorrido por dicho entramado del que surgen algunos mensajes centrales.

El primer mensaje tiene que ver con ese entramado de factores y circunstancias que existen en los distintos países para que las alianzas se desarrollen y crezcan. Si bien a los fines del análisis, el documento ha observado ese entramado a través de cinco dimensiones por separado, analizando cada una de modo parcial, todas ellas están interrelacionadas, se influyen unas a otras y, en la práctica, operan como un ecosistema, dando lugar a lo que podría denominarse el *ecosistema de las alianzas*.

En este sentido, luego del recorrido realizado por los distintos países, es posible sostener que para que las alianzas desplieguen su potencial, no hay una única fórmula, no puede estipularse de modo general que será necesario contar con una determinada proporción de la dimensión de capacidad técnica, y otro tanto de la dimensión de apertura o, que dichas dimensiones deben estar articuladas de una determinada manera. Lo que hay, en efecto, son ecosistemas, que podrán ser más o menos propicios, más o menos fuertes y cada contexto con sus particularidades y actores, e incluso cada momento temporal específico, requerirá de ecosistemas con configuraciones distintas para que las alianzas puedan suceder.

El documento mostró que hay diferencias entre países, que hay países que tienen ecosistemas más fuertes que otros, o igualmente fuertes, pero no necesariamente por los mismos motivos. Mostró que no es posible establecer una única fórmula que determine cómo construir ecosistemas habilitantes, sino que hay distintas configuraciones de esos ecosistemas que operan en la práctica y hacen que en un caso sean más fuertes en un país que en otro.

Por ejemplo, países como Brasil y Chile presentan ecosistemas que podrían denominarse fuertes, pero que lo son por motivos distintos. Brasil ha mostrado destacarse por su sólida capacidad técnica y muy especialmente por el nivel de movilización de recursos, participación y compromiso del sector privado en la educación y la gran articulación que ha logrado el sector privado con el público. Chile, por su parte, si bien también cuenta con capacidad técnica -aunque no tan marcada como Brasil- debe la fortaleza de su ecosistema a dimensiones vinculadas con los espacios formales de participación vigentes y, al menos por el momento, a los niveles de autonomía los cuales se establecen desde la

⁵⁰ En este sentido la pandemia ha generado, aún más que antes, la necesidad de colaboración entre distintos actores, a fin de poder responder a las demandas por ella generadas. A la vez, la post- pandemia ofrece una enorme oportunidad para las alianzas dada la magnitud de los desafíos a enfrentar. Algunas “áreas estratégicas continuarán siendo altamente relevantes y presentan una oportunidad para alinear los esfuerzos de la sociedad civil con los del sector público: (a) la creación de contenido híbrido y plataformas, (b) el acompañamiento familiar y de trayectorias estudiantiles – y especialmente acompañamiento socioemocional, (c) la recopilación de datos de evaluación y (d) el fortalecimiento del diálogo entre comunidades o escuelas vulnerables y las autoridades educativas nacionales” (IAD, 2021). Pero además y muy especialmente las AME podrán tener un rol fundamental a la hora de enfrentar los enormes déficits de aprendizaje y el abandono escolar, los cuales no pueden ser abordados únicamente por las escuelas.

política educativa y son sostenidos en la práctica (aunque como se mencionó en el apartado de “Apertura del sistema” esto a futuro podrá modificarse).

Distinto es el caso de México, que si bien comparte con Brasil la fortaleza de su ecosistema en lo que respecta a su capacidad técnica y amplio compromiso del sector privado (aunque no sea la educación el principal bien en el que el sector invierte), presenta algunos aspectos débiles en su ecosistema especialmente en cuanto a la apertura del sistema debido a la ausencia de una agencia estatal y a la inexistencia de un espacio formal de participación (o incluso algún espacio alternativo, tal como el espacio de Plan Decenal de Educación en Colombia o el Informe Estado de la Educación de Costa Rica), aun cuando su Ley General de Educación indicó su creación. Por su parte, los ecosistemas de República Dominicana y Honduras, también presentan algunas debilidades pero lo hacen en ciertos aspectos vinculados al desarrollo de capacidad técnica y especialmente en dificultades del contexto vinculadas a los altos índices de corrupción e inestabilidad económica (aunque esto último solo refiere a Honduras, ya que en República Dominicana según los datos de Latinobarómetro 2021 y tal como se mencionó en el apartado de “Contexto político y Social” se percibe una muy menor inestabilidad económica que en el año 2018). Y, dentro de los aspectos más sólidos de sus ecosistemas, a diferencia de México, se encuentran sus espacios formales de participación.

Las distintas configuraciones de los ecosistemas son en gran medida el resultado de las interacciones entre los espacios de lo público/estatal (dentro y fuera del ámbito educativo, a distintos niveles de gobierno) y de lo privado/no estatal (empresas, gremios, académicos, ONGs, etc). En este sentido, a pesar del amplio abanico de actores, en efecto de lo que se trata es de la *interacción entre el espacio público y el privado* que tiene lugar en los ecosistemas de las alianzas.

