

**Filantropia estratégica e educação. Notas baseadas num estudo de caso no Uruguai, Argentina e Brasil**

***Strategic philanthropy and education. Notes from a reference to a case in Uruguay, Argentina and Brazil***

***Filantropía estratégica y educación. Apuntes a partir de la referencia a un caso en Uruguay, Argentina y Brasil***

*Pablo López Martinis<sup>1</sup>*

**Citação:** MARTINIS, P. L. Filantropia estratégica e educação. Notas baseadas num estudo de caso no Uruguai, Argentina e Brasil. *Jornal de Políticas Educacionais*. V. 15, n. 42. Agosto de 2021.



<http://10.5380/jpe.v15i0.82647>

**Resumo:** O texto aborda uma forma específica de intervenção do sector empresarial privado na educação: o financiamento de experiências educativas. Com base nos processos globais descritos por Ball (2014), que consistem no desmantelamento da responsabilidade dos Estados nacionais pelo desenvolvimento da educação pública e a sua substituição por alternativas baseadas na lógica do mercado, o texto descreve formas de filantropia estratégica no Uruguai, Argentina e Brasil. Tomando como base a modalidade de "doações especiais" no Uruguai, através da qual o financiamento de projectos educacionais por empresas é estimulado através de isenções fiscais, a análise centra-se na empresa que doa a maior quantidade de recursos no Uruguai: Tenaris Global Services. Descreve a estrutura da empresa para promover os seus próprios projetos educativos, mostrando inicialmente as suas atividades no Uruguai, Argentina e Brasil. A partir da análise deste caso, pode ver-se como a empresa privada articula iniciativas que vão desde a cooperação com fundações localizadas na esfera privada até às secretarias municipais de educação. Como um todo, o documento pretende ser uma introdução a um corpo de investigação em desenvolvimento sobre a expansão de soluções de mercado para os problemas da educação pública e a sua ligação a formas de filantropia estratégica.

**Palavras-chave:** privatização, filantropia estratégica, Tenaris Global Services, educação pública

**Abstract:** The text addresses a specific form of intervention of the private business sector in education: the financing of educational experiences. Based on the global processes described by Ball (2014) consisting in the dismantling of the responsibility of national states for the development of public education and its

<sup>1</sup>Dr. en Ciencias Sociales (FLACSO, Argentina). Prof. Titular, Universidad de la República, Montevideo, Uruguay. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1210-0098> E-Mail: [pabломartinis@gmail.com](mailto:pabломartinis@gmail.com)

JORNAL DE

# POLÍTICAS EDUCACIONAIS

ISSN 1981-1969

substitution by alternatives based on market logics, the text describes forms of strategic philanthropy in Uruguay, Argentina and Brazil. Based on the modality of "special donations" existing in Uruguay, by means of which the financing of educational projects by companies is encouraged through tax exemptions, the analysis focuses on the company that donates the largest amount of resources in Uruguay: Tenaris Global Services. The structure of promotion of educational projects set up by this company is described, initially showing its activities in Uruguay, Argentina and Brazil. From the analysis of this case, it can be seen how the private company articulates initiatives ranging from cooperation with foundations located in the private sector to municipal education secretariats. As a whole, the paper is intended as an introduction to a set of studies under development on the expansion of market solutions to the problems of public education and their link with forms of strategic philanthropy.

**Keywords:** privatization, strategic philanthropy, Tenaris Global Services, public education.

**Resumen:** El texto aborda una forma específica de intervención del sector empresarial privado en la educación: el financiamiento de experiencias educativas. Partiendo de la base de los procesos globales descritos por Ball (2014) consistentes en el desmontaje de la responsabilidad de los estados nacionales por el desarrollo de la educación pública y su sustitución por alternativas basadas en lógicas de mercado, el texto se detiene en una caracterización de formas de filantropía estratégica en Uruguay, Argentina y Brasil. Tomando como base la modalidad de "donaciones especiales" existente en Uruguay, mediante la cual se estimula a través de exoneraciones fiscales el financiamiento por parte de empresas de proyectos educativos, se centra el análisis en la empresa que mayores montos de recursos dona en Uruguay: Tenaris Global Services. Se da cuenta de la estructura de promoción de proyectos educativos propios que tiene montada esta empresa, mostrando inicialmente su actuación en Uruguay, Argentina y Brasil. A partir del análisis de este caso, se aprecia como la empresa privada articula iniciativas que van desde la cooperación con fundaciones ubicadas en el ámbito privado hasta secretarías de educación de nivel municipal. En su conjunto, el trabajo pretende ser una introducción a un conjunto de estudios en desarrollo acerca de la expansión de soluciones de mercado para los problemas de la educación pública y su vínculo con formas de filantropía estratégica.

**Palabras clave:** privatización, filantropía estratégica, Tenaris Global Services, educación pública

## **Punto de partida: soluciones de mercado a los problemas educativos.**

La investigadora alemana Gita Steiner-Khamsi (2003) analiza las diferentes formas en que han sido recibidos y procesados en países del primer mundo los resultados de diversas pruebas estandarizadas de evaluación de aprendizajes. Según su planteo la consolidación de ese tipos de estudios a nivel global se vincula con la asunción de la necesidad de tomar en cuenta la experiencia internacional a la hora de definir políticas educativas a nivel nacional.

Esta situación genera lo que define como "usos políticos" de estos estudios a los efectos de promover o desautorizar diversas políticas educativas, en un marco de globalización y convergencia a nivel internacional de la educación.

Estas intervenciones son llevadas adelante por actores que se posicionan desde perspectivas que definen como estrictamente racionales, dejando de lado toda referencia al carácter político, por tanto conflictivo, de los problemas educativos. Diversos estudios han llamado la atención, enfocados en el caso de las pruebas PISA, acerca de sus implicancias en la construcción de un nuevo orden educativo global (LEWIS, 2020; FERNÁNDEZ-CANO, 2016; MEYER Y BENAVIDES, 2013).

