

Recibido: 20 de noviembre de 2020

**estudios
sociológicos**
de El Colegio de México

Primero en línea: 30 de diciembre de 2021

Aceptado: 17 de marzo de 2021

2022, 40(118), enero-abril, 83-122

Artículo

Gobierno Abierto y educación en América Latina y el Caribe¹

Open Government and Education in Latin America and the Caribbean

Felipe J. Hevia

Centro de Investigaciones y Estudios Superiores
en Antropología Social
Xalapa, Veracruz, México



<https://orcid.org/0000-0002-4424-5320>

fhevia@ciesas.edu.mx

Resumen: El Gobierno Abierto procura mejorar la provisión de servicios públicos con transparencia, rendición de cuentas y participación. Se analizan los Compromisos de Gobierno Abierto en educación en América Latina y el Caribe buscando establecer si atienden aspectos sustantivos o accesorios de las políticas educativas. Se construyó un *corpus* de 51 compromisos entre 2011 y 2016. Se analizaron y clasificaron según país, temática y dimensiones de calidad educativa. Resultados: existe variación regional; los compromisos se concentran en las dimensiones de acceso a

¹ Este artículo forma parte del proyecto Medición Independiente de Aprendizajes, de CIESAS y la Universidad Veracruzana, que cuenta con una donación de la Fundación Hewlett (6968-2018). Agradecimientos a los dictaminadores por sus atinados comentarios.



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons.

Reconocimiento-No Comercial-Sin Obra Derivada 4.0 Internacional.

internet, monitoreo al gasto educativo, “eficiencia” y “equidad”. Se consideran las potencialidades y límites del gobierno abierto para incrementar la transparencia, participación y rendición de cuentas en la educación y se propone una agenda de investigación futura.

Palabras clave: Gobierno Abierto; calidad de la educación; participación social; rendición de cuentas; responsabilidad educativa; transparencia.

Abstract: *Open Government seeks to improve the provision of public services with transparency, accountability, and participation. Open Government Commitments in education in Latin America and the Caribbean are analyzed to determine whether they address substantive or accessory aspects of education policies. A corpus of 51 commitments was constructed between 2011 and 2016. They were analyzed and classified by country, subject and educational quality dimensions. Results: regional variation exists; commitments are concentrated in the dimensions of Internet access, education expenditure monitoring, “efficiency” and “equity.” The author considers the potential and limits of Open Government for increasing transparency, participation, and accountability in education and proposes a future research agenda.*

Keywords: *Open Government; educational quality; social participation; accountability; educational accountability; transparency.*

E

l problema de investigación en este artículo se define como la relativa insuficiencia de análisis respecto a los compromisos de Gobierno Abierto en el campo de la educación para la región de América Latina y el Caribe. Para atender dicho problema, el artículo se propone, en primer lugar, describir las iniciativas de Gobierno Abierto (GA en adelante) en educación y, en segundo, discutir el potencial del GA para mejorar la educación en la región.

El concepto de Gobierno Abierto se ha utilizado desde la década de 1950 (Parks, 1957), aunque su importancia global se alcanzó con la propuesta del entonces presidente de Estados Unidos de América, Barack Obama (2009), y la creación de la Alianza por el Gobierno Abierto (OGP, por sus siglas en inglés), que inició con 8 países en 2011, y que en 2020 integraba a 78 naciones.

En los últimos lustros se han establecido diversas definiciones sobre Gobierno Abierto. Algunas de ellas se centran en la importancia de comprenderlo como el intento de generar un nuevo paradigma en las relaciones sociedad-Estado (Calderón, & Lorenzo, 2010, p. 11); (Oszlak, 2015); otras enfatizan la importancia de las nuevas tecnologías y lo definen como una “plataforma tecnológica institucional” para generar datos abiertos (Sandoval-Almazan, 2015, p. 214). Otros se centran en el “derecho a escudriñar” en el gobierno (Lathrop, & Ruma, 2010, p. IXI). Sin embargo, estas definiciones coinciden en identificar tres grandes dimensiones del GA: 1) transparencia y acceso a la información para promover la rendición de cuentas; 2) participación colectiva en la toma de decisiones, y 3) colaboración entre gobiernos y ciudadanos para aprovechar las nuevas tecnologías de la información y comunicación (Luna Pla; Bojórquez, & Hofmann, 2015); (Sandoval-Almazan, 2015); (Wirtz, & Birkmeyer, 2015). En este sentido, Cruz-Rubio ofrece una amplia definición de Gobierno Abierto:

Definimos gobierno abierto como una filosofía político-administrativa, un nuevo paradigma o modelo de interacción sociopolítica que –basado firmemente en los valores y principios de transparencia, de la democracia participativa y empoderamiento ciudadano, de la rendición de cuentas, el *open data* y del uso de avances tecnológicos, y en la conformación de gobiernos como plataformas que promueven la colaboración e interacción– se constituye como un modo y/o estrategia para el diseño, implementación, control y evaluación de políticas públicas y para procesos de modernización administrativa, y que ubica al ciudadano en el centro de atención y de prioridad, ofreciendo así una alternativa para la gestión de lo público (Cruz-Rubio, 2015, p. 51).

Revisión internacional sobre la literatura de gobierno abierto

El interés académico sobre este nuevo paradigma de GA se ha centrado en diversas áreas. En primer lugar, existe un interés amplio por discutir conceptualmente lo que es (y no es) gobierno abierto, con una importante producción a nivel latinoamericano (Calderón, & Lorenzo, 2010); (Hofmann; Ramírez-Alujas, & Bojórquez, 2012); (Oszlak, 2015).

Una segunda área temática ubica su foco de análisis en las experiencias nacionales y regionales de GA y discute la adaptación de este paradigma, así como sus potencialidades. Así, se pueden identificar investigaciones sobre GA en Brasil (Freitas, & Dacorso, 2014); (Mesina, 2013), Estados Unidos de América (Shkabatur, 2012), América Latina (Naser, Ramírez-Alujas, & Rosales, 2017) y México (Figueras Zanabria, 2019); (Mesina, 2013); (Vera Martínez, 2018).

Dentro de esta área temática, la literatura sobre GA ha discutido cómo esta perspectiva puede potenciar el fortalecimiento democrático (Ugalde, 2015), la participación ciudadana (Prieto-Martín, & Ramírez-Alujas, 2014); (Whitt, 2013), la aplicación de iniciativas de gobierno abierto en el nivel subnacional (Hevia, & Durán Padilla, 2017) o sus efectos en las relaciones intragubernamentales (Valenzuela, 2013). En esta línea, destaca el trabajo de Schnell, & Jo (2019) quienes analizan factores políticos, administrativos y de “densidad asociativa” (*dense network of civil society organizations*) para explicar los grados diversos de apertura gubernamental que se pueden encontrar.

Una tercera temática se centra en el análisis de los compromisos y datos generados al interior de la Alianza por el Gobierno Abierto, como veremos a continuación.

Alianza por el Gobierno Abierto y Compromisos de Gobierno Abierto

Desde sus inicios, la Alianza por el Gobierno Abierto desarrolló una metodología creación y seguimiento de “compromisos” desarrollados por iniciativas nacionales con la participación activa de gobierno y organizaciones civiles (OGP, 2018a). Estos “compromisos” se insertan en planes de acción nacionales, definidos por las secretarías nacionales de cada gobierno, y expresan no sólo la intención específica de los participantes

para lograr gobiernos más abiertos, transparentes y participativos, sino que también funcionan como indicadores para monitorear y evaluar el proceso y los resultados de los ejercicios nacionales de GA (OGP, 2018a). Por ello, el análisis de los planes de acción y compromisos es objeto de interés académico.

