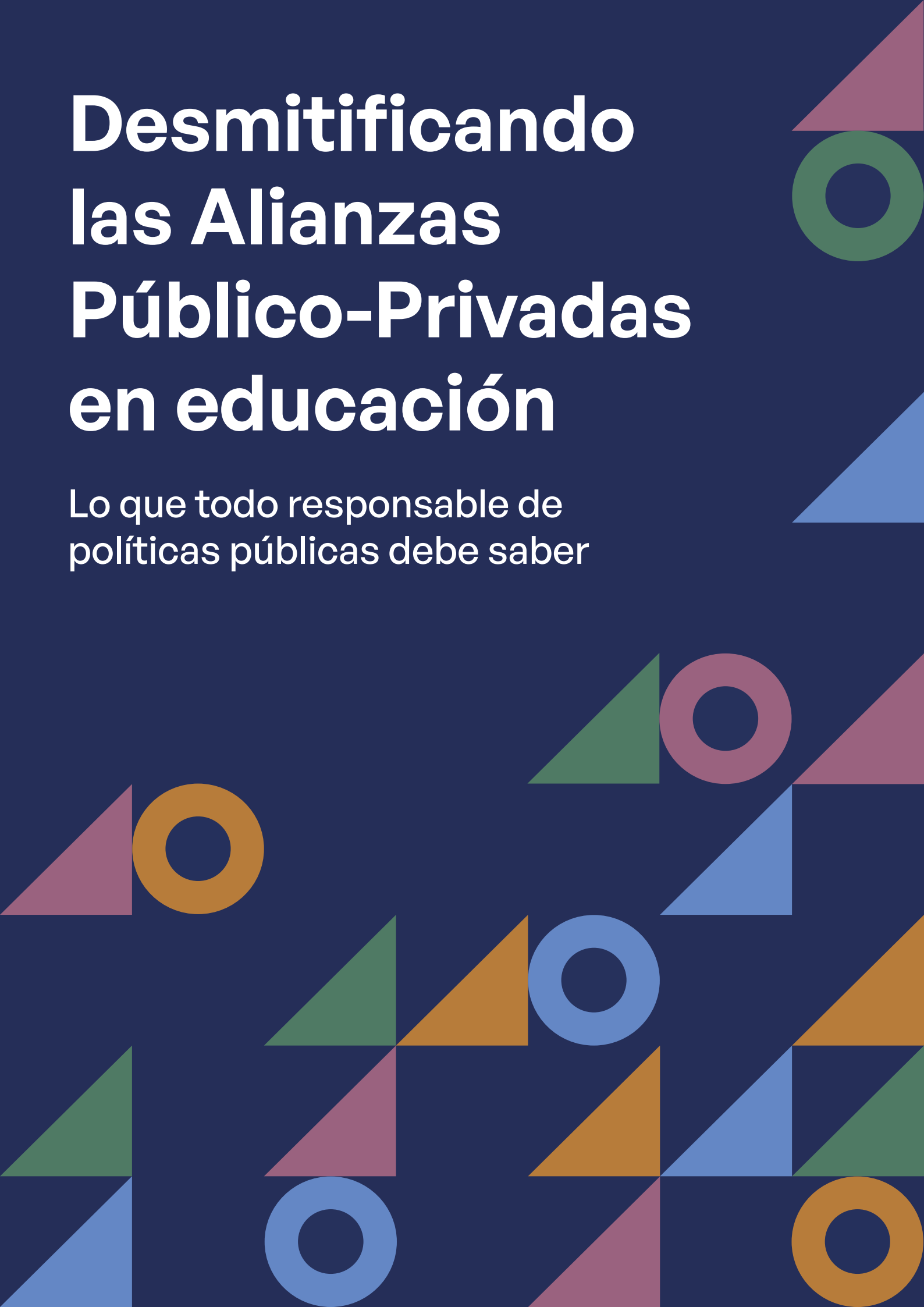


Desmitificando las Alianzas Público-Privadas en educación

Lo que todo responsable de
políticas públicas debe saber



Organizaciones firmantes

act:onaid

tancefa
Education For All

KOALICIONI PER ARSIMIN NË SHQIPËRI
Albanian Coalition for Education - ACE

ASPBAE
Asia South Pacific Association
for Basic and Adult Education

aler

adi
associazione dottorandi
e dottori di ricerca in Italia

AOEA
Arab Campaign for Education for All
الحركة العربية للتعليم للجميع - اكا

**العريضة للتربية
الشعبية**

**BRAZILIAN
CAMPAIGN RIGHT TO
EDUCATION**

CEFAN
Coalition for Education For All Network

**CAMPAÑA ARGENTINA POR EL
DERECHO A LA EDUCACIÓN**
Por una nueva igualdad

**Campana
Latinoamericana
por el Derecho
a la Educación**

**CENTER for
ECONOMIC and
SOCIAL RIGHTS**

CEPO - ONG

**INDIAN SOCIETY ACTION COALITION
CSACEAN
EDUCATION FOR ALL**

**Coalition Colombienne pour el
DERECHO A LA EDUCACIÓN**

**COALITION
ÉDUCATION**

COSYDEP
Sénégal

conamept
COALITION NATIONALE MALGACHE POUR L'ÉDUCATION POUR TOUS

**COALITION NATIONALE TOGOLAISE
POUR L'ÉDUCATION POUR TOUS**

ASEPNIEN

**Coalition for Transparency and Accountability in Education
COTAE**
"Quality Education for Nation Building"

CAPPA
Corporate
Accountability &
Public
Participation
Africa

EACHRights
The East African Centre for Human Rights

Sierra Leone (EFAC-SL)

**Education International
Internationale de l'Éducation
Internacional de la Educación
Bildungsinternationale**

**www.enetphil.org.ph
E-Net Philippines**

**EQUAL
EDUCATION**

EELC EQUAL
EDUCATION
LAW CENTRE

euroadad
european network on
debt and development

**fi
CEMEA**
Fédération Internationale des CEMEA

**FORO VENEZOLANO
POR EL DERECHO
A LA EDUCACIÓN**

**GLOBAL CAMPAIGN FOR
EDUCATION**
www.campaignforeducation.org

**GLOBAL CAMPAIGN FOR
EDUCATION
UNITED STATES**
www.gce-us.org

**Global Initiative
for Economic, Social
& Cultural Rights**

**GLOBAL
STUDENT
FORUM**

**GOVERNMENT TEACHERS' UNION
MAURITIUS**

HALLEY MOVEMENT
NGO IN MAURITIUS

ISER
Facilitating Social Justice
INITIATIVE FOR SOCIAL AND ECONOMIC RIGHTS

ITPI IN THE PUBLIC
INTEREST

MIDH
MOUVEMENT IVOIRIEN
DES DROITS HUMAINS

**NATIONAL CAMPAIGN FOR EDUCATION
NEPAL 2072**
**NCE
NEPAL**

OXFAM

**PAKISTAN COALITION FOR EDUCATION
PCE**
20 YEARS
of leading policy & community voices

PEX Public Education Exchange
Réseau d'échange sur
l'éducation publique

PSI PUBLIC SERVICES
INTERNATIONAL

REPT
Regroupman
Edikasyon
Pou Tout Moun
Regroupement Education Pour Toutes et Tous

results

**RIP
EPI**

**re
FORUM**

Right to Education

+SECTION27
catalysts for social justice

**Solidarité
Laïque**

TEACHERS, Inc.
TEACHERS AND EMPLOYEES
ASSOCIATION FOR CHANGE,
EDUCATION REFORMS
AND SOLIDARITY, INC.