Como ha sido ampliamente abordado en la bibliografía especializada en el tema, un elemento asociado a esta perspectiva global de la educación tiene que con la instalación como verdadera de la idea de que las soluciones de mercado y la privatización constituyen claves para superar los problemas de la educación pública (PERONI, 2013; BELLEI Y ORELLANA, 2014; VERGER, FONTDEVILA Y ZANCAJO: 2016).

En este marco, la empresa privada aparece como uno de los actores globales claves para la superación de los problemas de la educación pública evidenciados tanto por las evaluaciones internacionales como por otros indicadores educativos contrarios en sintonía con estas evaluaciones. En nuestro trabajo partimos de una concepción de privatización como expresión de lógicas globales que tienden a desmontar la responsabilidad de los estados nacionales en el aseguramiento del derecho a la educación y que sostienen soluciones de mercado para los problemas de la educación (BALL, 2014).

En el presente texto abordamos una forma específica de intervención del sector empresarial privado en la educación: el financiamiento de experiencias educativas. Para ello se trabaja desde el concepto de “filantropía estratégica” (BALL, 2011). Esta forma de la filantropía se aleja de la noción clásica de caridad en tanto entiende el financiamiento de ciertos emprendimientos educativos como parte de estrategias más amplias que pueden tener que ver tanto con la generación de determinados efectos políticos como con la búsqueda de un rédito económico. En numerosos países de nuestro continente los gobiernos han generado instrumentos de renuncia fiscal a los efectos de promover el aporte de empresas privadas a emprendimientos educativos. Algunos ejemplos de estas políticas son denominadas “Obras por impuestos” (Colombia y Perú) o “Donaciones especiales” (Uruguay).

# JORNAL DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS

ISSN 1981-1969

Partiendo de una metodología definida como “etnografía de redes” (HOWARD, 2002), esta ponencia analiza las vinculaciones existentes entre diversos actores privados para la promoción de proyectos educativos específicos en Uruguay, Argentina y Brasil. Partiendo del caso del procedimiento de “donaciones especiales” en Uruguay (MARTINIS, 2020a), se muestra, en forma inicial, la existencia de redes de empresas y fundaciones que articulan estrategias en los tres países. En este caso, se trabaja particularmente sobre el accionar de la empresa Tenaris Global Services.

La ponencia se inserta en un proyecto de investigación más amplio en curso, por lo cual debe apreciarse como parte de un progresivo acercamiento al reconocimiento de redes globales que intervienen en la definición de experiencias educativas concretas con vocación de incidencia en la definición de política educativas a un nivel más amplio.

## **Una forma de ingreso al tema en Uruguay: las exoneraciones fiscales a empresas donantes.**

En el caso de Uruguay, uno de los componentes que alimentó la expansión de los postulados privatizadores fue el uso que un sector del empresariado, aliado con otros actores, hizo del instrumento de las “Donaciones Especiales” (BORDOLI et al., 2017; MOSCHETTI et al., 2019). Este instrumento se introdujo en la legislación en la reforma tributaria de 2007 (Ley 18083), habilitando que empresas privadas realicen donaciones a instituciones públicas o privadas que trabajan en temáticas de educación, infancia carenciada y salud, pudiendo descontar impositivamente el 81,25% de lo donado. El marco ha sido luego perfeccionado a través de diversas normativas, como las leyes 18834, 19149, 19438 y 19670 (MARTINIS, 2020c).

Si bien esta modalidad de financiamiento educativo involucra montos que son marginales dentro del conjunto de los recursos destinados a la educación en Uruguay, su relevancia ha sido fundamental para permitir el desarrollo de experiencias educativas organizadas por actores privados que se han propuesto poner en discusión el desempeño de la educación pública. Particularmente, estas experiencias se han posicionado como

alternativas frente a lo que se define como el fracaso de la educación pública en contextos de pobreza en nuestro país (MARTINIS, 2020b).

En un trabajo anterior (MARTINIS, 2020c) sistematizamos el conjunto de la información disponible con respecto a los montos donados dentro del mecanismo de las donaciones especiales entre 2010 y 2019, prestando atención también a quienes eran los principales donantes y donatarios.

Un aproximación a dicho trabajo puede apreciarse en la tabla No. 1, en la que presentamos información acerca de los montos recibidos por los diversos donatarios que participan de esta modalidad. También hacemos referencia al porcentaje sobre el total de lo donado que ha sido percibido por cada institución.

**Tabla 1 – Montos totales y porcentajes del total de Donaciones Especiales recibidas por las diversas instituciones beneficiadas en el período 2010 – 2019**

Institución	Total donaciones 2010 - 2019	Porcentaje del total en el período	Porcentaje acumulado
Fundación Impulso	473,1	50,06	50,06
ANEP (en su conjunto)	118,5	12,54	62,6
Liceo Jubilar Juan Pablo II	117,2	12,40	75,0
Liceo Providencia	80,1	8,48	83,48
Liceo Francisco	63,2	6,68	90,16
Bachillerato Tecnológico Anima	39,2	4,14	94,3
Fundación Sophía	27,4	2,90	97,2
Colegio Sagrado Corazón	14,2	1,5	98,7

# JORNAL DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS

ISSN 1981-1969

Institución	Total donaciones 2010 - 2019	Porcentaje del total en el período	Porcentaje acumulado
Los Rosales	5	0,53	99,23
Colegio Obra Banneux	2,6	0,28	99,51
Liceo San José de Tala	2,5	0,26	99,77
Colegio Belén	1,1	0,12	99,89
Colegio María Auxiliadora	1,0	0,11	100
<b>TOTAL</b>	<b>945,1</b>	<b>100</b>	

Fuente: elaboración propia en base a datos de MEF (2019) y MEF (2020). Tomado de Martinis (2020c). Nota: los valores se expresan en pesos uruguayos.