Así, por ejemplo, Ubaldi (2013) propone un análisis más empírico de los datos generados por las iniciativas de OGP, que permita mapear las iniciativas y generar evidencia para monitorear y evaluar las acciones de gobierno abierto. Attard y colaboradores (2015) se centran en el ciclo de creación y consumo de los datos generados por las iniciativas de gobierno abierto. En esta tendencia se ubica Gascó-Hernández y colaboradores, quienes analizan el uso de esta información, así como procesos de entrenamiento a diversos usuarios, en Italia, España y Estados Unidos (Gascó-Hernández; Martin; Reggi; Pyo, & Luna-Reyes, 2018). Bartoli, & Blatrix, de manera análoga, realizan análisis comparativo respecto a los compromisos en Estados Unidos, Brasil y Francia, y concluyen que la evidencia disponible permite pensar en efectos positivos, aunque limitados (Bartoli, & Blatrix, 2018, p. 290).

En América Latina hay importantes análisis de los compromisos a nivel nacional, por ejemplo, en Argentina (Aspis; Vera Martínez, & Martínez, 2016), y México (Vera Martínez, 2018). También aquí caben análisis sobre los desequilibrios entre las dimensiones de participación-transparencia y gobierno electrónico que contiene la idea de GA. Así, al analizar más específicamente los compromisos dentro de la OPG, algunos estudios sobre estos compromisos han encontrado como problema “el sobredimensionamiento aún existente en el área tecnológica como espacio de coordinación, al igual que las temáticas destacadas de gobierno electrónico, poco centradas en la participación ciudadana” (Kaufman, 2015, p. 69). Este artículo busca insertarse en esta tradición y enfatizar el análisis de políticas sectoriales, específicamente en temáticas educativas.

Compromisos del GA y temáticas educativas

En la búsqueda bibliográfica realizada en diversas bases de datos, se identifican relativamente pocos artículos que analizan los compromisos de gobierno abierto en temas educativos. El primero se centra en el caso

de Moldavia, específicamente en el derecho de libertad de selección del tipo de educación que los padres pueden seleccionar para sus hijos, y se analiza cómo los compromisos de acceso a la información para el caso seleccionado pueden usarse para generar un modelo abierto del tipo “sociedad-civil” que propone Glenn (2011). La autora analiza en detalle cómo se generó el compromiso 10.5 del plan de acción de 2013 de Moldavia, de “crear e implementar/poner a prueba una plataforma de información electrónica en el sistema de educación primaria y secundaria, que asegure el acceso de padres y estudiantes para asegurar información relevante sobre el desempeño del estudiante, el proceso educativo, incluidas las interfaces para la comunicación entre maestros y padres/tutores, estudiantes, etc.” (Pascanean, 2014, p. 508) y concluye que

El Gobierno Abierto, al desarrollar herramientas impulsadas por las necesidades de los ciudadanos y construir indicadores de desempeño para las escuelas, puede aumentar la transparencia de las instituciones educativas y abrir las escuelas para padres y estudiantes. Y muy importante, puede conducir a la equidad, la igualdad de acceso, el equilibrio en el tratamiento y el mantenimiento de los estándares profesionales” (Pascanean, 2014, p. 517) (traducción libre del autor).

El segundo es de Gondoll y Allen que analizan los compromisos de GA en temáticas educativas en Estados Unidos y la República de Eslovenia, concluyendo que

Los planes de acción de OGP brindan una oportunidad sin precedentes para establecer compromisos nacionales para una educación abierta que alimente el movimiento al aumentar la visibilidad, proporcionar recursos clave y promulgar políticas de apoyo. Esta vía es particularmente ventajosa debido a la comunidad visible a su alrededor y al enfoque en compromisos orientados a la acción. Dicho esto, es importante recordar que asegurar los compromisos de OGP no es el equivalente a promulgar reformas: aún queda trabajo por hacer una vez que se adopte el plan (Gondol, & Allen, 2015, p. 279) (traducción libre del autor).

Pero es el trabajo de Huss, & Keudel (2020) quienes analizan sistemáticamente la relación entre GA y educación, tanto desde un punto conceptual

como desde un análisis empírico a 34 iniciativas de GA en diversas partes del mundo. Las autoras definen GA en educación como “un proceso de gobernanza, basado en el principio del “interés superior del niño”, que tiene como objetivo garantizar una educación inclusiva, equitativa y de alta calidad para todos a través de asociaciones entre los principales actores del sistema educativo”(Huss, & Keudel, 2020, p. 126) (traducción libre del autor).

En el análisis que realizan, concluyen, en primer lugar, que el nivel nacional es el que tiene más relevancia en la implementación de GA en educación. En segundo, que el tipo de iniciativa de GA está ligada al contexto: mientras que en países con corrupción “ocasional” el GA está orientado a satisfacer las necesidades de las partes interesadas (*stakeholders*); en países con corrupción sistemática, las iniciativas participativas se centran en monitoreo e implementación de políticas específicas. En tercer lugar, las iniciativas más exitosas coinciden con mayor participación de organizaciones civiles y locales, y, en cuarto lugar, el diseño de iniciativas con los tres principios del GA (transparencia, participación y rendición de cuentas) es ocasional pero necesario para alcanzar los objetivos de largo alcance del GA en el campo educativo (Huss, & Keudel, 2020, p. 126). Este valioso trabajo, sin embargo, no contiene un análisis específico sobre las Iniciativas de Gobierno Abierto para mejorar la calidad educativa en América Latina y el Caribe, punto de discutimos a continuación.

Calidad educativa

La “calidad educativa” es un concepto en disputa permanente (Alonso, 2006; INEE, 2005) y se considera un derecho humano fundamental (UNESCO, 2007). Una educación de calidad, que asegure que todos los niños, niñas y adolescentes asistan a la escuela, y que aprendan las competencias fundamentales para desarrollar una vida plena es un objetivo de desarrollo sustentable (UIS-UNESCO, 2018) y es objeto de interés en todo el mundo (UIS-UNESCO, 2019). En 2007 la oficina de la UNESCO para América Latina propuso comprender la calidad de la educación como un derecho fundamental de todas las personas, lo que reúne las siguientes dimensiones: respeto de los derechos, relevancia, pertinencia, equidad, eficiencia y eficacia (UNESCO, 2007). Estas dimensiones resultan útiles

para caracterizar las políticas educativas orientadas a la mejora educativa, pues permite advertir cómo los sistemas educativos concentran sus esfuerzos y recursos, y dónde es más necesario generar procesos de seguimiento, monitoreo y rendición de cuentas para garantizar el derecho a la educación de calidad (Hevia, & Vergara-Lope, 2019).

Calidad educativa en América Latina y el Caribe

Estudiar los vínculos entre calidad educativa y Gobierno Abierto resulta pertinente y relevante para la región latinoamericana debido a los resultados insatisfactorios de los sistemas educativos y la necesidad de incorporar mayores voces en la educación, situación aún más urgente luego del cierre de escuelas en 2020 consecuencia de la pandemia de covid-19.