WAYNPEED
WORTH: HELP EDUCATION FOR ECONOMIC DEVELOPMENT

OMEP
Organisation Mondiale pour l'Éducation Précolaire
World Organization for Early Childhood Education
Organización Mundial para la Educación Preescolar

Introducción	4
Escenario 1: Gobiernos que se plantean participar en una APP	6
Escenario 2: Qué hacer cuando una APP no funciona	12
Escenario 3: Lo que los responsables políticos deberían hacer en lugar de APP	15
Conclusión	17

Organizaciones firmantes

1. ActionAid
2. Africa Network Campaign on Education For All
3. Albanian Coalition for Education
4. Asia South Pacific Association for Basic and Adult Education
5. Asociación Latinoamericana de Educación y Comunicación Popular
6. Associazione Dottorandi e Dottori di Ricerca in Italia
7. Arab Campaign for Education for All
8. Arab Network Popular Education
9. Brazilian Campaign for the Right to Education
10. Cameroon Education For All Network
11. Campaña Argentina por el Derecho a la Educación
12. Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación
13. Center for Economic and Social Rights
14. Centre d'encadrement des personnes opprimées-RDC
15. Civil Society Action Coalition On Education for All-Nigeria
16. Coalición Colombiana por el Derecho a la Educación
17. Coalition Éducation
18. Coalition des Organisations en Synergie pour la Défense de l'Éducation Publique-Sénégal
19. Coalition nationale de Madagascar pour L'éducation pour tous
20. Coalition Nationale Togolaise pour l'Éducation Pour Tous
21. Coalition Nigerienne pour une Éducation de Qualité pour Tous
22. Coalition for Transparency and Accountability in Education
23. Corporate Accountability and Public Participation Africa
24. East African Centre for Human Rights
25. Education For All Coalition-Sierra Leone
26. Education International
27. E-Net Philippines
28. Equal Education
29. Equal Education Law Centre
30. European Network on Debt and Development
31. Fédération internationale des Centres d'Entrainement aux Méthodes d'Éducation Active
32. Foro venezolano por el derecho a la educación
33. Global Campaign for Education
34. Global Campaign for Education-United States
35. Global Initiative for Economic, Social and Cultural Rights
36. Global Student Forum
37. Government Teachers' Union Mauritius
38. Halley Movement Coalition- Republic of Mauritius
39. Initiative for Social and Economic Rights
40. In the Public Interest
41. Mouvement Ivoirien des Droits Humains
42. National Campaign for Education Nepal
43. Oxfam
44. Pakistan Coalition for Education
45. Public Education Exchange
46. Public Services International
47. Regroupement Education Pour Toutes et Tous
48. Results UK
49. Réseau Ivoirien pour la Promotion de l'Éducation Pour Tous-Côte d'Ivoire
50. Right to Education Forum-India
51. Right to Education Initiative
52. Section 27
53. Solidarité Laïque
54. Teachers & Employees Association for Change, Education Reforms & Solidarity, Inc.
55. Union Syndicale pour une Éducation de Qualité
56. West Africa Youth Network for Peace Education and Economic Development Sierra Leone
57. World Organization for Early Childhood Education

Este informe de políticas fue elaborado de manera colaborativa por varios miembros del Privatisation in Education and Human Rights Consortium (PEHRC).

Autores: Frank Adamson, Universidad Estatal de California, Sacramento, y Anjela Taneja, Oxfam International

Cita sugerida: Adamson, F. & Taneja, A. (2025). *Desmitificando las Alianzas Público-Privadas en educación: Lo que todo responsable de políticas debe saber* (Informe de políticas). Privatisation in Education and Human Rights Consortium. https://www.educationbeforeprofit.org/wp-content/uploads/2025/03/SP_Desmitificando-las-Alianzas-Publico-Privadas-en-educacion-Lo-que-todo-responsable-de-politicas-publicas-debe-saber_Informe-de-politicas_SP.pdf



Introducción

El Objetivo de Desarrollo Sostenible 4 (ODS 4) de las Naciones Unidas articula la ambición de que, dentro de la próxima generación, todos los estudiantes completen una educación primaria y secundaria gratuita, equitativa y de calidad.¹ Según el derecho internacional de los derechos humanos, los estados tienen la responsabilidad principal en materia de educación, como se establece en los Principios de Abiyán sobre las obligaciones de los estados en relación con los derechos humanos. Esto incluye proveer educación pública y regular la participación privada en la educación.²

Sin embargo, en el punto medio de la implementación de los ODS, 250 millones de niños siguen fuera de la escuela, el porcentaje de docentes capacitados ha permanecido estancado desde su inicio, y las instituciones continúan advirtiéndolo sobre la “crisis global de aprendizaje”.³ Abordar estos problemas requiere inversiones sustanciales para mejorar la calidad y ampliar el acceso a la educación, asegurando al mismo tiempo que los sistemas sean más equitativos e inclusivos.

En cambio, el mundo enfrenta un déficit de financiamiento anual promedio de 97 mil millones de dólares para que los países de ingresos bajos y medianos-bajos alcancen sus metas nacionales del ODS 4.⁴ Para cubrir este déficit, un número creciente de actores internacionales está alentando a los gobiernos a recurrir al sector privado para aliviar la carga o ayudar a solucionar los sistemas escolares públicos en crisis. Actores influyentes en el desarrollo, como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y otros donantes, han respaldado este impulso hacia la privatización.