Un dato interesante a apreciar es que si bien la ANEP<sup>2</sup> ocupa el segundo lugar en la tabla, el monto que percibe es prácticamente equivalente al que recibe una sola institución, el Liceo Jubilar Juan Pablo II, y cuatro veces menor que el recaudado por la Fundación Impulso (Liceo Impulso). De aquí se desprende que el instrumento de las donaciones especiales ha sido particularmente beneficioso para un pequeño conjunto de instituciones privadas, las cuales han logrado niveles de financiamiento que multiplican por varias veces los recursos que maneja una institución educativa pública. En otros trabajos hemos avanzado en caracterizaciones de estas instituciones y de las estrategias políticas en las cuales se inscribe su promoción (MARTINIS, 2020a, 2020b, 2020c). A los efectos del presente artículo interesa aportar una mirada sobre los principales donantes que participan de la modalidad de “donaciones especiales”. En un trabajo anterior (MARTINIS 2020c) realizamos una caracterización inicial de lo que denominamos “grandes donantes”. Sistematizando información incluida en las rendiciones de cuentas

<sup>2</sup> La Administración Nacional de Educación Pública es el ente autónomo responsable de la gestión de la educación no universitaria en Uruguay. Según sus propios datos, nuclea a 52.118 docentes, 3.445 centros educativos y 816.621 estudiantes. Ver: <https://observatorio.anep.edu.uy>

presentadas por el Ministerio de Economía y Finanzas en los dos 2019 y 2020, logramos organizar un listado que ordena a estos donantes en función de los aportes realizados.

Para avanzar en esta caracterización analizamos los aportes recibidos por las tres instituciones privadas que más recursos captaron en el período 2017 - 2019. La elección de este trienio se justificó teniendo en cuenta que el acumulado de los tres años explica casi la mitad (46,84 %) del total donado en el período 2010 - 2019<sup>3</sup>.

Nuestra definición de “gran donante”, incluía a todas aquellas entidades que hubieran donado al menos un millón de pesos uruguayos en alguno de los tres años considerados a algunas de las tres instituciones seleccionadas<sup>4</sup>. Ello nos permitió ubicar un conjunto de 39 organizaciones que cumplieran con este requisito. Un dato importante asociado a estos 39 donantes es que 24 de ellos realizaban donaciones a las tres instituciones, 5 a dos instituciones y 10 donaron a una sola de las tres instituciones. Esto nos permitió hipotetizar acerca de la existencia de una cierta coordinación en cuanto al destino de las donaciones realizadas. En la siguiente tabla presentamos a las quince instituciones que mayores donaciones realizaron en el período analizado.

**Tabla 2. Grandes donantes. Período 2017 - 2019.**

Donante	Monto total
Tenaris Global Services SA	34139319
Nicolás Hera y Otros	18286000
Enalur SA	14550000
OCA SA	11407815
Supermercados Disco SA	9980000

<sup>3</sup> Para una aproximación al abordaje metodológico planteado, consultar Martinis (2020c).

<sup>4</sup> A título indicativo es relevante destacar que al 1 de enero de 2017 un millón de pesos uruguayos equivalían a 34.100 dólares, mientras que al 1 de enero de 2021 la equivalencia se ubicaba en 23.618 dólares.

Tabla 2. Grandes donantes. Período 2017 - 2019.

TCU SA	9220000
Pamer SA	9185080
Compañía Cibeles SA	9050000
Banco Itaú Uruguay SA	8528063
FNC SA	8135756
Arcos Dorados Uruguay SA	8130185
Frig. Tacuarembó	7637000
Vivion SA	7627000
Jelsi SA	7506782
Citibank SA	7251600

Fuente: Elaboración propia en base a datos de MEF (2019) y MEF (2020). Tomado y adaptado de Martinis (2020c).

Una síntesis de los perfiles de estos grandes donantes podría establecer en los siguientes términos:

Las 15 entidades incluidas en la tabla precedente constituyen lo que hemos denominado “grandes donantes”. Es de destacar que entre las mismas figuran catorce empresas y una persona que dona a título personal y en representación de otros. Este último, Nicolás Herrera, es uno de los integrantes del estudio jurídico, contable e impositivo más importante del país, asesor de grandes empresas a nivel local e internacional. Se trata del estudio Guyer Regules. A su vez, integra la Comisión Directiva de la Fundación Impulso. Se trata de un ejemplo de conjunción de perfil empresarial con activismo social desde perspectivas liberales, ya que también integra la selecta Sociedad de Mont Pelerin. Del resto de las empresas, solamente tres corresponden a emprendimientos compuestos fundamentalmente por capitales nacionales. Se trata de la papelería PAMER, dedicada al rubro de papel para corrugar y envases de cartón corrugado; la compañía CIBELES, dedicada al mercado de la salud humana, animal y vegetal, y, JELSI, dedicada al rubro de la construcción (MARTINIS, 2020c: p. 12).

# JORNAL DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS

ISSN 1981-1969

En el presente texto tomaremos el caso de la empresa Tenaris, ubicada en primer lugar en la lista de grandes donantes, a los efectos de presentar una mirada inicial del despliegue de la filantropía estratégica en Uruguay, Argentina y Brasil.

## **Introducción a un caso: Tenaris Global Services.**

Tenaris Global Services es una empresa con sede en Montevideo que opera en el mercado global de acero. Según el sitio [dnb.com](http://dnb.com) especializado en sistematización de información corporativa, se trata de una empresa que factura anualmente cerca de 2,21 billones de dólares americanos y que cuenta con 171 empresas vinculadas a su entorno corporativo<sup>5</sup>.

En el sitio web de la empresa puede leerse:

We are the leading manufacturer of pipes and related services for the world's energy industry and certain other industrial applications. Our manufacturing system integrates steelmaking, pipe rolling and forming, heat treatment, threading and finishing across 16 countries. We also have an R&D network focused on enhancing our product portfolio and improving our production processes. Our team, based in more than 30 countries worldwide, is united by a passion for excellence in everything we do<sup>6</sup>.

En el mismo sitio se informa que la empresa cuenta con más de 19.000 empleados y capacidad para fabricar 8,7 millones de toneladas de tubos de acero con y sin costura.