Como queda de manifiesto en el análisis de las distintas dimensiones consideradas, las características generales del espacio de lo público/estatal, tanto las formales como las informales, tienen una indudable influencia sobre el margen de acción y los incentivos que enfrentan los actores privados/no estatales a participar en alianzas educativas. Desde la perspectiva de lo formal, leyes, regulaciones, instituciones, influyen (posibilitando o dificultando) la participación de actores no estatales en la educación. Por ejemplo, a través de agencias dentro de los ministerios dedicadas a la colaboración con actores no gubernamentales (espacios tales como la DAIC en Costa Rica, o la Oficina de Cooperación y Asuntos Internacionales de Colombia); o la creación de espacios formales de participación, especialmente cuando en esos espacios se toman decisiones vinculantes para los gobiernos (por ejemplo el Consejo Nacional de Educación de Chile); o la promulgación de normativa favorable (como sucedió en República Dominicana con la sanción de la Ley de Alianzas Público-Privadas 47-20) e, incluso, el nivel de autonomía que es otorgado por ley a las escuelas (como el caso de Chile, aunque en los últimos años esto comenzó a ser modificado). Este aspecto formal, sin dudas es influyente y abona a ecosistemas favorables hacia las alianzas.

Sin embargo, en este recorrido se ha podido observar que hay un aspecto informal que puede ser incluso más potente que el formal e influir de modo determinante en el ecosistema de las alianzas. Dentro de este aspecto informal, se encuentran factores a veces imperceptibles, abstractos y difícilmente cuantificables. Estos factores atraviesan todas las dimensiones e impactan el ecosistema. Tienen que ver muchas veces con la historia misma de los países, con concepciones arraigadas respecto a los roles de los distintos actores, con las tradiciones de colaboración, con cómo se fue construyendo la confianza entre los distintos sectores y las relaciones entre actores, que luego resultaron influyentes. Algunos de estos factores incluso exceden el ámbito educativo. Por ejemplo el caso de República Dominicana, donde el sector privado ha tenido un rol clave en la reestructuración estatal lo cual ha generado fuertes lazos entre el espacio público y el privado; el caso de México en donde hay una participación histórica del sector privado en el desarrollo comunitario del país, también en Brasil donde hay una concepción muy arraigada respecto a que las empresas deben contribuir al fortalecimiento de

las organizaciones y la educación; o el caso de Costa Rica con la permanencia del Informe Estado de la Educación, constituyéndose en un espacio de intercambio, colaboración y diálogo entre los distintos actores, con una práctica constante, que fue permeando en los actores y en sus culturales organizacionales.

En este mismo sentido, este lado informal puede tener un aspecto coyuntural importante, en la medida que el momento político que vive un país tiñe fuertemente las percepciones que tienen los actores no-estatales sobre el Estado, aun cuando no existan cambios en los aspectos formales. Del mismo modo, muchas veces la rotación de funcionarios, cambios en la agenda política, y la movilidad de personas entre los distintos sectores (por ejemplo los casos de Colombia y Chile donde sus actuales ministros de educación, ocuparon anteriormente cargos en reconocidos Think Tanks) pueden generar nuevos vínculos y confianza, creando así ventanas de oportunidad o, alternativamente, mayores niveles de conflictividad, esto puede verse por ejemplo cuando hay una fuerte fricción entre el gobierno de turno y los gremios docentes (como sucedió en Argentina entre 2015 y 2019).

El análisis realizado en las distintas dimensiones indica que hay un amplio margen para la iniciativa del sector privado/no-estatal que no está determinado por las características (formales e informales) del sector público. Es decir que, salvo en condiciones extremas (régimenes altamente autoritarios y represivos y muy profundas crisis económicas), el accionar de los actores no-estatales no está completamente condicionado por el accionar del sector público, pudiendo en muchas circunstancias ser independiente de este.

Al mismo tiempo, las experiencias revisadas en este trabajo dan cuenta de que, por ejemplo, si lo que se busca es que haya recursos de origen privado significativos, constantes y bien gestionados para abonar en el desarrollo de las alianzas, las infraestructuras institucionales profesionalizadas desarrolladas por estos actores no gubernamentales, han sido claves en varios de los países analizados. Esto se ve principalmente en Brasil con el desarrollo de GIFE, o en Colombia con el SIIPE e incluso en República Dominicana con Educa y en México con el Centro Mexicano para la Filantropía (CEMEFI). Estos cuatro países, con características estatales y de contextos bien distintos, tienen en común la fortaleza de su sector privado.

Esto muestra que hay todo un trabajo de construcción, en un sentido amplio: construcción de capacidades, construcción de información, construcción de espacios de encuentro, construcción de vínculos y de confianza, que no depende exclusivamente de cómo esté operando el ámbito estatal sino que depende fuertemente de cómo esté operando el mundo privado. Depende de su fortaleza e intereses, de cuánta importancia le dan a la inversión social por parte del sector privado y, en el fondo, de cuán comprometido está el sector no estatal con la educación.