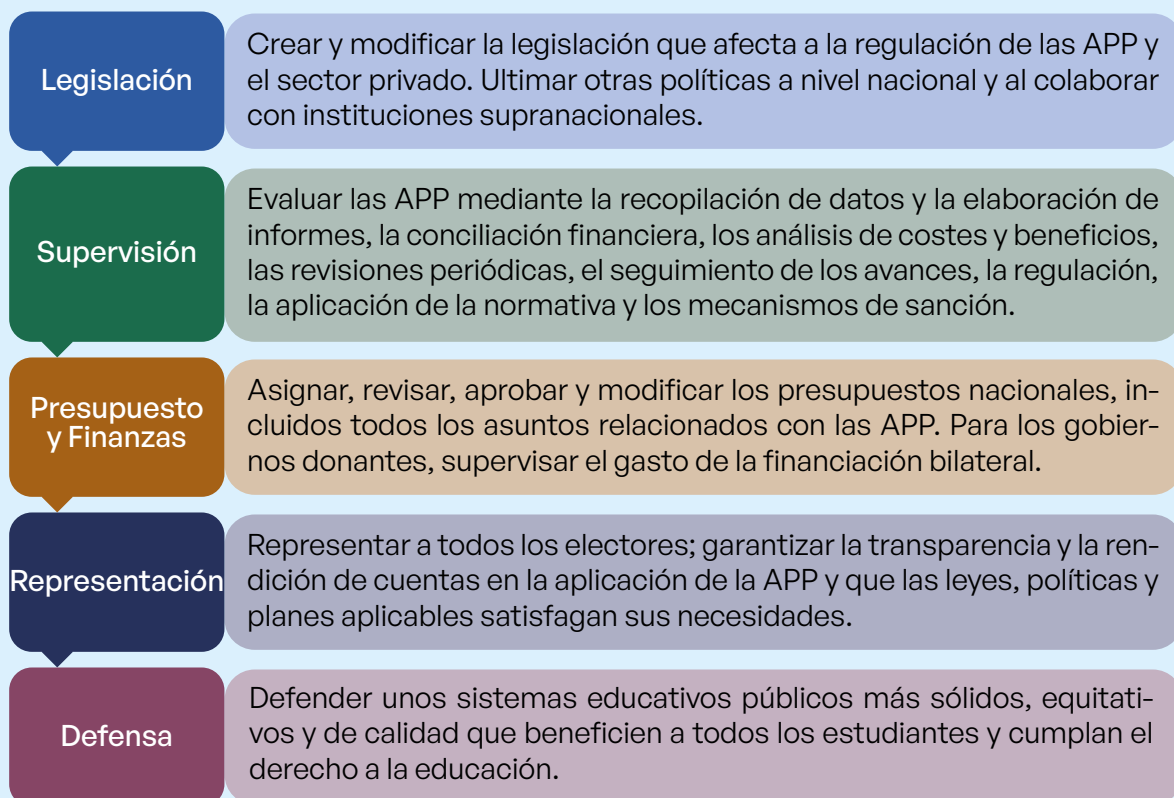
Este informe analiza el desempeño de una de las principales manifestaciones de esta tendencia: el crecimiento de las Alianzas Público-Privadas (APP) en la educación. Las APP son acuerdos contractuales a largo plazo en los que el sector privado proporciona infraestructura, activos y/o servicios que tradicionalmente eran financiados y gestionados directamente por los gobiernos. A menudo incluyen algún tipo de reparto de riesgos entre los sectores público y privado.⁵



“Un número creciente de actores internacionales está alentando a los gobiernos a recurrir al sector privado para aliviar la carga o ayudar a solucionar los sistemas escolares públicos en crisis.”

Los responsables políticos se encuentran en una posición difícil entre las presiones financieras y políticas para asociarse con actores privados, al mismo tiempo que deben cumplir con la responsabilidad del Estado de proporcionar una educación pública de alta calidad. Las decisiones de los responsables políticos se complican aún más cuando están en el punto de mira de asesores, presuntos expertos y laboratorios de ideas que pueden filtrar y enmarcar selectivamente las evidencias para promover las APP.⁶ La Figura 1 muestra las diferentes responsabilidades de los responsables políticos en cuanto a la toma de decisiones.

Figura 1.
Responsabilidades de los responsables políticos en materia de APP



Este informe, junto con el mayor detalle incluido en el documento de posición adjunto,⁷ publicado por la e Alianza Internacional para el Estudio de la Privatización Educativa,⁸ proporciona evidencia para que los responsables de políticas públicas tomen decisiones informadas respecto a las APP, en particular al contrastar las afirmaciones de sus defensores con la realidad de su implementación. El informe tiene como objetivo apoyar una toma de decisiones más informada y estratégica en relación con las APP, proteger los recursos públicos, mejorar la implementación de políticas públicas y fortalecer la rendición de cuentas.

Se consideran tres escenarios y se intenta abordar las necesidades de información de los responsables políticos en cada uno de ellos. El primero se refiere a los responsables políticos que se plantean participar en una APP. El segundo ofrece estrategias a los responsables políticos para mitigar los daños ante APP educativas problemáticas. El último escenario explora alternativas a las APP, relevantes para ambos grupos de responsables políticos.



Escenario 1: Gobiernos que se plantean participar en una APP

Las razones de los responsables políticos para participar en una APP varían en función del contexto, el servicio prestado por la APP y sus elementos específicos de diseño. Los gobiernos ven las APP educativas como una solución para las limitaciones presupuestarias, la mejora de la calidad y la innovación, a menudo sin una comprensión clara de cómo lograr estos resultados.⁹ Esta sección permite a los responsables políticos comprender la evidencia relacionada con el funcionamiento de las APP antes de firmar contratos con actores privados.

¿Qué razones encuentran los responsables de políticas públicas para apoyar las APP?

Argumento #1

Los defensores de las APP argumentan que el enfoque más medurado del sector privado puede hacer más con los mismos recursos, proporcionando una mayor rentabilidad. Los defensores de las APP sostienen también que las entidades del sector privado aportan conocimientos técnicos y capacidad operativa que los gobiernos pueden aprovechar.

Realidad #1

Las APP no son la panacea para los presupuestos limitados porque:

- **tienen intereses e incentivos desalineados.** El principal objetivo o motivación de los socios del sector privado suele ser el beneficio,¹⁰ mientras que el objetivo del sector público es proporcionar una educación pública de alta calidad a todos los estudiantes.¹¹ El deseo de reducir costos puede desencadenar medidas de recorte dudosas desde el punto de vista pedagógico, lo que puede impactar negativamente en los resultados educativos. En realidad, las APP aumentan el rol del gobierno, ya que necesita mejorar su capacidad de contratación, el monitoreo y la evaluación, la gobernanza y la regulación. De hecho, el Informe sobre el Desarrollo Mundial de 2018 del Banco Mundial concluye que los gobiernos pueden considerar más “directo” (es decir, eficiente) proporcionar una educación de calidad que “regular un conjunto dispar de proveedores que pueden no tener los mismos objetivos.”¹²
- **a menudo cuestan más y socavan la sostenibilidad fiscal, sobre todo cuando los gobiernos ignoran o desconocen sus costes diferidos y los riesgos fiscales asociados.** Las APP en todos los sectores tienden a ser más caras en comparación con la contratación pública.¹³ Las estimaciones muestran que los costes totales de transacción de todos los tipos de APP podrían alcanzar el 20% del valor del proyecto.¹⁴