El Presidente y CEO de la empresa es Paolo Rocca. Según el sitio de la Fundación Konex (<https://www.fundacionkonex.org/b3049-paolo-rocca>), Rocca se graduó en Ciencias Políticas en la Universidad de Milán y realizó un posgrado en Desarrollo Gerencial (PMD) en la Universidad de Harvard. Según consta en el mismo sitio web, fue asistente del Director Ejecutivo del banco Mundial y ha realizado una amplia carrera en la industria del acero. Además de su posición en Tenaris es director de Termium (una de

---

<sup>5</sup>Información tomada de [https://www.dnb.com/business-directory/company-profiles/tenaris\\_global\\_services\\_sa.c9f4c2326c0be9f4a73ce535d4a053ef.html#contact-anchor](https://www.dnb.com/business-directory/company-profiles/tenaris_global_services_sa.c9f4c2326c0be9f4a73ce535d4a053ef.html#contact-anchor)

<sup>6</sup> Tomado de: <https://www.tenaris.com/en/about-us/>

# JORNAL DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS

ISSN 1981-1969

las principales productoras de aceros planos y largos en América Latina) y de la Organización Techint que en Argentina emplea a más de 20.000 personas. También se señala que es Vicepresidente de la World Steel Association, miembro del Directorio de IISI (International Iron and Steel Institute), miembro del Directorio de ILAFA, (Instituto Latinoamericano del Fierro y del Acero) y miembro del Foro Iberoamérica, un espacio de reflexión sobre la problemática latinoamericana.

Como puede apreciarse, se trata de un influyente empresario a nivel global. Según la revista Forbes Argentina<sup>7</sup> su fortuna familiar se ubica en el entorno de los 8.000 millones de dólares, siendo la mayor del país.

Si bien abordar el tema con mayor profundidad excede los alcances del presente texto, desde el punto de vista de los estudios en torno a la filantropía estratégica y sus vínculos con la educación, interesa particularmente la construcción de redes que muestren como organizaciones de diverso tipo y personalidades del mundo empresarial se alían para la promoción de reformas.

El caso de Tenaris es un buen ejemplo para una primera mirada a dinámicas que muestran articulaciones empresariales transnacionales para la promoción de reformas educativas globales.

Si bien nuestro acercamiento al lugar que ocupa Tenaris en la promoción de este tipo de acciones se dio a través de la constatación del espacio que ocupa en la modalidad de “donaciones especiales”, nuestro trabajo rápidamente mostró que esto se trataba simplemente de un aspecto de su desempeño. Por ello, luego de concluida la revisión vinculada a las donaciones antes mencionadas nos lanzamos a la realización de una primera fase de una etnografía de redes en torno a las iniciativas educativas de Tenaris.

En el presente artículo, nos contentaremos con mostrar algunos de los ejes en función de los cuales se organiza la intervención de esta empresa sobre cuestiones educativas. Para ello nos concentraremos en algunos programas que desarrollan en Argentina, Brasil y Uruguay.

---

<sup>7</sup> Ver: <https://www.forbesargentina.com/rankings/ranking-forbes-2019-50-mas-ricos-argentina-n1417>

# JORNAL DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS

ISSN 1981-1969

En la web de Tenaris destinada a educación (<https://www.tenaris.com/es/sustentabilidad/comunidad/educacion/>) se hace referencia a cinco programas que desarrolla la empresa: Escuelas Técnicas Roberto Rocca, Gen Técnico, Becas al mérito, Programa ExtraClase, Becas Roberto Rocca. En este texto tomaremos particularmente el programa ExtraClase.

El Programa ExtraClase es definido como “un programa de educación no formal con foco en STEM (ciencia, tecnología, ingeniería y matemática) y en el desarrollo de habilidades del SXXI. Ofrece 3.5 horas adicionales diarias de aprendizaje de calidad a estudiantes de 6 a 12 años de escuelas primarias de jornada simple, en las comunidades donde operamos”<sup>8</sup>.

En Uruguay, Tenaris se asocia con la Fundación Sophia<sup>9</sup> para llevar este programa adelante. Esta Fundación se define como,

una red de colegios católicos para una educación innovadora y de calidad en Uruguay. Impulsada por la Iglesia Católica de Montevideo, es una organización sin fines de lucro que, a través del desarrollo de distintos proyectos, promueve a nivel nacional una educación académica y pastoral de calidad para todos los niños y adolescentes<sup>10</sup>.

La Fundación Sophia organiza sus actividades en torno a lo que define como “prioridades pedagógicas”. Según se presente en su propio sitio web, estas prioridades tienen que ver: 1. Mejorar aprendizajes de lectura y escritura en idioma español, 2. Mejorar aprendizajes en matemáticas, 3. Fortalecer el aprendizaje del idioma inglés, 4. Priorizar la formación docente, y 5. Diseño de un currículum educativo en cada colegio.

Como puede apreciarse, estas prioridades se vinculan de modo visible con los principios educativos sostenidos desde la agenda de globalización educativa propiciada

---

<sup>8</sup> Tomado de: <https://www.tenaris.com/es/sustentabilidad/comunidad/educacion/>

<sup>9</sup> En su sitio web, se define como una fundación de la Iglesia católica que constituye “una red de colegios católicos para una educación innovadora y de calidad en Uruguay”. Ver: <https://www.fundacionsophia.net/nuestro-proyecto-educativo/>

<sup>10</sup> Descripción tomada de la propia web institucional. Ver: <https://www.fundacionsophia.net/nuestro-proyecto-educativo/>

# JORNAL DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS

ISSN 1981-1969

por diversos organismos internacionales, particularmente la OCDE (OCDE, 2019). También se ubica en coherencia con los principales elementos tomados en cuenta en las evaluaciones internacionales de aprendizajes (PISA - OCDE, 2006).

Según nuestras indagaciones, este programa se radica actualmente en tres colegios católicos de Montevideo ubicados en zonas urbanas pobres<sup>11</sup>. En dos de las webs visitadas el Programa es asociado explícitamente a Tenaris.