En resumen, el mensaje es que en este ecosistema de alianzas, hay interacciones básicamente entre dos esferas, la pública y la privada. Ambas esferas se influyen mutuamente, pero la esfera privada tiene y requiere de un margen de iniciativa propia que es independiente de cuán propicia sea la esfera estatal y, a su vez, esa esfera estatal tiene un aspecto formal pero también uno informal que es incluso a veces más potente e influyente que el formal.

Finalmente, a modo de conclusión, vale la pena reflexionar sobre la herramienta diagnóstica desarrollada en este informe. El trabajo realizado ha tenido un propósito exploratorio, buscando identificar la configuración de factores que contribuyen y facilitan el desarrollo de alianzas público-privadas en el ámbito educativo. El ejercicio ha validado la hipótesis de que es posible identificar un número limitado de variables e indicadores que sirvan de base para un diagnóstico comparativo a lo largo y ancho del continente.

Reconociendo el carácter exploratorio de este trabajo y las significativas limitaciones de información que existen, se considera que la herramienta desarrollada podría ser utilizada en dos sentidos complementarios. En primer lugar, la aplicación sistemática de las cinco dimensiones en el conjunto de los países de la región de manera regular, puede servir como base para un diagnóstico técnico del estado de desarrollo de las alianzas en el sector educativo. Sin embargo, avanzar en esa dirección requiere de un esfuerzo concertado para mejorar la base informativa necesaria. En otras palabras, se deberá no solo triangular la información con otras fuentes y perspectivas sino, principalmente, continuar indagando, recolectando e incluso traccionando para generar mucha mayor cantidad de información en cada uno de los países analizados.

El segundo y, posiblemente más importante propósito, es que el esquema propuesto sea utilizado como una *herramienta para la discusión*. Esto es, una herramienta que posibilite enmarcar discusiones y apoyar procesos, en contextos específicos, entre distintos actores, respecto a puntos sólidos sobre los cuales avanzar así como también iluminar los aspectos críticos que pueden estar dificultando la concreción o duración de las AME. Utilizar la herramienta como un marco que posibilita intercambios sobre ejes concretos. Esas discusiones a su vez permitirán enriquecer y avanzar en la construcción de una agenda de trabajo a largo plazo en el campo de las AME. Y, además, podrán brindar a cada actor, según sus intereses, posibilidades y puntos de partida, distintos cursos de acción de cara a permitir que las alianzas desplieguen todo su potencial poniéndolo a disposición de la mejora de la educación en la región.

ANEXOS

ANEXO I: ENCUESTA A EXPERTOS

A- Capacidad técnica

1. Por favor nombre Think Tanks o Centro de Estudios que haya realizado informes influyentes sobre política educativa en los últimos 3 años en su país
2. Por favor nombre ONGS que hayan realizado informes influyentes sobre política educativa en los últimos 3 años en su país
3. ¿Existen en su país espacios en medios de comunicación destinados a educación (espacios regulares y específicos dentro de los medios de comunicación, por ejemplo una sección en un diario un día a la semana)?
4. ¿Hay en el país periodistas especializados en educación?

B- Movilización del sector privado

5. ¿Es la educación el principal bien público en el que el sector privado de su país invierte?
6. ¿Conoce empresas/fundaciones empresariales o filántropos individuales que realicen aportes no monetarios a la educación?
7. ¿Conoce alguna organización gremial empresarial con fuerte presencia (por ejemplo asociación de bancos o de industriales) que tenga algún departamento o programa de educación?

C- Apertura del sistema

8. ¿Existe dentro del Ministerio de Educación del país una dirección/agencia dedicada a la colaboración con actores fuera del Estado? En caso que exista, ¿podría indicar el nombre?

D- Contexto político y social

9. ¿Considera que las autoridades estatales del país tienen actualmente confianza en los proyectos liderados por las ONGs en el sector educación?
10. ¿Considera que existe oposición por parte de los gremios docentes a los proyectos hechos en las alianzas multisectoriales en educación?

E- Espacios formales de participación

11. ¿Existe en su país un espacio formal en el que ciudadanos/as participen de la formulación de políticas educativas? (por ejemplo un Consejo Nacional de Educación)
12. ¿Considera que ese espacio formal de participación es influyente al interior del país? En caso que el espacio sea influyente, ¿hay algún área de la educación en la que crea que tiene mayor influencia?