- **son difíciles de negociar, se requiere mucho tiempo para proteger los intereses educativos, y a menudo obligan a los gobiernos a absorber el riesgo cuando los proyectos fracasan.** Las APP son mucho más complejas que la entrega directa de la educación por parte de los Estados, ya que deben abordar todas las posibles contingencias que puedan surgir a lo largo de la duración del contrato. Las APP mal gestionadas pueden dar lugar a ineficiencias, sobrecostos y fracasos de los proyectos, exacerbando así las presiones presupuestarias.¹⁵ Cuando las APP fracasan, los Estados deben intervenir para cumplir con metas y responsabilidades no satisfechas, un coste que no se incluye en la mayoría de los análisis coste-beneficio de las APP. Las APP también pueden crear una dependencia insostenible de la financiación y la experiencia externa.
- **no reducen la carga del Estado, ya que la política de la APP puede convertirse en un reto.** Las APP son vistas públicamente como propiedad privada, lo que puede traducirse en un menor apoyo político.¹⁶
- **pueden reducir la financiación disponible para las escuelas públicas con el fin de cumplir las obligaciones contractuales derivadas de una APP.** Por ejemplo, en Estados Unidos, mientras que Arizona aumentó su gasto en programas de vales en un 270% entre 2008 y 2019, el estado redujo su financiación por alumno para la educación pública durante este período en un 5,7%.¹⁷
- **introducen en el sistema público debilidades asociadas al sector privado,** como la eliminación de las obligaciones sociales a los estudiantes, el aumento de la cultura de gestión empresarial en detrimento de la educación transformadora y la disminución de la responsabilidad pública.
- **siguen implicando un pago directo o indirecto por parte de los contribuyentes y/o estudiantes.** El Estado paga los costes de la APP con los impuestos por un servicio que podría prestar el sistema público. Si la APP permite cobrar tasas a los estudiantes, el servicio sigue sin ser gratuito; los costos repercuten directamente en las familias de los estudiantes en lugar de pagarse a través de los presupuestos públicos.

Argumento #2

Los gobiernos tienen dificultades para proporcionar suficientes escuelas, por lo que deberían abrirse escuelas privadas para cubrir esa necesidad.

Realidad #2

Las APP perjudican la equidad educativa y agravan la desigualdad.

- **Las APP perjudican la equidad.** A menudo reclutan a los estudiantes “más baratos de educar”, al tiempo que discriminan a los que tienen necesidades educativas adicionales. La mayoría de los estudios sobre las APP en el ámbito de la educación muestra efectos negativos en términos de equidad y un aumento de la segregación escolar, especialmente en las asociaciones con entidades con ánimo de lucro.¹⁸ El programa de vales de Chile, el

mayor del mundo, ha dado lugar a una gran desigualdad y segregación en la educación, con los alumnos más pobres concentrados generalmente en escuelas públicas desatendidas y de bajo rendimiento.¹⁹ Las APP tienen un impacto especialmente adverso sobre los alumnos de entornos marginados. Un estudio de 17 países reveló que “en la mayoría de los países, [las escuelas de APP] están reforzando las disparidades sociales al atender de forma desproporcionada a los alumnos de los quintiles de ingresos más altos”.²⁰ Asimismo, las mujeres y las niñas corren un mayor riesgo de marginación.

- **Las APP dejan a las escuelas públicas la tarea de educar a las personas con mayores necesidades educativas,** lo que somete a las escuelas públicas a una presión aún mayor dada la reorientación de los recursos hacia las APP.
- **A menudo, las APP no consiguen atraer a nuevos alumnos a la educación, sino que desplazan a alumnos de otras escuelas.** Un estudio realizado en Punjab (Pakistán) muestra que el aumento de la matriculación en una APP parece deberse a la atracción de estudiantes de otras escuelas privadas.²¹ En otro caso, la creación de una nueva escuela APP redujo la matriculación en las escuelas públicas del barrio en un 3%.²²

Argumento #3

Las APP pueden abordar la crisis del aprendizaje mediante la innovación y la “ruptura” del “status quo” de los sistemas educativos financiados, mantenidos y gestionados por el Estado.

Realidad #3

Las APP no ofrecen necesariamente mejores resultados.

- **Las escuelas privadas no obtienen inevitablemente mejores resultados que las públicas y cualquier diferencia no se traslada a las APP.** Cualquier diferencia en la calidad educativa entre las APP y las escuelas públicas es marginal, a menudo desaparece al tener en cuenta el contexto socioeconómico de los estudiantes, y proviene de la adopción de estrategias organizativas, como días escolares más largos, y prácticas pedagógicas más orientadas a la disciplina, agrupación por habilidades y preparación para exámenes externos.²³ Un análisis del Programa para la Evaluación Internacional de los Estudiantes (PISA) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico en 17 países de renta alta y media no encontró ventaja en los logros académicos de las APP después de tener en cuenta la selección de estudiantes y el efecto del grupo de pares, concluyendo que “las escuelas de APP parecen superar a las públicas no por prácticas superiores o innovadoras, sino más bien al seleccionar a los estudiantes más capaces y derivarlos al sector privado”.²⁴
- **Las APP reducen costos a costa de debilitar la profesión docente.** Los “ahorros en eficiencia” de las APP suelen lograrse a expensas de la precarización de las condiciones laborales de los docentes, la cual tiene implicaciones a largo plazo para la calidad de la enseñanza y el aprendizaje.²⁵

Este hecho ignora el papel fundamental que los docentes desempeñan en la mejora de la calidad educativa.²⁶ Las APP frecuentemente no otorgan suficiente importancia a la formación y el desarrollo profesional de los docentes, optando en cambio por aumentar la inversión en tecnología.²⁷

•

Los proveedores privados en las APP tienden a favorecer enfoques tradicionales de la educación en lugar de la experimentación. Su innovación a menudo se centra en aspectos simbólicos, como el marketing de las escuelas y las prácticas de gestión, pero no necesariamente en la pedagogía ni en las prácticas dentro del aula.²⁸ La lógica de mercado de las APP las obliga a mantener un enfoque a corto plazo, priorizando los retornos financieros rápidos sobre los resultados educativos a largo plazo.²⁹

Argumento #4

Las APP pueden expandirse rápidamente porque, en teoría, los proveedores privados pueden responder de manera más rápida y flexible que el “más lento” sistema público. Pueden eludir las restricciones existentes (como la sindicalización o las leyes laborales) y la politización y corrupción inherentes al sistema público.

Realidad #4

La búsqueda de una expansión rápida genera múltiples problemas para el sistema educativo.

- **Las APP raramente logran escalar.** Si bien las pruebas piloto o las intervenciones a pequeña escala pueden tener éxito, ampliar estas iniciativas para lograr un impacto nacional significativo presenta serios desafíos logísticos y de planificación que los gobiernos ya enfrentan en el sistema público. Construir nuevas instalaciones, reclutar personal cualificado y desarrollar sistemas administrativos sólidos requieren inversiones iniciales mayores y toman tiempo, lo que lleva a que la implementación de las APP sea limitada y no alcance a la población más amplia afectada por la crisis de aprendizaje y acceso.
- **Las APP también carecen de una consulta significativa y de un sentido de pertenencia por parte de las comunidades** (padres, alumnos, profesores, etc.). Cuando las APP diseñan e implementan programas sin consultar e involucrar a las partes interesadas locales, pueden no abordar las necesidades y desafíos específicos o generar resistencia al cambio y desconfianza.³⁰ No lograr apoyo para una “reforma” dada arriesga que las APP se conviertan en procesos turbulentos que los actores clave terminan ignorando, lo cual impide aprovechar oportunidades para verdaderos avances educativos.³¹
- **Las APP enfrentan dificultades para mantener la calidad cuando se expanden.** Ampliar rápidamente la escala de las APP puede comprometer la calidad si no se implementan medidas de control adecuadas y está limita-

do por la disponibilidad de docentes calificados y personal administrativo, quienes son difíciles de encontrar, formar y retener. Por ejemplo, en Punjab, Pakistán, el aumento en la matrícula de las escuelas gestionadas por APP fue acompañado de una rápida caída en los resultados de las pruebas.³²

Argumento #5

Las escuelas privadas son más responsables porque responden directamente a los padres que pagan. Además, los padres eligen activamente los colegios privados, y los gobiernos deben respetar y apoyar esta preferencia.