El Programa también se encuentra en desarrollo en Brasil, donde es denominado “Programa Aula Extra”. Un ejemplo de esto tiene que ver con la cooperación entre Tenaris y la Secretaría de Educación de la ciudad de Pindamonhangaba (Estado de San Pablo). En la propia web de la Secretaría de Educación se identifica al programa como perteneciente a Tenaris y se señala que busca el desarrollo integral y a largo plazo de los alumnos, destacándose que se enfoca en lograr autocontrol, autoconocimiento y capacidad de comunicación por parte de los alumnos<sup>12</sup>.

Resulta muy interesante a los efectos del presente trabajo que en la propia web de la Secretaría de Educación se transcriban palabras de una funcionaria de Tenaris promocionando el trabajo de la propia empresa. Allí se transcribe:

Para a Tenaris, investir em educação é firmar um compromisso com o futuro da comunidade. Com Programas como o “Aula Extra”, buscamos dar aos jovens as ferramentas para chegarem mais longe” afirma Bruna Bellis, responsável por Relações Comunitárias da Tenaris no Brasil<sup>13</sup>.

A partir de las declaraciones referidas puede apreciarse como la empresa asume como parte de sus actividades el hecho de invertir en educación a los efectos de garantizar posibilidades de desarrollo a los jóvenes. Asume para sí competencias que corresponden a la política pública, pero además lo hace desde dentro del propio ámbito de una

---

<sup>11</sup> Se trata de los colegios Cristo Divino Obrero, María Inmaculada y Santa Bernardita. Ver: <https://www.fundacionsophia.net>

<sup>12</sup> Información tomada de <https://www.educapinda.net.br/todas-as-noticias-da-edicao-9240-programa-aula-extra-inicia-atividades-e-atende-240-alunos/>

<sup>13</sup> Tomado de la misma web: <https://www.educapinda.net.br/todas-as-noticias-da-edicao-9240-programa-aula-extra-inicia-atividades-e-atende-240-alunos/>

# JORNAL DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS

ISSN 1981-1969

secretaría de educación. De este modo, se opera una suerte de privatización de la política educativa pública, sostenida a partir de los recursos de una empresa privada.

Tenaris también desarrolla el programa en Argentina. Según sus propios datos, entre los años 2010 y 2020 destinó cien millones de dólares a diversos programas educativos en Argentina<sup>14</sup>.

En cuanto al Programa ExtraClase, una de las escuelas públicas en las que se encuentra establecido es la Escuela Primaria N°13 de Campana (Provincia de Buenos Aires). En declaraciones realizadas el inicio del año lectivo 2019, Luis Grieco, Gerente de relaciones con la comunidad de Tenaris Argentina, señalaba: “Este es nuestro sexto año consecutivo apostando por el fortalecimiento de las habilidades socioemocionales, la mejora del rendimiento académico y el aumento de la asistencia escolar de los alumnos de la Escuela N°13”<sup>15</sup>.

Vemos aquí como también un representante de la empresa enuncia acciones de política educativa desde dentro de un espacio de la educación pública a partir de un programa sostenido por recursos provenientes de la empresa. De este modo, tiende a naturalizarse el hecho que una empresa privada, a través del aporte de recursos económicos, logre asumir una posición de vocera de acciones de política pública.

Como puede apreciarse a través de los casos inicialmente presentados, el Programa se desarrolla desde una perspectiva común marcada por la empresa. En el caso de Uruguay su implementación se da en sociedad con una Fundación que trabaja con colegios privados católicos ubicados en zonas pobres de Montevideo y del interior del país. En los casos de Argentina y Brasil, la asociación se produce con institución educativas públicas radicadas en contextos similares. Profundizar en el análisis de las redes que se conforman a nivel local y regional desde estos espacios es una tarea en la que nos encontramos ocupados actualmente.

---

<sup>14</sup> Información tomada de: <https://tercersector.org.ar/distinguen-a-alumnos-por-su-desempeno-academico-de-excelencia/>

<sup>15</sup> Tomado de: <https://03489citynoticias.com.ar/nota/22520/extraclase-arranco-un-nuevo-ano-con-renovadas-propuestas->

A los efectos de poder tener una primera comprensión del enfoque general desde el cual se impulsan estas acciones, resulta interesante recurrir a expresiones de Paolo Rocca.

En una nota publicada por el portal informativo argentino Infobae el 19 de diciembre de 2019 se recogen expresiones suyas en el acto de cierre de cursos de la escuela técnica Roberto Rocca, fundada por Tenaris en 2013<sup>16</sup>. En la nota gráfica que acompaña el texto Paolo Rocca recorre instalaciones de la escuela técnica junto al Ministro de Educación del actual gobierno argentino, Nicolás Trotta.

Dos temas se destacan en la alocución de Rocca: las diferencias de calidad entre escuelas privadas y públicas, y el ausentismo docente en la educación pública.

Sobre el primer punto, en un párrafo ilustrativo, señala:

Yo veo en la planta que muchos obreros tienen un problema: **decidir cuál es el hijo que tiene mayor probabilidad de hacer carrera en su vida; a quién le pueden pagar una escuela privada**, que va de 15 a 20 mil pesos por mes. Una familia obrera no tiene la posibilidad, pero ellos saben que la escuela privada es la clave para cambiar un nivel de conocimiento. Esto me duele en el alma. Es una realidad que me gustaría poder cambiar. Por eso damos 2.000 becas, promovemos a través de todas las maneras posibles para que por lo menos la gente pueda elegir la escuela pública (la negrita es tomada del propio artículo)<sup>17</sup>.

En lo que tiene que ver con el ausentismo docente en la educación pública, dos párrafos merecen ser destacados:

Los chicos de la escuela pública están teniendo menos horas de estudio. Se encuentran con profesores temporarios, no conocen a sus alumnos y un nivel de ausentismo elevado. Si bien no hay una medición oficial -yo no sé por qué no la tenemos- me parece que un Estado no debería tener un ausentismo de su gente<sup>18</sup>.