ANEXO II: INFORMACIÓN POR DIMENSIÓN

CAPACIDAD TÉCNICA

<i>Indicadores</i>	<i>Argentina</i>	<i>Brasil</i>	<i>Chile</i>	<i>Colombia</i>	<i>Costa Rica</i>	<i>Honduras</i>	<i>México</i>	<i>Rep Dominicana</i>
Presencia de Think Tanks en educación	CIPPEC, CLACSO, Argentinos por la educación, Observatorio De la Deuda Social Argentina (UCA)	Fundação Getúlio Vargas, CENPEC, Todos por la educación, Fundação Fernando Henrique Cardoso, Instituto Millenium	Fundación Chile 21, CIAE de la Universidad de Chile, Libertad y Desarrollo	Fedesarrollo, CIFE, Empresarios por la Educación, Observatorio de Educación del Norte, ProAntioquia, Universidad de los Andes, UNAL Colombia, Universidad de la Salle	Estado de la Nación, Universidad de Costa Rica y Universidad Nacional	Observatorio de la Universidad Pedagógica	México evalúa, Centro de Análisis de Políticas Públicas y CIDAC	FUNGLODE
Informes influyentes de política educativa publicados por Think Tanks	CIPPEC, CARI	CAPG de la Fundação Getúlio Vargas Insper, CEIPE de la FGV\Rio	Fundación 2020, CEPPE, CJE, Universidad de Chile	Observatorio de Economía de la Educación, Laboratorio Economía de la Educación de la PUJ, Empresarios por la Educación	CONARE	Universidad Pedagógica Nacional Francisco Morazán, Observatorio de la UNAH	CEES, INIDE, PIPE	Educa
Existencia de ONGs con departamento de investigación en educación	Proyecto Educar 2050	Instituto Natura, Instituto Sonho Grande, IC, CIEB	Elige Educar, CEPPE, Nodo 21	Fundación Empresarios por la educación, FEMSA, Fundación Compartir, Red Paz	Estado de la Educación, Fundación Omar Dengo, Instituto de Investigación en Educación UCR	FEREMA	Mexicanos primeros	Inicia educación, Educa
Existencia de ONGs que publiquen informes influyentes de política educativa	CIPPEC, Argentinos por la Educación	IEDE, Instituto Fernand Braudel, Fundação Lemann e Instituto Ayrton Senna	Fundación Oportunidad, Educación 2020	Fundación Empresarios por la Educación, Fundación Corona; Fundación Luker, Educapaz	Instituto de Investigación en Educación UCR	FEREMA COIPRODEN FOSDEH	México Evalúa, Pacto por la 1a Infancia, Mexicanos Primero	Educa

Existencia de maestría o posgrado en políticas educativas/políticas públicas con enfoque educativo que esté acreditado	San Andrés, UNIPE, Universidad Nacional del Litoral, UTDT, FLACSO	UniBF, UNIFACEAR, CEIPE	Universidad Alberto Hurtado	Universidad Católica de Manizales, Instituto Tecnológico Metropolitano	Universidad Católica de Costa Rica	Universidad Pedagógica Nacional Francisco Morazán	FLACSO México, Universidad de Guadalajara	UCE
Existencia de medios/espacios de prensa involucrados en la temática educativa	Diario Perfil, Tercer Sector, Tramared, SobreTiza	Qedu, Jeduca, Canal Futura y la TV Cultura	SEI Mercurio, Radio ADN, CNN Chile, Canal VTR, La Tercera	Revista Semana, La Silla Vacía, Edición Semestral Revista Dinero, Los tags de educación de El Espectador	Radio Vocación Docente, Café Nacional, Periódico La Nación de CR	Suyapa Medios, Programa de Telebásica, Canal 10, Varias Radios, VICA	Suplemento Campus Revista Nexos Educación Futura	Medios Diario Libre, Listin Diario, Acent
Existencia periodistas especializados en educación	Ricardo Braguinski, Luciana Vázquez, Maximiliano Fernández, Stella Bin, Mariela Goy, Silvia Bacher.	Jeduca (Fábío Takahashi, Renata Cafardo, Antônio Gois y Erica Fraga, entre otros), Margarida Azevedo, Renata Cafardo	Javiera Herrera y Valentina Gonzáles, Carlos Said	Simón Granja (El Tiempo) Juan Miguel Hernández (El País, escribe sobre educación y ciencia)	Daniela Cerdas,	No se encontró información	Sonia del Valle, Laura Toribio, Teresa Moreno, Carlos Ornelas,	No se encontró información