En términos de acceso en América Latina y el Caribe, según la UNESCO, la gran cantidad de niños están matriculados en primaria (96%) aunque sólo 89% la completan. En la secundaria hay una matrícula alta (93%), pero sólo 76% completa este nivel educativo. La desigualdad entre los países de la región es muy grande: mientras que 98% de estudiantes de Cuba o Chile termina la secundaria, en Haití sólo termina 35% de estudiantes. Lo mismo al interior de los países: en Perú, por ejemplo, mientras que 97% de los niños del quintil más rico terminan la secundaria, sólo 55% del quintil más pobre la completa (UNESCO, 2020a).

En términos de aprendizaje, los últimos resultados disponibles de la prueba TERCE muestran que, en la región, los estudiantes de 3° de primaria que se ubican en el nivel I (considerado insuficiente para continuar con sus trayectorias educativas), es de 39.5% para lectura, y 47% para matemáticas. En 6° de primaria sucede algo similar: en lectura se ubica un 18.4%, y en matemáticas un 46.9% en nivel I. Las disparidades regionales también son muy altas: en lectura, en 3° de primaria, 74.1% de estudiantes de República Dominicana se ubicaron en nivel I, en comparación con 17.6% de Colombia. En matemáticas, en 6° de primaria, 80.1% de los estudiantes de República Dominicana se ubicó en el nivel I, en oposición a 16.2% de estudiantes de Chile (UNESCO, 2015). Incluso dentro de los aprendizajes fundamentales los resultados son desalentadores. El Banco Mundial definió en 2019 el término de “pobreza de aprendizajes” (*lear-*

ning poverty) para indicar aquellos niños de 10 años que no pueden leer y entender un texto simple, y que en América Latina se ubicó en 51% (World Bank, 2020), es decir, que uno de cada dos niños de 10 años tiene problemas para comprender lo que lee. El cierre de escuelas producto de la pandemia de covid-19 en 2020 vislumbra un panorama aún más pesimista respecto a los rezagos de acceso y aprendizajes en la región (United Nations, 2020).

Frente a estos resultados adversos en términos educativos, la estrategia de GA puede ser un importante aliado para incrementar la rendición de cuentas en estas temáticas; la participación de las comunidades educativas para mejorar los procesos y las políticas educativas, y el involucramiento de la ciudadanía en la educación. Así, este artículo intenta responder las siguientes preguntas: ¿Qué características tienen los compromisos de GA relacionados con la educación? ¿En qué regiones/países se concentran? ¿En qué tipo de acciones se concentran los compromisos relacionados con la educación? ¿En qué dimensiones de calidad educativa se centran? ¿Los compromisos permiten atender los problemas centrales en la educación o se centran en temáticas accesorias? Para responderlas, proponemos una estrategia mixta que permita, en primer lugar, dar cuenta del peso relativo de la educación en los compromisos, así como algunas de sus características principales, y la construcción de tipologías que posibiliten clasificar los compromisos en las dimensiones de calidad educativa que propone la UNESCO, y, en segundo, el análisis cualitativo de casos ubicados en la región de América Latina y el Caribe, buscando comprender los alcances y limitaciones del GA para la mejora educativa en la región.

Metodología

Para responder nuestras preguntas de investigación se optó por una aproximación mixta. Por un lado, se trabajó cuantitativamente con el análisis descriptivo del *corpus*, y por otro lado, se realizó un análisis cualitativo, por medio de la construcción de tipologías (López Roldán, 1996) respecto de los compromisos analizados, así como un análisis más detallado de los compromisos emitidos por los países de la región de América Latina y el Caribe.

Construcción del corpus de investigación

El *corpus* de investigación consistió en la base de datos de 2 883 compromisos de Gobierno Abierto firmados entre 2011 y 2016 por 66 países. Se accedió a esta base en noviembre de 2018 de la siguiente URL: <http://www.opengovpartnership.org/explorer/all-data.html> (OGP, 2018b).

Se utilizó el libro de códigos de esta base para definir los compromisos como “educativos”, y para hacer las clasificaciones regionales. Según el libro de códigos, la variable “educación” es binaria y su contenido cubre el sector educativo primario, secundario y terciario, es decir, incluye educación básica, media superior y superior (OGP, 2017). Esto permitió identificar el peso relativo de la educación dentro de los compromisos de GA, así como hacer análisis geográficos respecto al interés regional de las temáticas educativas en los compromisos de GA. En este sentido, se identificaron 109 compromisos relacionados con educación en esta base de datos, de los cuales 51 corresponden a países de América Latina y el Caribe.

Procedimientos analíticos

Con este *corpus* de investigación se llevó un análisis de contenido de los compromisos y de su descripción completa. Para ello se creó un libro de códigos con el propósito de identificar los conceptos clave de cada compromiso, y se utilizó el software Altas.ti (versión 8) para el proceso de codificación, incluida la construcción de tres árboles de códigos: temáticas, dimensiones calidad educativa y actores sociales involucrados. Esta información permitió el análisis cualitativo por compromiso y por país.

Este análisis permitió la construcción de una tipología de acciones propuestas en los compromisos. Esta tipología se compone de nueve categorías: 1) ampliar el acceso de información educativa por internet; 2) generar procesos de monitoreo y seguimiento de gasto educativo; 3) desarrollar plataformas en internet para facilitar el acceso de contenidos educativos; 4) mejorar la infraestructura las escuelas; 5) desarrollar contenidos curriculares respecto a temáticas de formación ciudadana-Gobierno Abierto-transparencia; 6) propuestas para la inclusión de grupos vulnera-

bles; 7) fortalecimiento de órganos colegiados de vigilancia; 8) seguimiento de políticas docentes, y una categoría de 9) “otros”.

En tercer lugar, cada uno de los compromisos educativos se clasificaron respecto de las cinco dimensiones de calidad educativa que propone la UNESCO, con la posibilidad de que un compromiso se integrase en diversas dimensiones. Las dimensiones propuestas pretenden ampliar la perspectiva tradicional de asimilar calidad con resultados de logro educativo, y son las siguientes:

- 1) Equidad: implica asegurar la igualdad y diferenciación en el acceso, los procesos y los resultados, así como generar escuelas más inclusivas.
- 2) Relevancia: responde al qué y para qué de la educación, que permita el desarrollo de las competencias necesarias para participar en las diversas áreas de la vida humana.
- 3) Pertinencia: alude a la necesidad que la educación sea significativa para personas de distintos estratos sociales y culturales.
- 4) Eficacia: se orienta a definir la medida de eficacia en el logro de aspectos que traducen en términos específicos el derecho a la educación para toda la población, y
- 5) Eficiencia: busca la optimización de recursos en la consecución de los objetivos (UNESCO, 2007, pp. 8-10).

Según el nombre, descripción y problemática que pretende resolver cada compromiso se clasificó esta información para cada dimensión, con la posibilidad de incluir un compromiso en una o más dimensiones. A manera de ejemplo se presenta el compromiso “Relevamiento de información para la inclusión educativa y continuidad de personas con discapacidad” que propuso Uruguay en 2016. Este compromiso pretende subsanar la falta de información sistematizada y actualizada sobre los recursos para la inclusión y continuidad educativa de las personas con discapacidad. Para ello, se propuso brindar información sobre recursos existentes para la inclusión y continuidad educativa de personas con discapacidad, tanto formales como no formales. Así, este compromiso se clasificó en las dimensiones de equidad, puesto que busca la inclusión educativa; pertinencia, al enfocarse en población con discapacidad; eficacia, puesto que permite conocer el grado efectivo de inclusión de esta población,

y eficiencia, al poder relevar los procesos y resultados de políticas de inclusión en el sistema educativo uruguayo.