Realidad #5

La colaboración público-privada puede conducir a una mayor privatización, y la introducción de “opciones” no mejora la rendición de cuentas.

- **Las escuelas privadas y las APP no son intrínsecamente más responsables.** El espacio para la participación ciudadana en las escuelas privadas puede ser bastante limitado. Mediante una Revisión Rigurosa el DFID encontró algunas pruebas limitadas de la participación de los padres en la toma de decisiones en escuelas privadas de bajo costo, pero ninguna prueba de que los usuarios abandonaran realmente dichas escuelas debido a problemas de calidad.³³ Además, el enfoque en la elección ignora el contrafactual; los padres pueden ejercer una responsabilidad directa en las escuelas públicas a través del empoderamiento de las Asociaciones de Padres y Maestros y, de forma más general, amplificando la voz de los padres.³⁴
- **La elección de los padres está limitada y a menudo no se basa en un sentido objetivo de la calidad.** El argumento de la “elección” presupone que los padres tienen acceso (igualitario) a la información. Sin embargo, con frecuencia carecen de información suficiente o valoran aspectos diferentes a los que podrían considerar relevantes los responsables de las políticas educativas. Los padres económicamente marginados pueden carecer de alfabetización, tiempo y/o capacidad para analizar información y actuar en consecuencia (dada su falta de poder político) en comparación con los padres de clase media, lo que hace improbable que todos los padres tengan la misma capacidad para elegir una escuela. Además, los padres suelen elegir las escuelas por razones diversas, como el estatus social de los compañeros de sus hijos, actividades extracurriculares, programas especializados, etc.³⁵ Por último, las decisiones educativas de los padres a menudo pueden contradecir lo que la investigación sobre calidad educativa respalda. Por ejemplo, como destaca el Informe sobre el Desarrollo Mundial de 2018, “las familias no necesariamente comprenden la pedagogía”, lo que permite a las escuelas privadas influir en sus decisiones y potencialmente ralentizar el aprendizaje de los estudiantes, como al desincentivar la enseñanza en lengua materna.³⁶

Figura 2.

Resumen de los argumentos a favor y las realidades de la APP

Argumento	Realidad
Las alianzas público-privadas (APP) son más eficientes y ahorran recursos del gobierno.	Las APP tienen incentivos desalineados, optan por atajos, aumentan costos y corren el riesgo de generar obligaciones a largo plazo.
Las APP pueden llegar a regiones y estudiantes que el estado no alcanza.	Las APP tienen incentivos desalineados, optan por atajos, aumentan costos y corren el riesgo de generar obligaciones a largo plazo.
Las APP son innovadoras y pueden abordar la crisis de aprendizaje.	Las APP tienen incentivos desalineados, optan por atajos, aumentan costos y corren el riesgo de generar obligaciones a largo plazo.
Las APP se expanden rápidamente.	Las APP tienen incentivos desalineados, optan por atajos, aumentan costos y corren el riesgo de generar obligaciones a largo plazo.
Las APP reflejan la elección ciudadana y ofrecen amplio espacio para la rendición de cuentas.	Las APP tienen incentivos desalineados, optan por atajos, aumentan costos y corren el riesgo de generar obligaciones a largo plazo.



Escenario 2: Qué hacer cuando una APP no funciona

Las APP deben contar con términos contractuales claros, asignación justa de riesgos, orientación según la demanda, centrarse en las necesidades de los beneficiarios y garantizar la sostenibilidad financiera y política. Los Principios de Abiyán pueden proporcionar un marco de derechos humanos para evaluar la efectividad de las APP en educación.³⁷ Los gobiernos en APP deberían abordar los siguientes cinco aspectos clave:

1

Impacto en la equidad: selección, exclusión y favoritismo. Los Estados deben garantizar que las APP:

- a. limitan la capacidad de las escuelas para seleccionar a los estudiantes más sobresalientes (práctica conocida como “cream-skimming”) y adoptan medidas para apoyar a estudiantes de entornos marginados, asegurando que los docentes estén preparados para apoyar a estudiantes con diversas necesidades de aprendizaje, y que el currículo, los materiales educativos y los métodos de enseñanza sean cultural y lingüísticamente apropiados. Es particularmente importante hacer un seguimiento de las instancias de discriminación explícita y analizar la composición del alumnado (tanto al momento de la admisión como a lo largo del tiempo), para abordar los riesgos de segregación.
- b. limitan la búsqueda de beneficios y regulan las tasas y otros cobros (particularmente la capacidad de imponer tarifas adicionales y cargos informales). Permitir que proveedores con ánimo de lucro participen en esquemas de APP tiende a agravar las desigualdades.³⁸
- c. aseguran que los alumnos matriculados por primera vez sean estudiantes completamente nuevos y no desplazados de otras instituciones.

2

Mantener los costes bajos sin recortar gastos. Los Estados deben garantizar que las APP:

- a. cumplen con todas las leyes nacionales/locales aplicables y otros requisitos (currículo, calidad, cualificaciones docentes, derechos laborales, infraestructura e instalaciones, seguridad, regulación de tarifas, participación de los padres y otras dimensiones relevantes) y aseguran que los docentes sean apoyados como los determinantes más importantes de la calidad.
- b. captan todas las dimensiones relevantes de la prestación de la intervención (incluyendo métricas de calidad que vayan más allá de los resultados de aprendizaje definidos de manera estricta) con datos desglosados para captar el impacto en las comunidades marginadas y garantizar que estos datos estén disponibles públicamente. Es importante diferenciar hasta qué punto los resultados positivos reportados por las APP se deben a la

introducción de recursos adicionales en comparación con la provisión pública o porque la escuela de la APP excluyó a estudiantes con menores logros académicos.