MOVILIZACIÓN DE RECURSOS

<i>Indicadores</i>	<i>Argentina</i>	<i>Brasil</i>	<i>Chile</i>	<i>Colombia</i>	<i>Costa Rica</i>	<i>Honduras</i>	<i>México</i>	<i>Rep Dominicana</i>
La educación como ámbito prioritario de la inversión privada	Ámbito prioritario	Ámbito prioritario	Ámbito prioritario	Ámbito prioritario	Ámbito prioritario	Ámbito prioritario	Servicios humanos es el ámbito prioritario, sigue educación	Ámbito prioritario
Representación de la inversión del sector privado en el presupuesto educativo del país	No se encontró información							
Movilización de recursos no monetarios	Aportes de conocimiento (por ejemplo asesorías) Tiempo (por ejemplo voluntariado) Construcción de redes (contactos, apoyo en fundraising, difusión de causas en redes sociales) Donaciones en especie							
Existencia de un marco impositivo favorable a las APP	No	Sí (Ley 9707 y ley 13019)	No	Ley 1508 de 2012	No se encontró información	No se encontró información	Ley Federal de fomento de las actividades realizadas por OSC)	Ley 253-12
Existencia de alguna organización gremial/empresarial de primer nivel que tenga un departamento/programa de educación	Suterh	Febraban	No se encontró información	Camacol, Federación Nacional de Cafeteros	Clúster de Dispositivos Médicos, Colypro, Colegio de Licenciados y Profesores	AHIBA, Asociación Hondureña de Instituciones Bancarias	Consejo Coordinador Empresarial COPARME	No se encontró información
Movilización de personas entre los distintos sectores	Victoria Zorraquín, Lucía de Oromi Escalada, Pedro Lacoste, María Ángela Cortelezzi	Mozart Neves Ramos, Claudia Costin	Raúl Figueroa, María Jesús Honorato	María Victoria Angulo	Melania Brenes Monge	Arnaldo Bueso	Esteban Moctezuma	Roberto Fulcar

NIVELES DE APERTURA DEL SISTEMA

<i>Indicadores</i>	<i>Argentina</i>	<i>Brasil</i>	<i>Chile</i>	<i>Colombia</i>	<i>Costa Rica</i>	<i>Honduras</i>	<i>México</i>	<i>Rep Dominicana</i>
Existencia de normativa relativa a acuerdos entre Estado y ONGS/privados	No se encontró información	Ley 13.019 y Ley 9.790	Ley 20500		Ley General de Administración pública y Decreto Ejecutivo N°36451-MEP	Ley de Fomento	Ley de Fomento	Decreto 685-00 y Ley de Alianzas Público-Privadas 47-20
Existencia dentro de los ministerios de educación nacionales una dirección/agencia dedicada a la colaboración con actores fuera del Estado	Dirección de Articulación con la Sociedad Civil	No se encontró	No se encontró	Oficina de Cooperación y Asuntos Internacionales del MEN	Dirección de Asuntos Internacionales y Cooperación, (DAIC)	Dirección de Cooperación Externa	No se encontró	
Existencia de convenios entre ministerios de educación y organizaciones de la sociedad civil/privados	Comunidades de aprendizaje, Plan FinEs	Programa Escola da Escolha	Plan Maestro	De Cero a Siempre	Programa Nacional de Informática Educativa - Fundación Omar Dengo	Centros comunitarios de educación prebásica - FEREMA	Pacto por la primera infancia	Programa invertir en educación
Existencia de convenios entre Estado-ONGS-Privados celebrados durante la pandemia	“Seguimos educando”	“Programa Renda Merenda”	“Siempre por Chile”	“Aprendo en casa”	Alianza con Pearson y Age of Learning para fortalecer el programa ABI	“Te queremos estudiando en casa”	Programa de capacitación docente de Fundación Telefónica Movistar y CONALEP	Alianza con Inicia Educación para la formación docente
Autonomía administrativa: manejo de recursos Promedio OCDE: 41,5% Promedio de los 7 países: 22,2%	23,5%	14,6%	35,6%	24,5%	19%	No hay Información	19,1%	19,2%
Autonomía administrativa: admisión de estudiantes Promedio OCDE: 67,5% Promedio de los 7 países: 57,5%	63%	47,6%	59,7%	51%	86,6%	No hay información	35,9%	58,8%
Autonomía pedagógica:	55%	48,8%	54,7%	61%	38,6%	No hay información	22,7%	13,9%

currículum								
Promedio OCDE: 65,8% Promedio de los 7 países: 42,1%								
Autonomía pedagógica: políticas de evaluación	67,7%	33,4%	65,4%	31,3%	55,8%	No hay información	40,4%	35,2%
Promedio OCDE: 67,9% Promedio de los 7 países: 47,02%								