Así, de los 51 compromisos, el 35.3% (N=18), se ubicó en una sola dimensión, el 43.1%(N=22) de los compromisos pudo ser clasificada en dos dimensiones; el 5.9%(N=3) en tres dimensiones; el 3.9%(N=2) en cuatro dimensiones y el 11.8% (N=6) no se ubicó en ninguna dimensión de calidad propuesta por UNESCO, esto es, no tenían que ver con temáticas educativas, aunque fueron clasificados así por OPG.

Resultados

Los resultados se ordenan en cuatro apartados: en el primero se hace un análisis general del peso relativo de la educación en los compromisos de GA; en el segundo se presenta la distribución de compromisos entre los países de América Latina y el Caribe (ALC); en el tercero se analizan la distribución de las temáticas educativas según la tipología propuesta, y en el cuarto apartado se discute la distribución de los compromisos según las dimensiones de calidad educativa de la UNESCO.

Compromisos de GA en educación: análisis general.

La base de datos de OPG identifica 41 temáticas, donde los compromisos pueden ser clasificados en más de un tema (OGP, 2017). Esto permite saber la frecuencia temática de los compromisos. Así, por ejemplo, de los 2 883 compromisos, el 42.5% (N=1 227) pertenece a la categoría de gobierno electrónico, seguido del 28.3%(N=818) de la categoría construcción de capacidades, y participación pública con 25.8%(N=745).

En términos sectoriales, la base de datos de OGP identifica diversas políticas de desarrollo social, donde se incluyen temáticas como educación, salud y nutrición, ayuda social, comunidades marginadas, seguridad social y saneamiento del agua. Como se puede ver en la tabla 1, la temática de educación representa sólo el 3.8% (N=109) de los 2 883 compromisos de Gobierno Abierto, aunque es la política de desarrollo social con mayor cantidad de compromisos. Se pueden observar variaciones importantes en los años, donde en 2016 hay un incremento absoluto y relativo de compromisos relativos al tema educativo alcanzando el 6.6% de todos los compromisos de Gobierno Abierto asumidos ese año.

Tabla1. Número de compromisos en temáticas relacionadas con desarrollo social por año

Temática/año	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Total
Educación	7	16	13	18	10	45	109
Salud y nutrición	3	12	19	20	8	27	89
Ayuda	3	12	3	5	5	18	46
Comunidades marginadas	0	0	0	1	13	19	33
Seguridad social	5	5	4	5	6	6	31
Saneamiento del agua	1	6	2	5	1	11	26
Total OPG compromisos desarrollo social	186	851	322	593	247	684	2 883
% de compromisos de educación	3.8%	1.9%	4.0%	3.0%	4.0%	6.6%	3.8%

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 2. Compromisos relacionados con temas educativos por región

	Total compromisos	Educación	% Región	% Educación
América Latina y el Caribe	891	51	46.8%	5.7%
Europa y Asia Central	1 321	40	36.7%	3.0%
Asia oriental y el Pacífico	227	10	9.2%	4.4%
África	156	5	4.6%	3.2%
USA y Canadá	161	2	1.8%	1.2%
Asia Meridional	12	1	0.9%	8.3%
Oriente Medio y Norte de África	115	0	0.0%	0.0%
Total	2 883	109	100.0%	3.8%

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 3. Dimensión de temática de compromisos educativos, totales

Dimensión	Tipo	Frecuencia	Porcentaje
Acceso información (33.0%)	Digitalización general de información	11	10.1
	Educación superior	9	8.3
	Información por escuela	6	5.5
	Sistemas y subsistemas	4	3.7
	Becas	2	1.8
	Resultados exámenes estandarizados	2	1.8
	Educación media superior	2	1.8
Monitoreo gasto educativo (12.8%)	Insumos	6	5.5
	Presupuestos y fondos específicos	8	7.3
Plataformas temas educativos (10.1%)	Implementación plataformas con contenidos educativos	11	10.1
Infraestructura educativa (8.3%)	Incremento acceso a internet escuelas	6	5.5
	Infraestructura educativa	3	2.8
Desarrollo curricular (7.3%)	Desarrollo currículos para formación ciudadana	8	7.3
Inclusión grupos específicos (5.5%)	Inclusión a grupos específicos	6	5.5
Fortalecimiento órganos colegiados vigilancia (5.5%)	Fortalecimiento órganos de vigilancia ciudadanos	6	5.5

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 3 (continuación). Dimensión de temática de compromisos educativos, totales

Políticas docentes (3.7%)	Monitoreo a políticas docentes	4	3.7
Otros (2.8%)	Otros	3	2.8
No tiene relación con temas educativos (11.0%)	No tiene relación con temas educativos	12	11.0
Total		109	100.0

Fuente: Elaboración propia.

La tabla 2 muestra cómo se distribuyen los compromisos educativos por región. Dos regiones, América Latina y el Caribe (ALC), y Europa y Asia Central, concentran casi 84% de los compromisos educativos, mientras que la región de Oriente Medio y Norte de África no presenta ningún compromiso relacionado con la educación en los años analizados.

La tabla 3 muestra que, de los 109 compromisos totales, 1 de cada 3 tienen que ver con el acceso de información por internet, seguido de compromisos orientados al monitoreo del gasto educativo y el desarrollo de contenidos educativos por internet. En efecto, la digitalización general de información, para que pueda ser accesible en internet es la categoría que concentra mayor número de compromisos, seguido de la implementación de plataformas digitales con contenidos educativos, y acceso a internet a información relacionada con educación superior. Estos contenidos, junto con el monitoreo de presupuestos y fondos específicos y el desarrollo de currículo específicos para la educación ciudadana, suman más de la mitad de los compromisos educativos.

Distribución de compromisos en América Latina y el Caribe.

Al revisar en profundidad la región latinoamericana, a pesar de ser la región con mayor cantidad de compromisos educativos, se advierte una proporción muy reducida de compromisos relacionados con la educación (tabla 4).

Tabla 4. Compromisos totales y en educación por país de América Latina y el Caribe.

País	Compromisos totales	Educación	% educación
Argentina	34	1	2.9%
Brasil	99	9	9.1%
Chile	50	0	0.0%
Colombia	47	6	12.8%
Costa Rica	41	1	2.4%
El Salvador	92	5	5.4%
Guatemala	84	4	4.8%
Honduras	59	4	6.8%
México	70	4	5.7%
Panamá	24	1	4.2%
Paraguay	34	1	2.9%
Perú	65	1	1.5%
República Dominicana	46	2	4.3%
Trinidad y Tobago	13	1	7.7%
Uruguay	133	11	8.3%
Total	891	51	5.7%

Fuente: Elaboración propia.