- c. realizan un análisis adecuado de costos y beneficios de las APP (capturando la totalidad de los costos incurridos por el gobierno durante toda la duración del proyecto e incluyendo los costos de las estrategias de mitigación adoptadas por el gobierno). El Banco Europeo de Inversiones encontró que los “costes de transacción” para los acuerdos de APP, cobrados por las empresas de consultoría, “no han recibido mucha atención”, aunque representan “mucho más del 10 % del valor total del capital del proyecto”.³⁹
- d. son evaluadas por una parte independiente para revisar y validar los arreglos financieros y los resultados del desempeño. Los gobiernos deben llevar a cabo auditorías de desempeño y revisiones independientes de las APP para proporcionar una verificación independiente de las afirmaciones hechas por la parte privada. Los comportamientos inapropiados potenciales incluyen la no adherencia a los objetivos, el incumplimiento de las condiciones de las subvenciones financieras, la aplicación de fondos a fines no respaldados por el gobierno, y el desfaldo o la mala gestión de los fondos.⁴⁰

3

Mejorar la débil rendición de cuentas. Se necesitan sistemas financieros y administrativos sólidos, así como supervisión efectiva, para implementar las APP. Los Estados deben:

- a. introducir mecanismos claros de rendición de cuentas en el Memorando de Entendimiento para proyectos individuales, que definan responsabilidades específicas y sanciones por incumplimiento, y garantizar consultas con las comunidades locales y otros actores directos en el diseño e implementación de las APP. Todas las APP, no solo los proyectos individuales, deben ser responsables a través de mecanismos como informes al gobierno. El gobierno debe tener la facultad de suspender o modificar los acuerdos en emergencias como una pandemia.
- b. institucionalizar mecanismos de reparación de quejas que sean independientes, transparentes y claramente definidos, brindar espacio para las voces de los padres y la ciudadanía en general en el diseño y administración de las APP, y promover las disposiciones para denunciar irregularidades. En Uzbekistán, el 73 % de los empleados públicos relevantes desconocían la existencia de sanciones por violar las normas de integridad en los procesos de selección de APP.⁴¹
- c. garantizar la capacidad estatal adecuada (incluyendo mecanismos y personal claramente definidos) para supervisar y apoyar proyectos individuales y las APP en general.


4

Garantizar la transparencia. Los Estados deben asegurar la divulgación pública de los contratos bajo los cuales operan las APP, junto con los parámetros y procesos de evaluación de su desempeño, la base y el proceso para la renovación del proyecto, los datos financieros y de desempeño (incluyendo líneas de base, informes de progreso y evaluaciones), las consecuencias del incumplimiento y otra información relevante.

5

Reequilibrar las asimetrías de poder. Históricamente, diversos actores han defendido y promovido las APP (a veces con conflictos de interés), incluidos las Instituciones Financieras de Desarrollo (IFD), el sector privado, organizaciones filantrópicas y ONG vinculadas al sector privado. Los Estados deberían formar alianzas con grupos que cuestionan las APP, participar en el aprendizaje entre pares con otros países sobre cómo gestionar con éxito las asimetrías de poder e involucrar a organizaciones de la sociedad civil, sindicatos de maestros, Asociaciones de Padres y Maestros, y grupos comunitarios en el proceso de toma de decisiones.

En algunos casos, los responsables políticos pueden considerar la posibilidad de abandonar una APP. El gobierno podría necesitar consultar con abogados y otros expertos antes de hacerlo para comprender las obligaciones contractuales existentes.



“Las APP deben contar con términos contractuales claros, asignación justa de riesgos, orientación según la demanda, centrarse en las necesidades de los beneficiarios y garantizarla sostenibilidad financiera y política.”



Escenario 3: Lo que los responsables políticos deberían hacer en lugar de APP

Los responsables de políticas públicas deberían considerar la alternativa pública. Empoderar a las instituciones públicas, fortalecer la educación pública y garantizar una inversión adecuada en las escuelas públicas. Todo ello proporcionará una alternativa sólida a la dependencia de las alianzas público-privadas.

La provisión pública ofrece mayor flexibilidad, control y eficacia, y debería ser preferible a las APP, especialmente aquellas que involucran a actores comerciales.

Una revisión reciente de ejemplos de educación pública en países de ingresos bajos y medios muestra que, en claro contraste con ideas ampliamente difundidas (y empíricamente no validadas), la educación pública puede ser altamente efectiva, eficiente y transformadora. La revisión identificó cinco ejemplos que proporcionan lecciones valiosas para fortalecer los sistemas públicos.⁴²

Figura 3.
Cinco ejemplos del buen funcionamiento de la educación pública

1

Los principios del Buen Vivir aplicados a los sistemas educativos de Ecuador y Bolivia exponen cómo se entiende la educación como una herramienta para concebir y construir una nueva sociedad. Ejemplifican un razonamiento alternativo indígena/no occidental aplicado a la educación para promover una nueva forma de “desarrollo sostenible”.

2

Las escuelas del Movimiento de los Trabajadores Rurales Sin Tierra (MST) de Brasil son un ejemplo de cómo aumentar el acceso y la calidad de la educación para las poblaciones rurales a través del trabajo de los movimientos sociales con el gobierno. El caso también ilustra el trabajo de una gobernanza participativa inspirada en un enfoque crítico o en la pedagogía de Freire.

3

El sistema educativo cubano es un ejemplo de la centralidad del profesorado para promover una alta calidad educativa con equidad, basada en una intensa formación y apoyo en las escuelas.

4

La reforma educativa en Namibia, que se centró en la formación del profesorado, ilustra cómo la educación puede concebirse como una herramienta para el cambio social y cómo los profesores pueden, y deben, ser un elemento central en este esfuerzo.

5

El sistema educativo vietnamita es un caso de notable rendimiento centrado en los profesores. Este caso se enfoca en cómo la rendición de cuentas puede enmarcarse de manera evolutiva para fomentar la profesionalización docente, en lugar de la performatividad.

Los Estados, responsables de la educación deben:

- **desarrollar la capacidad del sistema público para ofrecer educación universal, gratuita, desde la educación preescolar hasta la secundaria, y políticas públicas que puedan proporcionar calidad para todos.** Deben destinar los máximos recursos disponibles a la provisión de la educación pública para garantizar escuelas públicas adecuadamente financiadas y de manera equitativa. Deben evitar desviar recursos públicos escasos y la atención de la tarea esencial de construir escuelas públicas inclusivas de buena calidad, que sean gratuitas y accesibles para todos los estudiantes. El gasto público debe corregir proactivamente las desigualdades, adoptando enfoques equitativos en el financiamiento para abordar las desventajas históricas que enfrentan los grupos más pobres.
- **invertir en los profesores,** un factor clave para lograr una educación de calidad. Esto significa garantizar los derechos laborales y asegurar buenas condiciones laborales, cargas de trabajo manejables y salarios competitivos para los maestros y el personal educativo. Esto también implica valorar y respetar a los maestros, confiando en su experiencia pedagógica.
- **asegurar que las regulaciones cumplan con los estándares de derechos humanos.** Deben garantizar una regulación adecuada de los proveedores de educación privados, especialmente las escuelas comerciales, para asegurar que se mantengan la calidad educativa y los estándares.
- **diseñar, dotar de personal, equipar con recursos e implementar una verdadera aplicación de las normativas** para asegurar su implementación completa.
- **presentar evidencia de alternativas a la austeridad** que puedan ayudar a transformar el financiamiento de la educación. Estas alternativas incluyen expandir las reformas fiscales progresivas, reducir o eliminar la deuda, y eliminar flujos financieros ilícitos, la corrupción y el despilfarro en el gasto público.

Las DFI/donantes deben:

- dejar de promover y financiar las APP educativas orientadas al mercado en educación.
- comprometerse a excluir los servicios sociales, incluida la educación, de enfoques que se centran en movilizar y subsidiar la financiación privada y a los proveedores privados.
- el Banco Mundial (Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y la Asociación Internacional de Fomento) debe redoblar su enfoque en apoyar a los gobiernos para fortalecer la provisión pública de educación.
- dejar de financiar las escuelas privadas comerciales en el nivel básico (K-12) a través de inversiones intermediadas.