CONTEXTO POLÍTICO Y SOCIAL

<i>Indicadores</i>	<i>Argentina</i>	<i>Brasil</i>	<i>Chile</i>	<i>Colombia</i>	<i>Costa Rica</i>	<i>Honduras</i>	<i>México</i>	<i>Rep Dominicana</i>
Cantidad de paros docentes en los últimos 4 años (2016-2019)	2019: 9 paros 1983-2019:12 paros (promedio anual)	No se encontró información	No se encontró información	No se encontró información	No se encontró información	Hasta el 2012: frecuentes huelgas, y paros convocados provocaban pérdidas de clases que llegaron a reducir el año escolar a cerca de 100 días	No se encontró información	2019: entre 20 y 30 paros
Existencia de una oposición explícita a la participación del sector privado/ONGS en proyectos de educación por parte de los gremios docentes	Moderada oposición	Moderada/fuerte oposición	Moderada oposición	Sin consenso	Sin consenso	No hay oposición	Fuerte oposición	Fuerte oposición
Duración de los ministros de educación en sus cargos	2001-2005: 0.46 años 2006-2010: 2.21 años 2011-2015: 4.56 años 2016-2020: 1.02 años	2001-2005: 3.53 años 2006-2010: 5.00 años 2011-2015: 0.92 años 2016-2020: 0.60 años	2001-2005: 2.06 años 2006-2010: 0.80 años 2011-2015: 0.75 años 2016-2020: 1.20 años	2001-2005: 5.03 años 2006-2010: 5.00 años 2011-2015: 3.08 años 2016-2020: 2.15 años	2001-2005: 2.67 años 2006-2010: 5.46 años 2011-2015: 6.00 años 2016-2020: 2.29 años	2001-2005: 3.54 años 2006-2010: 1.33 años 2011-2015: 3.47 años 2016-2020: 2.25 años	2001-2005: 6.00 años 2006-2010: 2.65 años 2011-2015: 2.13 años 2016-2020: 1.39 años	2001-2005: 3.98 años 2006-2010: 3.25 años 2011-2015: 2.50 años 2016-2020: 1.52 años
Porcentaje de la población considera que la economía empeoró en los últimos 12 meses (2019-2020) Latinobarómetro 2021	74,9%	59,2%	66,3%	61,3%	81,4%	73%	47,8%	35,2%
Confianza de la sociedad en el Gobierno Latinobarómetro 2021	Mucha:6,4% Algo: 17% Poca:24,9% Ninguna: 51,7%	Mucha: 10,2% Algo: 16,9% Poca: 41% Ninguna: 31,9%	Mucha: 1,6% Algo: 16,3% Poca: 29,8% Ninguna: 52,2%	Mucha: 7,7% Algo: 18,3% Poca: 39,1% Ninguna: 34,9%	Mucha: 2,8% Algo: 11,6% Poca: 35,5% Ninguna: 50,1%	Mucha: 5% Algo: 6,3% Poca: 25,5% Ninguna: 63,2%	Mucha: 6,3% Algo: 21,6% Poca: 42,7% Ninguna: 29,5%	Mucha: 26,1% Algo: 26,2% Poca: 25% Ninguna: 22,6%
Percepción de la democracia Latinobarómetro	Democracia plena: 6,5 % Democracia	Democracia plena: 3,3% Democracia	Democracia plena: 2% Democracia	Democracia plena:2,2 % Democracia	Democracia plena: 4,8% Democracia	Democracia plena: 3,2% Democracia	Democracia plena: 5,2% Democracia	Democracia plena: 6,8% Democracia con

2021	con pequeños problemas: 17,3%	con pequeños problemas: 22,8 %	con pequeños problemas: 20,4%	con pequeños problemas: 17 %	con pequeños problemas: 27,1%	con pequeños problemas: 11,9%	con pequeños problemas: 24,9%	pequeños problemas: 34,1%
	Democracia con grandes problemas: 63,6%	Democracia con grandes problemas: 45,5%	Democracia con grandes problemas: 57%	Democracia con grandes problemas: 52,7%	Democracia con grandes problemas: 49,6%	Democracia con grandes problemas: 46,2%	Democracia con grandes problemas: 48,8%	Democracia con grandes problemas: 41,2%
	No es una democracia: 11,2%	No es una democracia: 8,1%	No es una democracia: 16%	No es una democracia: 10,8%	No es una democracia: 10,3%	No es una democracia: 18,6%	No es una democracia: 12%	No es una democracia: 7,9%
Índice de percepción de corrupción transparency.org	Puesto 78/180	Puesto 94/180	Puesto 25/180	Puesto 92/180	Puesto 42/180	Puesto 157/180	Puesto 124/180	Puesto 137/180