---

<sup>16</sup> INFOBAE, 19 de diciembre de 2019. Nota: "Paolo Rocca, sobre la educación pública: "La discusión no debería ser que las clases empiecen en marzo, sino la calidad de la enseñanza" <https://www.infobae.com/educacion/2019/12/19/paolo-rocca-sobre-la-educacion-publica-la-discusion-no-deberia-ser-que-las-clases-empiecen-en-marzo-sino-la-calidad-de-la-ensenanza/>

<sup>17</sup> Tomado de: <https://www.infobae.com/educacion/2019/12/19/paolo-rocca-sobre-la-educacion-publica-la-discusion-no-deberia-ser-que-las-clases-empiecen-en-marzo-sino-la-calidad-de-la-ensenanza/>

<sup>18</sup> Ídem

Yo opino que el ausentismo es un indicador de la dedicación, concentración y atención de los docentes y la participación de los estudiantes. La escuela está hecha para que la relación entre el docente y el alumno se construya. Es una relación de alcance extendido. Tener un sistema donde sigue cambiando no ayuda, y es un tema importante. **La discusión no debería ser que las clases empiecen en marzo, sino la calidad de la enseñanza** (la negrita es tomada del propio artículo)<sup>19</sup>.

Las referencias a las diferencias de calidad entre la educación pública y la privada, así como la responsabilización de los docentes por la situación de la educación pública, son elementos ampliamente presentes en las discursividades que propugnan soluciones de mercado a los problemas educativos. Diversas iniciativas filantrópicas, como las que promueve Paolo Rocca desde Tenaris, son presentadas como caminos accesibles para superar las disfunciones de la educación pública.

Las iniciativas reseñadas en el marco del programa Extra Clase en Argentina, Brasil y Uruguay, así como las cuantiosas sumas destinadas por Tenaris a financiar experiencias privadas en zonas pobres de la ciudad de Montevideo (MARTINIS 2020c) se articulan perfectamente con las declaraciones de Rocca.

El caos analizado nos proporciona apenas un ejemplo de como la acción filantrópica de la empresa privada es colocada como alternativa al fracaso de la educación pública. Esta situación da cuenta de procesos de transformación que operan a nivel global en cuanto a la concepción de las políticas públicas y al rol de Estado en las mismas. Se generan así formas de sustitución que BALL (2011) define del siguiente modo:

Un proceso central al de esta transformación es el de sustitución: proceso que reemplaza tanto a actores tradicionales del sector público por otros (empresas, instituciones benéficas, organizaciones de voluntarios y empresas sociales) como a valores y sensibilidades tradicionales del sector público (servicio) por otros (espíritu emprendedor) (BALL, 2011, p. 26).

---

<sup>19</sup> ídem

La naturalización social de estos procesos de sustitución opera fuertemente a favor de una expansión de la lógica de mercado para la solución de los problemas educativos. Ello oculta el carácter político de los mismos, así como las consecuencias que en términos de profundización de las desigualdades produce el opacamiento del rol del Estado.

### **Breves conclusiones para continuar trabajando.**

Comenzamos este texto haciendo referencia a los usos políticos de las evaluaciones educativas estandarizadas. También señalamos cómo estos promueven una forma de entender la educación en la cual el mercado se convierte en un actor clave en la solución de los problemas educativos.

En este marco, nos ha interesado particularmente apreciar cómo se desarrollan formas de “filantropía estratégica” desde la pretensión de ofrecer alternativas educativas a los sectores más empobrecidos, los cuales serían víctimas de la inacción estatal. Interesa particularmente llamar la atención acerca de que esa forma de filantropía supone un cambio sustantivo con respecto a otras formas de entender la preocupación por los pobres o la caridad. En términos de BALL y OLMEDO (2013), se habría producido una revisión de la noción tradicional de filantropía en un proceso en que se transitó por tres etapas: “da caridade paliativa (ou seja, a filantropia tradicional ou a ‘filantropia 1.0’) à caridade para o desenvolvimento (‘filantropia 2.0’) e, finalmente, à caridade ‘lucrativa’, constituindo aquilo que é chamado de ‘filantropia 3.0’”. (BALL y OLMEDO, 2013: p. 34)”.

Saura (2016a) ha indagado acerca de los vínculos entre los procesos de evaluación estandarizada, la promoción de reformas de corte neoliberal y el desarrollo de iniciativas filantrópicas acordes con estos movimientos. Su trabajo acerca del caso español da cuenta de que,

Es necesario analizar las nuevas fundaciones filantrópicas para comprender cómo estos actores privados están modificando los sistemas

# JORNAL DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS

ISSN 1981-1969

educativos públicos a través de grandes donaciones económicas, introduciendo su filosofía empresarial, dirigiendo las iniciativas y gestionando las inversiones (SAURA, 2016a, p. 26).

El mismo autor ha llamado la atención acerca de como la “neoliberalización filantrópica” promueve nuevas formas de privatización educativa (SAURA, 2016b) y de la producción de “nuevas formas de filantropocapitalismo digital en la política educativa” (SAURA, 2019).

De la vasta producción académica en torno a esta temática, es de destacar que otros autores llaman la atención acerca de la relevancia de la filantropía en los procesos globales de reforma educativa (BALL, 2012; VERGER, FONDEVILA y ZANCAJO, 2016; BRENT, 2018; MOREIRA MARTINS, 2019; AVELAR y PATIL, 2020).

Ubicándonos en el marco general que estas producciones de investigación han generado, y partiendo de trabajos previos acerca de la configuración de la modalidad de “donaciones especiales” como forma de financiamiento de experiencias educativas en contextos de pobreza urbana, nuestro trabajo se orientó a un análisis inicial de los modos de desenvolvimiento de la filantropía estratégica por parte de un empresa trasnacional. El análisis planteado es apenas un esbozo de una línea de trabajo en curso.