Todos los donantes deben:

- aumentar sustancialmente sus compromisos de ayuda a la educación, especialmente a la educación básica y en los países con mayores necesidades, para asegurar que los países puedan destinar suficientes recursos para construir una provisión de educación pública de calidad.
- dejar de financiar y promover APP orientadas al mercado, especialmente aquellas que apoyan escuelas privadas de bajo costo y comerciales. Dejar de financiar directamente escuelas privadas comerciales a través de sus ramas de financiación privada.
- apoyar la mejora y expansión de la entrega de educación pública y cesar el apoyo a las APP basadas en el mercado, las escuelas privadas de bajo costo y las comerciales.



Conclusión

Este informe de políticas resalta los desafíos y riesgos significativos asociados con las APP. Muestra que a menudo agravan la inequidad educativa, generan costos ocultos y comprometen la sostenibilidad a largo plazo. El ánimo de lucro de las entidades privadas puede entrar en conflicto con el interés público, lo que lleva a recortar gastos y centrarse en ganancias a corto plazo en lugar de en resultados educativos integrales.

Los responsables de políticas públicas deben evaluar de manera crítica la implementación de las APP, asegurando mecanismos sólidos de rendición de cuentas, capacidad administrativa para la ejecución de contratos, acceso equitativo de los estudiantes y modelos financieros sostenibles. La provisión pública ofrece un mayor control, flexibilidad y eficacia para ofrecer educación universal de calidad y garantizar el derecho a la educación para todos. Este informe hace un llamado a una mayor inversión en la educación pública y a una consideración cautelosa de las APP, especialmente aquellas que implican actores comerciales. También anima a los donantes internacionales y las instituciones financieras de desarrollo a apoyar los sistemas educativos públicos en lugar de los modelos de APP orientados al mercado.



“La provisión pública ofrece un mayor control, flexibilidad y eficacia para ofrecer educación universal de calidad y garantizar el derecho a la educación para todos.”

Notas finales

- ¹ UNESCO. (2015). Sustainable Development Goal 4 (SDG4). UNESCO. <https://www.unesco.org/sdg4education2030/en/sdg4>
- ² Abidjan Principles (AP). (2019). *Guiding Principles on the human rights obligations of States to provide public education and to regulate private involvement in education*. <https://www.abidjanprinciples.org/>
- ³ Global Education Monitoring Report (GEMR). (2023). *SDG 4 mid-term progress review: Progress since 2015 has been far too slow*. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000386852/>; UNESCO, & UNICEF. (2024). *Global report on early childhood care and education: The right to a strong foundation*. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000390215/>
- ⁴ UNESCO. (n.d.). Education financing. <https://www.unesco.org/sdg4education2030/en/knowledge-hub/education-financing/>
- ⁵ Lethbridge, J., & Gallop, P. (2020). *Why public-private partnerships (PPPs) are still not delivering?* EPSU & Eurodad. https://www.epsu.org/sites/default/files/article/files/PPPs_EN.pdf
- ⁶ Robertson, S. L., & Verger, A. (2012). *Governing education through public private partnerships*. University of Bristol. <https://doi.org/10.4337/9780857930699.00009>
- ⁷ Adamson, F., Tanega, A., & Walker, J. (2025). *Demystifying education public-private partnerships: What every policy-maker should know*. International Partnership for the Study of Educational Privatization, National Education Policy Center. <http://nepc.colorado.edu/publication/ipsep-working-paper-2>
- ⁸ National Education Policy Center, International Partnership for the Study of Educational Privatization. <https://nepc.colorado.edu/initiative/ipsep/>
- ⁹ Education International. (2009). *Public-private partnerships in education* (Education International report). <https://download.ei-ie.org/Docs/WebDepot/PUBLIC%20PRIVATE%20PARTNERSHIP.PDF>
- ¹⁰ Tilak, J. B. G. (2016). *Public-private partnerships in education* (The Head Foundation Discussion Paper Series No. 3/2016). https://headfoundation.org/wp-content/uploads/2020/11/thf-papers_Public_Private_Partnership_in_Education.pdf
- ¹¹ Abidjan Principles (AP). (2019). *Guiding Principles on the human rights obligations of States to provide public education and to regulate private involvement in education*. <https://www.abidjanprinciples.org/>
- ¹² World Bank. (2018). *The World Development Report 2018: Learning to realize education's promise*. Washington, DC: The World Bank. <https://www.worldbank.org/en/publication/wdr2018>
- ¹³ Jomo, K. S., Chowdhury, A., Sharma, K., & Platz, D. (2016). *Public-private partnerships and the 2030 agenda for sustainable development: Fit for purpose?* DESA Working Paper No. 148, ST/ESA/2016/DWP/148. United Nations. https://www.un.org/esa/desa/papers/2016/wp148_2016.pdf
- ¹⁴ Hall, D. (2015). *Why public-private partnerships don't work: The many advantages of the public alternative*. https://www.world-psi.org/sites/default/files/rapport_eng_56pages_a4_lr.pdf
- ¹⁵ Coalition for Transparency and Accountability in Education (COTAE) & Global Initiative for Economic, Social and Cultural Rights (GI-ESCR). (2023). *Report on the implementation of the Liberia Education Advancement Program (LEAP) 2017-2022*. <https://gi-escr.org/en/resources/publications/the-liberian-education-advancement-program/>
- ¹⁶ Crawford, L., Hares, S., & Todd, R. (2023). The impact of private schools, school chains and PPPs in developing countries. *World Bank Research Observer*. <https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/17d4b07c-7c58-406b-a7c6-8b061911cdd5/content/>
- ¹⁷ Abrams, S. E., & Koutsavlis, S. J. (2023). *The fiscal consequences of private school vouchers* (PFPS Report). SPLC & ELC Education Law Centre. <https://www.splccenter.org/sites/default/files/2023-splc-pfps-report.pdf>
- ¹⁸ Verger, A., Moschetti, M., & Fontdevila, C. (2020). How and why policy design matters: Understanding the diverging effects of public-private partnerships in education. *Comparative Education*, 56(4), 1-26. https://www.researchgate.net/publication/340283684_How_and_why_policy_design_matters_understanding_the_diverging_effects_of_public-private_partnerships_in_education/