ESPACIOS FORMALES DE PARTICIPACIÓN

<i>Indicadores</i>	<i>Argentina</i>	<i>Brasil</i>	<i>Chile</i>	<i>Colombia</i>	<i>Costa Rica</i>	<i>Honduras</i>	<i>México</i>	<i>Rep Dominicana</i>
Existencia de un espacio formal (establecido por alguna normativa) de participación de actores del ámbito privado-ONGs	Consejo Nacional de la Calidad de la Educación	Consejo Nacional de Educación	Consejo Nacional de Educación	Está por ley la creación de la Junta Nacional de Educación pero no se conformó.	Consejo Superior de Educación	Consejo Nacional de Educación	La Ley General de Educación establece la conformación del Consejo Nacional de Participación Social en Educación pero no se implementó	Consejo Nacional de Educación
Poder de decisión	No (tiene funciones consultivas no vinculantes. Se define como un órgano de asesoramiento especializado)	Sí (Responsable por la formulación y evaluación de políticas nacionales de educación, pero posee también funciones de consultoría y supervisión de otras instituciones públicas de educación)	Sí (Tiene el poder de aprobar los instrumentos curriculares y de evaluación, que son presentados por el Ministerio de Educación o por la Agencia de Calidad de la Educación)		Sí (Por ejemplo, aprobar los planes de estudio, diseñar el sistema de graduación y evaluación y desarrollar las políticas de infraestructura escolar)	Sí (Se define como el máximo organismo de decisión de política educativa nacional)		Sí (Define 10 políticas educativas, 30 prioridades y 87 acciones primordiales)
Fecha de inicio de actividades	2020 (Ley 26.206)	1995 (Ley 9131/95)	2012 (Ley General de Educación N°20.370)		1951 (Ley 1.362)	2011 (Ley fundamental de educación)		1997 (Ley orgánica de educación)
Proceso de nombramiento de los miembros del espacio	Por ley	Consejeros nombrados por el presidente de la república	7 Consejeros nombrados por el presidente de la república, 1 por el Consejo de Rectores, 1 por las universidades privadas y 1 por los		Se establece por ley	Se establece por ley		Son designados en sus cargos por los sectores que representan

			institutos profesionales					
Influencia	No se sabe aún	Sin consenso	Es influyente		Es influyente	Sin consenso		Es influyente

BIBLIOGRAFÍA

Aninat, M., de la Fuente, G. y Fuensalida, C. (2020). *Donaciones en Chile. Análisis del marco legal vigente y propuestas para su modernización*. Santiago. Centro de Estudios Públicos.

Aninat, M., & Vallespin, R. (2019). *Primer Barómetro de filantropía en Chile*. Santiago. Centro de Filantropía e Inversiones Sociales. Universidad Adolfo Ibañez.

Aninat, M., Vallespin, R. y Villar, R., (2020). *Hacia un nuevo marco legal para las donaciones en Chile: análisis comparado Chile, América Latina*, OCDE. Santiago: CEFIS UAI.

Berger, G., Aninat, M., Matute, J., Suárez, M. C., Ronderos, M. A., Olvera Ortega, M., ... & Villar, R. (2019). *Hacia el fortalecimiento de la filantropía institucional en América Latina*. Universidad del Pacífico.

Blanco, D. Estudios de caso sobre alianzas público-privadas para el desarrollo. *La dimensión legal de las alianzas público-privadas en Costa Rica*, 153.

Cardini, A., Bergamaschi, A., Weyrauch, V., & Matovich, I. (2021). Las alianzas multisectoriales en educación: una mirada desde América Latina y el Caribe. Buenos Aires: Banco Interamericano de Desarrollo - CIPPEC.

Carvajalino Sánchez, G., & Gómez Pereira, I. J. (2012). Empresas, fundaciones empresariales y educación en América Latina.

Castellani, A. (2019). ¿Qué hay detrás de las fundaciones y ONGs educativas? Las redes de influencia público-privadas en torno a la educación argentina (2015-2018). Observatorio de la Elites. *Informe de investigación núm, 6*.

Censo GIFE (2018). Disponible en <https://sinapsc.gife.org.br/download/censo-gife-2018>

EDUCA (2018). Encuesta de Inversión Privada en Educación de la República Dominicana. Acción Empresarial por la Educación, EDUCA (2015-2017). Disponible en: <http://www.educa.org.do/observatorio/monto.php>

El Diálogo (2017). Informe de progreso educativo de Honduras. Disponible en: <https://www.thedialogue.org/wp-content/uploads/2017/07/InformedeProgresoEducativo2017.pdf>

El Diálogo y Proyecto Educar 2050 (2018), Informe del Progreso Educativo en Argentina. Argentina en deuda educativa. Disponible en: <https://www.thedialogue.org/wp-content/uploads/2018/11/Argentina-en-deuda-educativa.pdf>

El Diálogo (2021), Cómo fortalecer la colaboración de la sociedad civil con el sector público. Disponible en: <https://www.thedialogue.org/wp-content/uploads/2021/04/Como-fortalecer-la-colaboracion-de-la-sociedad-civil-con-el-sector-publico-2.pdf>

Emerenciano Mendonça, P. M. & Santana Santos, P. (2020). *Investimento social privado e políticas públicas de educação: Interações mediadas por múltiplas lógicas institucionais*. 25 (80), 1-19. <http://dx.doi.org/10.12660/cgpc.v25n80.80688>

Empresarios por la Educación (2020). Análisis del Sistema de Información de las Iniciativas y Programas en Educación. Disponible en: <https://siipe.fundacionexe.org.co/>

Espínola, V. (2000). *Autonomía escolar: factores que contribuyen a una escuela más efectiva*. BID, Banco Interamericano de desarrollo.

Feldfeber, M., Puiggrós, A., Robertson, S., & Duhalde, M. Á. (2018). La privatización educativa en Argentina.