Sin ánimo de exhaustividad, sí nos interesa llamar la atención acerca de como el caso analizado nos permite tomar nota, tentativamente, de tres conjuntos de elementos presentes en la bibliografía internacional sobre esta temática: **a.** la conformación de redes que articulan empresas privadas trasnacionales, fundaciones privadas e instancias gubernamentales en la construcción de formas de organizar la educación en contextos de pobreza en términos de mercado; **b.** las producciones discursivas que se generan desde estas redes tendientes a desacreditar a la educación pública y al trabajo de sus docentes; **c.** las reconfiguraciones en curso en términos de financiamiento de la educación pública en las cuales actores privados asumen progresivamente posiciones de decisión sobre la asignación de recursos.

Estos tres conjuntos de elementos habilitan la existencia de diversas formas de colaboración público / privado en las cuales la filantropía estratégica se desenvuelve. El

caso de la empresa Tenaris resulta interesante para apreciar como estas formas de internación pueden abarcar una abanico que va desde la cooperación con redes de escuelas privadas, como es el caso de Uruguay a través de la Fundación Sophía; la inserción en instituciones educativas públicas, como es el caso mostrado en Argentina; e, incipientes formas de privatización de la política educativa en una unidad territorial de carácter municipal como es el caso de Pindamonhangaba en Brasil.

El caso abordado es apenas uno dentro de un conjunto extensamente desarrollado en los países referidos. La continuidad de nuestro trabajo de investigación se basa en profundizar en la sistematización y el análisis de procesos de filantropía estratégica en Uruguay y en la región. Buscamos dar cuenta de la extensión de modalidades de intervención en la educación pública que progresivamente llevan a colocarla en línea con procesos de privatización ampliamente desarrollados a nivel global.

### **Bibliografía referida**

AVELAR, Marina y PATIL, Lara. **New Philanthropy and the Disruption of Global Education**. Switzerland: NORRAG, 2020.

BALL, Stephen. Política social y educativa, empresa social, hibridación y nuevas comunidades discursivas. **Propuesta Educativa**, Buenos Aires, N. 36, Año 20, Vol. 2, pp. 25 a 34, 2011.

BALL, Stephen (2012). **Global Education Inc. New policy networks and the neo-liberal imaginary**. London: Routledge.

BALL, Stephen. Globalización, mercantilización y privatización: tendencias internacionales en Educación y Política Educativa. **Archivos Analíticos de Políticas Educativas**, Arizona, v. 22, n. 41, 2014.

BALL, Stephen y OLMEDO, Antonio. A 'nova' filantropia, o capitalismo social e as redes de políticas globais em educação. En: PERONI, Vera (Org.). **Redefinições das fronteiras entre o público e o privado: implicações para a democratização da educação**. Brasilia: Liber Livro, 2013.

# JORNAL DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS

ISSN 1981-1969

BELLEI, Cristian, y ORELLANA, Víctor. What Does “Education Privatisation” Mean? Conceptual Discussion and Empirical Review of Latin American Cases. **Working Paper Series - Open Society Foundations No. 62**, New York: Open Society Foundations, 2014.

BRENT, Edward. The Global Education Policy Field: Characterization, Conceptualization, Contribution. En: BRENT, Edward, **The Trajectory of Global Education Policy Community-Based Management in El Salvador and the Global Reform Agenda**. London: Palgrave Macmillan, 2018.

FERNÁNDEZ-CANO, Antonio. Una crítica metodológica a las evaluaciones PISA. **RELIEVE**, 22(1), art. M15, 2016. DOI: <http://dx.doi.org/10.7203/relieve.22.1.8806>

HOWARD, Philip. Network ethnography and the hypermedia organization: new media, new organizations, new methods. **New Media & Society** 4(4), 2002.

LEWIS, Steven (Ed.). PISA, Policy and the OECD. **Respatialising Global Educational Governance Through PISA for Schools**. Singapore: Springer, 2020.

MARTINIS, Pablo. El progresivo avance de perspectivas conservadoras en la educación uruguaya en la última década. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 15, e2015446, p. 1-24, 2020a.

MARTINIS, Pablo. Disputas en torno al carácter de la educación pública en Uruguay: de la privatización latente a la privatización impuesta. **Educar em Revista**, Curitiba, v. 36, e77559, 2020b.

MARTINIS, Pablo. Disputas sobre el sentido de la educación pública: el financiamiento de la “educación pública de gestión privada” en Uruguay. **FINEDUCA – Revista de Financiamento da Educação**, v. 10, n. 17, pp. 1 - 19, 2020c.

MEYER, Heinz-Dieter y BENAVIDES, Aaron. **PISA, power and policy: the emergence of global educational governance**. Oxford: Symposium Books, 2013.

MOREIRA MARTINS, Erika. **Empresariamento da educação básica na América Latina: redes empresariais prol educação**, 2019. Tese (Doutorado em Educação) Faculdade de Educação - Universidade Estadual de Campinas, 2019.

PISA - OCDE. **El programa PISA de la OCDE .Qué es y para qué sirve**. OCDE, 2006. <https://www.oecd.org/pisa/39730818.pdf>

OCDE. **El trabajo de la OCDE sobre educación y competencias**. OCDE, 2019. <https://www.oecd.org/education/El-trabajo-de-la-ocde-sobre-educacion-y-competencias.pdf>

JORNAL DE

# POLÍTICAS EDUCACIONAIS

ISSN 1981-1969

PERONI, Vera (Org.). **Redefinições das fronteiras entre o público e o privado: implicações para a democratização da educação.** Brasília: Liber Livro, 2013.

SAURA, Geo. Neoliberalismo como discurso. La evaluación en educación entre tecnologías políticas neoliberales y la nueva filantropía. **Educação, Sociedade & Culturas**, Porto, 47, 11-30, 2016a.

SAURA, Geo. Neoliberalización filantrópica y nuevas formas de privatización educativa: La red global *Teach For All* en España. **Revista de la Asociación de Sociología de la Educación**, España, vol. 9, no 2, 2016b.