Chile, por ejemplo, de sus 50 compromisos en esos años no tiene ninguno registrado como educativo. El único compromiso identificado como “educativo” de Costa Rica en realidad no tiene que ver con la educación (“Difusión de la Política de Participación Ciudadana del Poder Judicial” de 2015). Argentina, por su parte, propuso como único compromiso el fortalecimiento de un órgano consultivo para discutir las políticas de datos abiertos al interior de las universidades (2015). En el caso de Panamá fue la “Divulgación de los programas de formación docente y su contenido y establecimiento de un mecanismo de medición

de aplicación de dichos programas”(2015). En Paraguay el compromiso único educativo identificado como educativo fue “Participación ciudadana en el control de la inversión en educación FONACIDE alimentación kits escolares y becas” (2016); el de Perú “Institucionalizar la participación ciudadana mediante los mecanismos de vigilancia social a los procesos del Programa Nacional de Alimentación Escolar PNAE QaliWarma a cargo del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social MIDIS” (2015) y el de Trinidad y Tobago fue “Establecer un centro de contacto para atender las necesidades de los estudiosos nacionales, locales e internacionales de Trinidad y Tobago” (2014).

Colombia es el único país que registra porcentajes de dos dígitos de toda la región, sin embargo, de los seis compromisos registrados, tres de ellos no incluyen de manera explícita la temática educativa en su título o descripción. Así sus compromisos identificados en la base de datos de OGD como “educativos” son “aumentar el acceso y la calidad de la información pública”, “fortalecer la participación ciudadana” y “mapa social sinergias entre públicos y privados para proyectos sociales”, los tres de 2015.

Por otro lado, Uruguay es quien tiene la frecuencia más alta de compromisos educativos, con un total de 11, dos elaborados para el plan de 2014 y nueve para el plan de 2016. Como veremos adelante, Uruguay es también el país con mayor diversidad en términos de dimensiones de calidad educativa.

Clasificación de compromisos según su temática educativa propuesta

Respecto a las temáticas educativas analizadas en la región, la tabla 5 muestra cómo se distribuyen los compromisos en nueve temáticas, sobresaliendo el acceso a la información por internet y el monitoreo al gasto educativo.

La tabla 5 muestra que más de 50% de los compromisos se concentran en tres temas: acceso información, seguimiento presupuestal y compromisos de inclusión. En general, la mayor proporción de compromisos se concentran en mejorar el acceso de información pública usando internet. Así, encontramos compromisos para incrementar la información pública a nivel de escuela, como en el caso de Honduras (2016), República Do-

Tabla 5. Categorías temáticas de compromisos de GA, por región.

Dimensión	Tipo	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Acceso información por internet 21.6% (N=11)	Acceso información internet información por escuela	4	7.8	7.8
	Acceso información internet becas	2	3.9	11.7
	Acceso información internet sistemas y subsistemas escolares	2	3.9	15.6
	Acceso información internet educación superior	1	2	17.6
	Acceso información internet: digitalización general de información	1	2	19.6
	Acceso internet educación media superior	1	2	21.6

Fuente: elaboración propia.

Tabla 5 (continuación). Categorías temáticas de compromisos de GA, por región.

Dimensión	Tipo	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Monitoreo gasto educativo (21.6% (N=11))	Monitoreo al gasto educativo insumos	6	11.8	33.4
	Monitoreo gasto educativo presupuestos y fondos específicos	5	9.8	43.2
Inclusión (9.8% N=5)	Inclusión a grupos específicos	5	9.8	53
Mejoramiento infraestructura escuelas (9.8% N=5)	Infraestructura educativa	3	5.9	58.9
	Incremento acceso a internet escuelas	2	3.9	62.8
Desarrollo currículo para formación ciudadana (7.8% N=4)	Desarrollo currículos para formación ciudadana	4	7.8	70.6
Fortalecimiento órganos colegiados de vigilancia (5.9% N=3)	Fortalecimiento órganos de vigilancia ciudadanos	3	5.9	76.5

Fuente: elaboración propia.

Tabla 5 (continuación). Categorías temáticas de compromisos de GA, por región.

Dimensión	Tipo	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Plataformas internet con contenidos educativos (3.9% N=2)	Implementación plataformas con contenidos educativos	2	3.9	80.4
Políticas docentes (3.9% N=2)	Monitoreo a políticas docentes	2	3.9	84.3
Otros (3.9% N=2)	Otros	2	3.9	88.2
No relacionados directamente con temática educativa (11.8% N=6)	No relacionados directamente con temática educativa	6	11.8	100
TOTAL	TOTAL	51	100	

Fuente: elaboración propia.

minicana (2014), Brasil (2011) y Uruguay (2014). En este tema también se encuentra México, que se comprometió a difundir información para poder acceder a becas educativas de educación media superior y superior en los ejercicios de 2011 y 2013.

Cuando se compara con otras regiones del mundo, ALC se diferencia por la importancia relativa que adquiere la temática de “monitoreo de gasto educativo”. Así, en la base es posible identificar al menos seis compromisos ligados a la vigilancia de insumos educativos, y cinco compromisos centrados en el seguimiento de fondos y presupuestos específicos. Ejemplo de los primeros es el seguimiento al Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo (FONACIDE) de Paraguay, responsable por entregar kits escolares de alimentación escolar y becas educativas.

También es el caso del compromiso “Transparencia en la gestión de obras de escuelas de tiempo completo” de Uruguay, cuyo objetivo principal es poner a disposición de la ciudadanía la información relativa a la gestión de obras nuevas y visualizar las distintas etapas del proyecto en una plataforma web. Ejemplo del seguimiento de fondos y presupuestos es el compromiso de “rendición de cuentas en línea de los recursos para la educación dentro del Fondo Nacional de Desarrollo Educativo”, de Brasil, que busca generar una interfaz que posibilite el intercambio de datos entre los sistemas de automatización del análisis de cuentas para la normalización de normas y procedimientos, y permita la divulgación de la información a la sociedad.

Respecto de los compromisos de inclusión de grupos específicos, todos son propuestos por Uruguay. Dos de ellos están relacionados con la inclusión de población afrodescendiente (consolidar la autonomía del Consejo Consultivo de la sociedad civil de la ley 19 122, y transparentar las normas para favorecer la participación de población afrodescendiente en redes educativas y laborales); dos están relacionados con inclusión con personas con discapacidad (actualizar la normatividad legal para la inclusión de población con discapacidad y relevamiento de información para la inclusión educativa) y uno más con personas privadas de libertad con el fin de mejorar el acceso a la información de las actividades sociolaborales, socioeducativas, socioculturales y deportivas que realizan las personas privadas de libertad para procurar su inclusión social. En este sentido, llama la atención los pocos compromisos en países con gran diversidad cultural y étnica, y con serios problemas de equidad educativa, como muestra el último informe de educación (UNESCO, 2020b).

El otro 50% se concentra en diversos compromisos relacionados con proyectos de mejoramiento de infraestructura educativa (como el compromiso de incrementar la conectividad a internet de las escuelas públicas de Brasil, o el caso de Honduras de mejorar la infraestructura educativa); el desarrollo de contenidos curriculares relacionados con acceso a la información y transparencia (como los casos de El Salvador para fortalecer las temáticas de transparencia en los planes y programas de estudio oficiales); la promoción de órganos colegiados de vigilancia ciudadana (como los compromisos de Brasil para fortalecer los consejos escolares, o la propuesta de Trinidad y Tobago para crear un centro de atención para órganos de vigilancia escolar); generar plataformas

de conocimiento abierto por internet (como el compromiso de Panamá de divulgar los programas de formación docente buscando medir los logros obtenidos por esta plataforma); y seguimiento a políticas de formación docente (como Uruguay para el caso del programa de escuelas de tiempo completo).