Fiszbein, A., Saccucci, M. (2016). ¿Cuánto duran los ministros de educación? PREAL Blog. Disponible en <https://www.thedialogue.org/blogs/2016/10/>

GIFE. (2019). *Mapa da Atuação do investimento social privado em EDUCAÇÃO*. GIFE, Instituto C&A, Todos Pela Educação, SDG Philanthropy Platform, PNUD. <https://gife.org.br/gife-lanca-o-mapa-da-atuacao-do-investimento-social-privado-em-educacao/>

Harvard Kennedy School, UBS, (2015). De la prosperidad al propósito: Perspectivas sobre la filantropía y la inversión social entre las personas de alto nivel patrimonial en América Latina.

Henriksen, L. S. (2018, October). Denmark.: The Global Philanthropy Environment Index. Country Report. In *The Changing Landscape of Global Philanthropy* (pp. 1-9). Indiana University's Lilly Family School of Philanthropy.

Instituto Itaú Social (2020). Relatório Anual 2020. Disponible en: <https://www.itausocial.org.br/relatorio2020/>

Instituto Unibanco (2019). Relatório de Atividades. Disponible en: https://www.institutounibanco.org.br/wp-content/uploads/2020/08/RA_IU_2019-1.pdf

Instituto Unibanco (2020). Relatório de Atividades. Disponible en: <https://www.institutounibanco.org.br/wp-content/uploads/2021/06/RA-IU-2020.pdf>

Jaume, D. (2020). Los paros docentes ¿afectan a todas las provincias por igual? Argentinos por la Educación.

Latinobarómetro (2018). Banco de datos en línea: www.latinobarometro.org y <https://www.latinobarometro.org/latOnline.jsp>

McGann, James G., "2020 Global Go To Think Tank Index Report" (2021). TTCSP Global Go To Think Tank Index Reports.

Nieva, J. y Guadamuz, C. (2015). Retos y Oportunidades para Promover Entornos Legales más Favorables para las Organizaciones de Sociedad Civil: Una Mirada a Seis Países de América Latina. ICNL. Open Society Foundation.

OECD (2016). PISA 2015 Results (Volume II). Policies and Practices for Successful Schools, PISA, OECD Publishing, Paris.

OECD (2010). *PISA 2009 Results (Volume IV): What makes a school successful? Resources, policies and practices*. PISA, OECD Publishing, Paris.

RACI (2020). Directorio de inversión social privada local: una mirada transversal a la inversión privada desde los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Román, I. (2018). Informe Estado de la Educación en Costa Rica: una plataforma ciudadana para atender desafíos nacionales educación. Programa Estado de la Nación, Costa Rica.

Srivastava, P., & Oh, S.-A. (2010). Private foundations, philanthropy and partnership in education and development: Mapping the terrain. *International Journal of Educational Development*, 30, 460-471. <https://doi.org/10.1016/j.ijedudev.2010.04.002>

Transparency International (2021). Corruption Perception Index 2020. Disponible en: <https://www.transparency.org/en/cpi/2020/index/nzl>

Villar, R., Butcher, J., & Sordo, S. (2014). *Fundaciones empresariales en México: un estudio exploratorio*. Centro de Investigación y Estudios sobre Sociedad Civil, AC.

Villar Gómez, R. (2015). *Recursos privados para la transformación social: Filantropía e inversión social privada en América Latina hoy: Argentina, Brasil, Colombia, México*. Asociación de Fundaciones Empresariales.

Villar Gómez, R. (2018). Las fundaciones en Colombia. Características, tendencias, desafíos. Asociación de Fundaciones Familiares y Empresariales.

Villar Gómez, R. (2008). La autorregulación y la legitimidad de la sociedad civil. En C. Sanborn, & F. Portocarrero, *Filantropía y cambio social en América Latina* (págs. 406-430). Lima: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico y David Rockefeller Center for Latin American Studies.

WINGS. (2017). *Infrastructure Focus: A New Global Picture of Organizations Serving Philanthropy*. Sao Paulo: Worldwide Initiatives for Grantmaker Support (WINGS).

Zechmeister, Elizabeth J., y Noam Lupu (Eds.) (2019). *El pulso de la democracia*. Nashville, TN: LAPOP.

Zelaya Molina, F. (2019). Estudio sobre las inversiones de la empresa privada en educación en la región de occidente. Programa de Apoyo a los Procesos de Descentralización en el Sector Educativo de Honduras (APRODE)

Páginas oficiales consultadas

Ministerios de Educación

Argentina: <https://www.argentina.gob.ar/educacion>

Brasil: <https://www.gov.br/mec/pt-br>

Chile: <https://www.mineduc.cl/>

Colombia: <https://www.mineduccion.gov.co/portal/>

Costa Rica: <https://www.mep.go.cr/>

Honduras: <https://www.se.gob.hn/>

México: <https://www.gob.mx/sep>

República Dominicana: <https://www.ministeriodeeducacion.gob.do/>