SAURA, Geo. Filantropocapitalismo digital en educación: Covid-19, UNESCO, Google, Facebook y Microsoft. **Teknokultura**, Madrid, 17(2) 2020: 159-168, 2019.

STEINER-KHAMSI, Gita. The Politics of League Tables. **JSSE - Journal of Social Science Education**, Germany, v. 2, n. 1, 1-6, 2003.

VERGER, Antoni; FONTDEVILA, Clara y ZANCAJO, Adrián. **The privatisation of education: a political economy of global education reform.** New York: Teachers College Press, 2016.

---

*Recebido em Junho de 2021*  
*Aprovado em Julho de 2021*  
*Publicado em Agosto de 2021*

---

# JORNAL DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS

ISSN 1981-1969

Volume 15

Número 42

28 de agosto de 2021



O Copyright é retido pelo/a autor/a (ou primeiro co-autor) que outorga o direito da primeira publicação ao **Jornal de Políticas Educacionais**. Mais informação da licença de Creative Commons encontram-se em <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5>. Qualquer outro uso deve ser aprovado em conjunto pelo/s autor/es e pelo periódico.

JORNAL DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS é uma publicação do Núcleo de Políticas Educacionais do Setor de Educação da Universidade Federal do Paraná – NuPE/UFPR, em consórcio com a Linha de Pesquisa em Políticas Educacionais do Programa de Pós-Graduação em Educação – PPGE/UFPR, que aceita colaboração, reservando-se o direito de publicar ou não o material espontaneamente enviado à redação. As colaborações devem ser enviadas ao NuPE/UFPR, conforme orientações contidas nas páginas do periódico na internet: <http://revistas.ufpr.br/jpe>.

## INDEXAÇÃO:

### BASE DE DADOS

*Sumário.Org*  
*Google Scholar*  
*BASE*  
*Dimensions*  
*Miar*

### DIRETÓRIOS

*Scielo Educ@*  
*Diadorim*  
*DOAJ*  
*Erih Plus*  
*Latindex*  
*EZB*  
*ROAD*  
*Journal 4-free*

### ÍNDICES

*Index Copernicus*  
*Cite Factor*

### PORTAIS

*LiVre*  
*Capes*  
*Science Open*  
*World Wide Science*

(Periódico integralmente disponível apenas em via eletrônica)

Jornal de Políticas Educacionais / Núcleo de Políticas Educacionais da Universidade Federal do Paraná – NuPE/UFPR – v.1, n. 1 (1º semestre de 2007) – Curitiba: NuPE/UFPR.

Volume 15, número 42 – Agosto de 2021

ISSN 1981-1969

1. Educação – Periódicos. 2. Política Educacional – Periódicos. I. NuPE/UFPR

JORNAL DE

# POLÍTICAS EDUCACIONAIS

ISSN 1981-1969

Comitê Editorial:

Elisângela Scaff (UFPR)

Daniela de Oliveira Pires (UFPR)

Conselho Editorial:

Adriana Aparecida Dragone Silveira (UFPR-Brasil), Ana Lorena de Oliveira Bruel (UFPR-Brasil), Andréa Barbosa Gouveia (UFPR - Brasil), Angela Maria Martins (FCC, Brasil), Angelo Ricardo de Souza (UFPR-Brasil), Antonia Almeida Silva (UEFS, Brasil), Cassia Alessandra Domiciano (UFPR-Brasil), Cesar Tello (Universidad Nacional Tres Febrero, Argentina), Claudia Regina Baukat Silveira Moreira (UFPR-Brasil), Cristiane Machado (Unicamp- Brasil), Elton Luiz Nardi (UNOESC, Brasil), Fernanda Saforcada (Universidad de Buenos Aires – UBA - Argentina), Isaac Paxé (Instituto Superior de Ciências da Educação (ISCED- Luanda, Angola), Gabriela Schneider (UFPR-Brasil), Gladys Beatriz Barreyro (USP - Brasil), Gilda Cardoso Araújo (UFES - Brasil), Gustavo Enrique Fischman (Arizona State University - USA), Janete Maria Lins de Azevedo (UFPE, Brasil), Jefferson Mainardes (UEPG - Brasil), João Ferreira de Oliveira (UFG - Brasil), Jorge Alarcon Leiva (Universidad de Talca - Chile), Jorge Manuel Gorostiaga (UNSAM – Argentina), Juca Gil (UFRGS - Brasil), Luciana Rosa Marques (UFPE, Brasil), Marcos Alexandre dos Santos Ferraz (UFPR-Brasil) Marcia Aparecida Jacomini (Unifesp-Brasil), Maria Dilméia Espíndola Fernandes (UFMS, Brasil), Natalia Oliveira Woolley (UCLA, USA), Ney Cristina Monteiro de Oliveira (UFPA - Brasil), Nicolás Bentancur, (Universidad de la República de Uruguay), Nora Krawczyk (Unicamp- Brasil), Pedro Flores-Crespo (UAQ, México) Rodrigo da Silva Pereira (UFBA, Brasil), Robert Verhine (UFBA - Brasil), Rosana Cruz (UFPI - Brasil), Rubens Barbosa Camargo (USP - Brasil), Sebastián Donoso Díaz (Universidad de Talca - Chile), Theresa Adrião (UNICAMP - Brasil), Vera Maria Vidal Peroni (UFRGS - Brasil).

Créditos e Agradecimentos:

Revisão de Língua Portuguesa, Abstract e Resumen: Programa de apoio às publicações científicas periódicas da UFPR

Arte e diagramação: Tiago Tavares (tiagotav@gmail.com)

Jornal de Políticas Educacionais  
Universidade Federal do Paraná  
Setor de Educação  
Núcleo de Políticas Educacionais – NuPE/UFPR  
Avenida Sete de Setembro, 2645  
2º andar, Sala 213  
80.230-010 – Curitiba – PR – Brasil  
Tel.: 41-3535-6264  
jpe@ufpr.br  
<http://revistas.ufpr.br/jpe>