Destacan, por último, los escasos compromisos relacionados con el fortalecimiento de órganos colegiados de vigilancia y monitoreo, considerando que la participación ciudadana es uno de los pilares fundamentales del Gobierno Abierto (Prieto-Martín, & Ramírez-Alujas, 2014).

Análisis por dimensión de calidad educativa

A continuación se muestran los resultados de clasificar los compromisos por dimensiones de calidad propuestas por UNESCO (tabla 6).

Como se explicó en el apartado metodológico, algunos compromisos pueden concentrar varias dimensiones. Por ejemplo, el compromiso de Brasil, donde los ciudadanos pueden acceder a los planes de desarrollo de las escuelas (Plano de Desenvolvimento da Escola PDE), y donde se incluyen las perspectivas pedagógicas de cada escuela, así como los problemas educativos, más allá de la infraestructura, es un compromiso que se orienta a las dimensiones de eficiencia, pero también a las de pertinencia y relevancia puesto que permite conocer las problemáticas educativas de cada escuela.

Al analizar las frecuencias en los resultados, la dimensión “eficiencia” es la que concentra la mayor cantidad de compromisos. Esto es esperable puesto que las temáticas tradicionales de Gobierno Abierto apuntan a mejorar los procesos administrativos en la provisión de servicios públicos incrementando para ello la transparencia, rendición de cuentas y participación. Por esta razón, buena parte de las temáticas relacionadas con acceso a la información en la red, o con seguimiento a presupuestos educativos específicos, que como vimos son las temáticas más usuales, tiene que ver con esta dimensión.

En este apartado, distinguimos tres hallazgos que resultan relevantes: la alta frecuencia de la dimensión de “equidad”, la frecuencia relativamente baja de la dimensión “eficacia” y la poca frecuencia de la dimensión “relevancia”.

Tabla 6. Compromisos por dimensión de calidad y por país de ALC

País	N° de compromisos educativos	Equidad	Pertinencia	Relevancia	Eficacia	Eficiencia
Argentina	1	0	1	0	0	0
Brasil	9	2	2	1	0	8
Colombia	6	2	0	0	0	2
Costa Rica	1	0	0	0	0	0
El Salvador	5	2	1	1	0	3
Guatemala	4	2	1	1	0	2
Honduras	4	1	1	1	1	3
México	4	1	0	0	2	3
Panamá	1	0	1	0	0	1
Paraguay	1	1	0	0	0	1
Perú	1	1	0	0	0	1
República Dominicana	2	0	0	1	1	1
Trinidad y Tobago	1	0	0	0	0	1
Uruguay	11	6	6	1	5	7
Total	51	18	13	6	9	33
Porcentaje	100.0%	35.3%	25.5%	11.8%	17.6%	64.7%

Fuente: elaboración propia.

Respecto del primer punto, 35% (N=18) de los compromisos mostraron tener un componente que busca hacer más equitativo el acceso a los sistemas educativos. Una interpretación de esto tiene que ver con las desigualdades estructurales características de ALC que intentan generar políticas compensatorias para disminuir el peso del contexto y acciones orientadas a vigilar los recursos potenciadores como principales mecanismos para asegurar una mayor equidad y calidad en los sistemas educativos de la región (UNESCO, 2020b). Estos resultados son coherentes con las preocupaciones regionales que los sistemas educativos tienen en América Latina (OEI, 2016). Así, por ejemplo, los compromisos relacionados con facilitar la información y acceso a becas educativas que propuso México se insertan en estas dimensiones puesto que buscan que los estudiantes no abandonen por problemas económicos sus estudios y al mismo tiempo que tengan información necesaria para poder acceder a becas educativas. El seguimiento de programas específicos también tiene ese fin: asegurar que los recursos lleguen a donde más se necesiten. También dentro de este punto, el análisis de compromisos de GA permite comprender cómo la “equidad” es una dimensión que va más allá de la idea de inclusión de grupos específicos. Como vimos, Uruguay fue el único país que propuso compromisos explícitos de inclusión de grupos vulnerables (como población afrodescendiente o privada de libertad), pero hubo ocho países que en sus compromisos incluyeron como objetivos explícitos hacer más accesible y asequible los sistemas educativos, promoviendo esta visión.

Respecto del segundo punto, existieron muy pocos compromisos relacionados con la “eficacia” de los sistemas educativos, lo que resultó en parte contra-intuitivo. Considerando la influencia de la aproximación del “Accountability Educativo”, que propone ampliamente un mayor acceso a los resultados educativos por escuela, en particular el resultado de exámenes estandarizados, para hacer responsables a los docentes y directores (Darling-Hammond, & Ascher, 1991); (Hevia, & Vergara-Lope, 2019), se esperaba una mayor cantidad de compromisos enfocados a informar sobre el desempeño educativo de cada escuela. Y en efecto, algunos compromisos relacionados con esta dimensión se pueden asociar con las estrategias de “tarjetas de calificaciones” (*report cards*) que se usan como mecanismo de rendición de cuentas hacia las escuelas (Joy, & Moses, 2016), como el caso de Honduras que propone incluir los resultados

por centro educativo. Pero hubo muy pocos compromisos enfocados a la dimensión de “resultados”. Incluso, otros compromisos se alejan de esta visión tradicional. Es el caso de Uruguay, quien propone un sistema de seguimiento para la educación artística no formal, buscando generar información sobre la oferta educativa existente, pero también sobre la generación de políticas educativas.

El tercer hallazgo es la escasa presencia de compromisos relacionados con la relevancia de la educación que imparten los sistemas educativos. Este punto es crucial para definir los objetivos y fines de la educación y la participación ciudadana resulta un elemento constitutivo: la educación será más relevante cuanto más participación de estudiantes, docentes, padres y autoridades involucre. De ahí la importancia de la participación de la comunidad en la más reciente Declaración de Incheón, que se plantea como objetivo global garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos (UNESCO, 2016). En este sentido, la escasez de compromisos que permitan la participación amplia de diversas comunidades coincide con otras investigaciones respecto del desequilibrio entre acceso a la información y participación ciudadana que ha caracterizado a la estrategia de GA en diversos contextos, más allá de la temática educativa (Kaufman, 2015); (Prieto-Martín, & Ramírez-Alujas, 2014).

Por último, la tabla 6 confirma las variaciones entre países. Dentro de los países con mayor cantidad y proporción de compromisos educativos (Brasil, El Salvador y Uruguay), se puede apreciar cierto equilibrio en torno a las dimensiones de calidad, donde se incluyen diversas dimensiones. En cambio, en países con pocos compromisos educativos, como Argentina o Trinidad y Tobago, tienen una distribución más limitada de dimensiones de calidad educativa.

Discusión

La discusión en torno a estos resultados se ordena en tres dimensiones. La primera se centra en analizar el potencial del GA para mejorar la educación. La segunda indica algunas limitaciones importantes de esta estrategia y la tercera presenta una agenda de investigación futura.

Cuadro 1. Potencialidades del GA para mejorar la educación

Dimensión	Potencialidades	Ejemplos
Eficiencia	Mejora en el uso de recursos	Monitoreo y seguimiento de programas (Paraguay, Uruguay, Brasil)
Equidad	Disminución de barreras para la inclusión educativa	Información sobre acceso a becas (México)
Eficacia	Generación de información sobre acceso y resultados educativos para la planeación y rendición de cuentas	Información sobre desempeño de escuelas (Paraguay)
Pertinencia	Incorporación de grupos sociales excluidos	Activación de consejo consultivo de población afrodescendiente (Uruguay)
Relevancia	Ampliación de temáticas relacionadas con educación cívica Ampliación de la voz de comunidad educativa en órganos colegiados Incorporación de formación ciudadana (transparencia, participación) en currículos	Incorporación de sociedad civil en Consejo Consultivo (Argentina)
Acceso a la información	Generación y difusión de información fiable, oportuna y accesible Incorporación de Datos Abiertos	Información sobre planes educativos sustantivos (Brasil) Difusión sobre escuelas (República Dominicana)

Fuente: elaboración propia.