- ¹⁹ Mizala, A., & Torche, F. (2010). Bringing the schools back in: The stratification of educational achievement in the Chilean voucher system. *International Journal of Education Development*, 32(1), 132–144. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0738059310001367>
- ²⁰ Baum, D. (2018). The effectiveness and equity of public-private partnerships in education: A quasi-experimental evaluation of 17 countries. *Education Policy Analysis Archives*, 26(105). <https://epaa.asu.edu/index.php/epaa/article/view/3436>
- ²¹ Das, J. (2022). Comment: You can't regulate what you can't provide: The weakening case for education PPPs. In J. Sandefur (Ed.), *Schooling for All: Feasible strategies to achieve Universal Education*. (pp. 122-129). Center for Global Development. <https://www.cgdev.org/sites/default/files/schooling-for-all-feasible-strategies-universal-education.pdf#page=128>
- ²² Ansari, A. H. (2021). Collaboration or competition? Evaluating the impact of public-private partnerships (PPPs) on public school enrolment. *International Journal of Educational Research*, 107, 101745. <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S088303552100015X>
- ²³ Crawford, L., Hares, S., & Todd, R. (2023). The impact of private schools, school chains and PPPs in developing countries. *World Bank Research Observer*. <https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/17d4b07c-7c58-406b-a7c6-8b061911cdd5/content>; Verger, A., Moschetti, M., & Fontdevila, C. (2020). How and why policy design matters: Understanding the diverging effects of public-private partnerships in education. *Comparative Education*, 56(4), 1-26. https://www.researchgate.net/publication/340283684_How_and_why_policy_design_matters_understanding_the_diverging_effects_of_public-private_partnerships_in_education; World Bank. (2018). *The World Development Report 2018: Learning to realize education's promise*. Washington, DC: The World Bank. <https://www.worldbank.org/en/publication/wdr2018>
- ²⁴ Baum, D. (2018). The effectiveness and equity of public-private partnerships in education: A quasi-experimental evaluation of 17 countries. *Education Policy Analysis Archives*, 26(105). <https://epaa.asu.edu/index.php/epaa/article/view/3436>
- ²⁵ Verger, A., & Moschetti, M. (2017). Public-private partnerships as an education policy approach: Multiple meanings, risks, and challenges. *UNESCO Education Research and Foresight Working Papers*, ED-2017/WP/1. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000247327>
- ²⁶ United Nations (UN). (2024). United Nations Secretary-General's High-Level Panel on the Teaching Profession: Recommendations and summary of deliberations transforming the teaching profession. https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@ed_dialogue/@sector/documents/publication/wcms_912921.pdf
- ²⁷ Spreen, C. A., & Kamat, S. (2018). From billionaires to the bottom billion: Who's making education policy for the poor in emerging economies? In G. Steiner-Khamsi & A. Draxler (Eds.), *The state, business and education* (pp. 106-130). Edward Elgar Publishing. <https://doi.org/10.4337/9781788970334.00012>
- ²⁸ Verger, A., & Moschetti, M. (2017). Public-private partnerships as an education policy approach: Multiple meanings, risks, and challenges. *UNESCO Education Research and Foresight Working Papers*, ED-2017/WP/1. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000247327>; Moschetti, M. C., & Snaider, C. (2019). Speaking cooperation, acting competition: Supply-side subsidies and private schools in socioeconomically disadvantaged contexts in Buenos Aires. *Education Policy Analysis Archives*, 27(131), 1–31. <https://doi.org/10.14507/epaa.27.4330>; Lubienski, C. (2003). Innovation in education markets: Theory and evidence on the impact of competition and choice in charter schools. *American Educational Research Journal*, 40(2), 395–443. <https://doi.org/10.3102/00028312040002395>
- ²⁹ Adamson, F., & Darling-Hammond, L. (2016). The critical choice in American education: Privatization or public investment? In F. Adamson, B. Astrand, & L. Darling-Hammond (Eds.), *Global education reform* (pp. 131–168). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315680361-6>
- ³⁰ Adamson, F., Cook-Harvey, C., & Darling-Hammond, L. (2015). *Whose choice?: Student experiences and outcomes in the New Orleans school marketplace*. Stanford Center for Opportunity Policy in Education. <https://htv-prod-media.s3.amazonaws.com/files/stanford-study-1644255283.pdf>
- ³¹ Tyack, D. B., & Cuban, L. (1997). *Tinkering toward utopia: A century of public school reform*. Harvard University Press. <https://doi.org/10.4159/9780674044524>
- ³² Crawford, L., & Alam, A. (2022). Contracting out schools at scale: Evidence from Pakistan. *Education Economics*, 31(5), 555–571. <https://doi.org/10.1080/09645292.2022.2113859>

- ³³ Day Ashley, L., Mcloughlin, C., Aslam, M., Engel, J., Wales, J., Rawal, S., Batley, R., Kingdon, G., Nicolai, S., & Rose, P. (2014). *The role and impact of private schools in developing countries: A rigorous review of the evidence* (Final report). Education Rigorous Literature Review, Department for International Development. <https://odi.cdn.ngo/media/documents/10145.pdf>
- ³⁴ Vyas, A., Taneja, A., & Noopur. (2022). *Building blocks for a comprehensive model regulatory framework for private schools in India*. Oxfam India Working Paper. <https://www.oxfamindia.org/knowledgehub/workingpaper/building-blocks-comprehensive-model-regulatory-framework-private-schools-india>
- ³⁵ Adamson, F., Cook-Harvey, C., & Darling-Hammond, L. (2015). *Whose choice?: Student experiences and outcomes in the New Orleans school marketplace*. Stanford Center for Opportunity Policy in Education. <https://htv-prod-media.s3.amazonaws.com/files/stanford-study-1644255283.pdf>
- ³⁶ World Bank. (2018). *The World Development Report 2018: Learning to realize education's promise*. Washington, DC: The World Bank. <https://www.worldbank.org/en/publication/wdr2018>
- ³⁷ Unterhalter, E., Balsera, M. R., & Dorsi, D. (2020). What can be done? The Abidjan Principles as a human rights framework to evaluate PPPs in education. In J. Gideon & E. Unterhalter (Eds.), *Critical reflections on public private partnerships* (pp. 157-188). Routledge. https://www.researchgate.net/publication/346718427_What_Can_Be_Done_The_Abidjan_Principles_as_a_Human_Rights_framework_to_Evaluate_PPPs_in_Education
- ³⁸ Verger, A., & Moschetti, M. (2016). *Public-private partnerships in education: Exploring different models and policy options*. OSF Paper. https://ddd.uab.cat/pub/worpaper/2016/174585/pubpripar_a2016.pdf
- ³⁹ Dudkin, G., & Väilä, T. (2005). Transaction Costs in Public-Private Partnerships: A First Look at the Evidence, European Investment Bank Economic and Financial Report 2005/03. https://www.eib.org/attachments/efs/efr_2005_v03_en.pdf
- ⁴⁰ Asian Development Bank. (2017). *Innovative strategies for accelerated human resource development in South Asia: Public-private partnerships for education and training with special focus on Bangladesh, Nepal, and Sri Lanka*. <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/385661/ppp-education-sa.pdf>
- ⁴¹ Gafurov, K., & Staishunaite, L. (2023). *Corruption risks in the organization of preschool education institutions based on PPP*. Regional Dialogue. <https://regionaldialogue.org/article/corruption-risks-in-the-organization-of-preschool-educational-institutions-based-on-ppp/>
- ⁴² Avelar, M., & Adamson, F. (2021). *Public education works: Lessons from five case studies in low- and middle-income countries* (Research Brief). Education Before Profit. https://www.educationbeforeprofit.org/wp-content/uploads/2022/06/ResearchBrief_PubliceducationworksFinal3.pdf
- ⁴³ Ibid.