Cuadro 1 (continuación). Potencialidades del GA para mejorar la educación

Participación ciudadana	Generación de órganos de vigilancia y monitoreo Inclusión en consejos consultivos	Fortalecimiento órganos de control social (Brasil)
Rendición de cuentas	Ampliación de la discusión del <i>accountability</i> educativo al <i>accountability</i> social en educación	Seguimiento a programas de educación artística (Uruguay)

Fuente: Elaboración propia.

Potencialidades del GA para mejorar la educación

Respecto de las potencialidades, los aportes de la estrategia de GA en educación son dos: 1) fortalece las dimensiones de calidad educativa, y 2) permite generar innovaciones institucionales para abordar los rezagos de sistemas educativos en transparencia, participación y rendición de cuentas. El siguiente cuadro resume las potenciales en cada dimensión.

Respecto del primer aporte, el GA fortalece las cinco dimensiones de calidad educativa definidas por UNESCO, aunque los compromisos analizados muestran mayores efectos en eficiencia, equidad y eficacia. Como se analizó arriba, la mayoría de los compromisos se centran en la dimensión eficiencia: asegurar el mejor uso posible de los recursos disponibles para asegurar una educación de calidad para todos a lo largo de la vida. La estrategia de GA puede resultar importante para generar mayor equidad en los sistemas educativos, tanto en términos de inclusión de grupos específicos, como de disminución de barreras económicas y sociales en el acceso a la escolarización. La eficacia, por último, es fundamental puesto que permite generar información relacionada con el acceso y los aprendizajes que sirva para la planeación educativa, y para activar procesos de rendición de cuentas (Hevia, & Vergara-Lope, 2019). Aunque con menor frecuencia, la estrategia de GA también tiene potencialidad para mejorar la calidad educativa en sus dimensiones de “pertinencia” y “relevancia”, por medio de la apertura de espacios

de diálogo y comunicación que permitan discutir sobre los fines de la educación y que aseguren sistemas más inclusivos, así como de la incorporación de nuevas temáticas en los contenidos educativos relacionados con Gobierno Abierto. Como se discute en el siguiente apartado, este potencial ha sido menos aprovechado en el caso de ALC, puesto que se han generado pocos espacios de participación orientados a opinión y toma de decisiones con la inclusión de actores diversos.

Respecto del segundo potencial, se afirma que el GA genera innovaciones institucionales para abordar los rezagos que los sistemas educativos presentan en las dimensiones fundamentales de GA: transparencia y acceso a la información, participación y colaboración entre ciudadanos y gobiernos, y rendición de cuentas de los sistemas educativos. En relación con el acceso a la información y la transparencia, el GA permite ampliar este derecho más allá de los resultados educativos de las evaluaciones estandarizadas, donde por lo general se concentraban los esfuerzos por transparencia en el sector educativo (Gajardo, 1999). El compromiso de México de abrir la información sobre becas escolares, por ejemplo, muestra cómo el acceso a la información usando Internet, puede acercar datos relevantes a los ciudadanos y transparentar procesos de toma de decisiones en la dimensión de equidad (Chaidez Castaños, 2016, p. 17). Otra innovación en la dimensión de transparencia es la creciente importancia de generar datos abiertos (*Open Data*) para que la información pueda ser utilizada por ciudadanos, académicos y cualquier miembro de la sociedad, para que así se puedan generar procesos de colaboración e inteligencia colaborativa (Janssen, Charalabidis, & Zuiderwijk, 2012).

El aporte que realiza el GA en términos de participación se centra en la generación de instancias de vigilancia y monitoreo ciudadano para el seguimiento de programas específicos. Tradicionalmente, la participación social en educación discusión se ha centrado, por un lado, en la inclusión de padres y madres de familia en la educación (Avvisati, Besbas, & Guyon, 2010); (Marinello, 2000), y por otro lado, en la incorporación de la sociedad civil, los sindicatos educativos y demás actores sobre políticas educativas. Los compromisos descritos se centran en fortalecer órganos colegiados de vigilancia por parte de padres de familia, reproduciendo diversas instancias de innovación democrática caracterizaron a la región a inicios del siglo XXI (Isunza Vera & Gurza Lavalle, 2010). Sin embargo, las instancias de participación propuestas no aseguran que los padres y

madres de familia, e incluso profesores o comunidades educativas, participen de manera activa en estos procesos (Hevia, 2014). De igual manera, estos órganos de vigilancia tampoco están diseñados para la inclusión de actores sociales en la toma de decisiones educativas relacionadas con la planeación educativa, punto donde el GA muestra menos resultados. Sin embargo, el análisis sugiere que los compromisos de GA pueden ser una buen vía para esta inclusión. Los casos de Argentina, sobre Universidad Abierta, y de Uruguay, sobre fortalecimiento de consejos relacionados con inclusión de población afrodescendiente, buscan la inclusión de estos actores en órganos de participación.

En la última dimensión, el aporte de GA es ampliar la discusión de la Rendición de Cuentas (*Accountability*). Tradicionalmente, en educación se usa el concepto de “*Accountability* Educativo” para designar a la serie de mecanismos para responsabilizar a las escuelas y a los maestros por sus resultados educativos, por medio de la generación y difusión de pruebas estandarizadas que motiven al cambio y la mejora continua (Darling-Hammond, & Ascher, 1991). Este paradigma es cuestionado por sus efectos negativos (ARG, 2002); (Ball, 2003). Una de las críticas es el peso desproporcionado de los maestros y las escuelas en los resultados educativos en desmedro de otros aspectos fundamentales para el progreso educativo, como son las características de los estudiantes y los factores socioeconómicos asociados al bajo desempeño (Hevia, & Vergara-Lope, 2019). Así, los compromisos de GA en la región muestran con ejemplos concretos cómo los sistemas educativos pueden incorporar a ciudadanos para lograr la equidad educativa.

Limitaciones del GA en educación

Las limitaciones que inhiben el potencial del GA en educación se concentran en 1) la escasa importancia de la educación al interior de los compromisos de GA, y 2) la desproporción entre las dimensiones de acceso a la información y participación.

Respecto del primer punto, la educación ha sido un tema relativamente menor dentro en la Iniciativa de GA, a pesar de la importancia estratégica de la educación para el presente y futuro de la economía y el desarrollo (World Bank, 2018). Si quitamos aquellos compromisos mal

clasificados como “educativos”, sólo 3.3% (N=97) del total de compromisos del Gobierno Abierto está relacionado con políticas educativas. Una tendencia alentadora está en el creciente número y porcentaje de compromisos relacionados con servicios educativos entre 2011 y 2016, pero la educación sigue siendo un tema relativamente marginal en términos de compromisos del GA.

Respecto del segundo punto, los resultados muestran una desproporción entre acceso a la información y participación: el caso de la educación muestra que por cada compromiso relacionado con el desarrollo de órganos colectivos de vigilancia hay seis compromisos relacionados con acceso a información por vías electrónicas, por ejemplo. Esta desproporción es coherente con el reto del GA identificado en la literatura: cómo pasar de la transparencia y el acceso a la información a la participación de la ciudadanía para generar mejores servicios públicos (Luna Pla *et al.*, 2015); (Prieto-Martín, & Ramírez-Alujas, 2014). Como se vio, hay ejemplos sobre compromisos que pueden potenciar la participación tanto en la vigilancia y control ciudadano de programas específicos, como en ampliar la inclusión y voz de los ciudadanos en decisiones educativas. Cabe señalar que la inclusión de los actores educativos en la toma de decisiones es uno de los mandatos más claros de la agenda 2030 en educación (UNESCO, 2016) y que hay acciones a nivel subnacional y municipal de acciones de GA con el potencial de ampliar la voz de los ciudadanos para lograr sistemas educativos más equitativos y efectivos (Huss, & Keudel, 2020).

Agenda de investigación

Una de las limitaciones más claras de este artículo, y que posibilita una agenda de investigación, es que centra el análisis en las declaraciones de estos compromisos, más que en su grado de cumplimiento, desconociendo así si estos compromisos influyeron o no en generar sistemas educativos más equitativos y de calidad en los países participantes. De ahí que el primer punto de una agenda de investigación futura sería analizar los resultados que estos compromisos reportaron. El segundo punto de esta agenda podría orientarse en el análisis de los sistemas de gobernanza educativa y de los sistemas educativos detrás de los compromisos, ¿qué

cambios implica la concreción de estos compromisos en la generación de datos, la administración escolar, las relaciones intra-gubernamentales, las relaciones entre autoridades políticas y educativas? Son algunas de las preguntas que surgen. Un tercer punto es el análisis temporal de los compromisos relacionados con educación y el peso del contexto: ¿cómo se van modificando los compromisos en el tiempo? la publicación de evaluaciones internacionales, como PISA, ¿tienen algún impacto en la generación de compromisos? Y por último, se podrían llevar a cabo estudios de caso en los países de la región, en particular en Uruguay, pudiendo dar cuenta de los procesos y resultados de estos compromisos para las temáticas educativas. ¿Cómo se construyeron estos compromisos en educación?, ¿quiénes participaron en las discusiones y decisiones? Son algunas preguntas que consideramos pertinentes y que podrían incorporarse al creciente interés por estudiar el Gobierno Abierto y sus efectos en nuestros países.

Referencias

- Alonso, Antonio (2006). Calidad en educación: significado y medición. En Fernando Solana (ed.), *Educación: visiones y revisiones* (pp. 181-191). México: Siglo XXI/FMED.
- Aspis, Analia, Vera Martínez, Martín, & Martínez, María Concepción (2016). Análisis de las políticas públicas de acceso a datos abiertos en los planes de acción de Gobierno Abierto en Argentina, entre 2013 y 2015. *Revista de Derecho, Comunicaciones y Nuevas Tecnologías*, 16, 1-22. <https://doi.org/10.15425/redecom.16.2016.06>
- Assessment Reform Group (ARG) (2002). *Testing, motivation and learning*. Cambridge: Assessment Reform Group; University of Cambridge Faculty of Education.
- Attard, Judie; Orlandi, Fabrizio; Scerri, Simon, & Auer, Sören (2015). A Systematic Review of Open Government Data Initiatives. *Government Information Quarterly*, 32(4), 399-418. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2015.07.006>
- Avvisati, Francesco; Besbas, Bruno, & Guyon, Nina. (2010). Parental Involvement in School: A Literature Review. *Revue d'économie Politique*, 120(5), 759-778.

- Ball, Stephen. J. (2003). The teacher's soul and the terrors of performativity. *Journal of Education Policy*, 18(2), 215–228. <https://doi.org/10.1080/0268093022000043065>
- Bartoli, Annie, & Blatrix, Cécile. (2018). Toward a Transparent and Responsible Public Action? The Case of Open Government Partnership. *Revue Française d'administration Publique*, 166(2), 275–292. <https://doi.org/10.3917/rfap.166.0275>
- Calderón, César, & Lorenzo, Sebastián. (eds.). (2010). *Open government: Gobierno Abierto*. Jaén: Algón Editores.
- Chaidez Castaños, Melissa. (2016). El Gobierno Abierto en México: ¿Un nuevo modelo de Gobernanza? *Encrucijada, Revista Electrónica del Centro de Estudios en Administración Pública*, 24, 1–31.
- Cruz-Rubio, César N. (2015). ¿Qué es (y que no es) Gobierno Abierto? Una discusión conceptual. *EUNOMÍA. Revista en Cultura de la Legalidad*, 8, 37–53. <https://doi.org/10.20318/eunomia.2016.2475>
- Darling-Hammond, Linda, & Ascher, Carol. (1991). Creating Accountability in Big City School Systems. *Urban Diversity Series*, 102, 1–48.
- Figueras Zanabria, Víctor M. (2019). Gobierno Abierto en México: Hacia una discusión realista de su factibilidad. *Revista mexicana de ciencias políticas y sociales*, 64(235), 523–553. <https://doi.org/10.22201/fcyps.2448492xe.2019.235.59021>
- Freitas, Rony K. V. de, & Dacorso, Antonio L. R. (2014). Inovação aberta na gestão pública: Análise do plano de ação brasileiro para a Open Government Partnership. *Revista de Administração Pública*, 48(4), 869–888. <https://doi.org/10.1590/0034-76121545>
- Gajardo, Marcela. (1999). *Reformas educativas en América Latina: Balance de una década*. Santiago: Preal.
- Gascó-Hernández, Mila, Martin, Erika G., Reggi, Luigi, Pyo, Sunyoung, & Luna-Reyes, Luis F. (2018). Promoting the use of open government data: Cases of training and engagement. *Government Information Quarterly*, 35(2), 233–242. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2018.01.003>
- Glenn, Charles L. (2011). *Contrasting Models of State and School: A Comparative Historical Study of Parental Choice and State Control*. New York, NY: Continuum.
- Gondol, Jan, & Allen, Nicole. (2015). Open Government Partnership as a Platform for Advancing Open Education Policy. *Open Praxis*, 7(3), 273–280. <https://doi.org/10.5944/openpraxis.7.3.214>

- Hevia, Felipe J. (2014). *Peticiones, protestas y participación. Patrones de relación sociedad-gobierno en la educación básica en Veracruz a inicios del siglo XXI*. México: CIESAS.
- Hevia, Felipe J., & Durán Padilla, Arturo (2017). ¿Gobiernos abiertos en entornos analógicos? Iniciativa de Gobierno Abierto a nivel municipal y estatal en México. *Revista de Gestión Pública*, VI(1), 81-100.
- Hevia, Felipe J., & Vergara-Lope, Samana (2019). ¿Accountability educativo o Accountability social en educación? *Semejanzas, tensiones y diferencias* (Working Paper, núm. 5, p. 64). Washington: Medición Independiente de Aprendizajes; Accountability Research Center.
- Hofmann, Andrés; Ramírez-Alujas, Álvaro, & Bojórquez, José A. (eds.) (2012). *La promesa del Gobierno Abierto*. México: ITAIP/INFO-DF.
- Huss, Oksana, & Keudel, Oleksandra (2020). *Open Government in Education: Clarifying Concepts and Mapping Initiatives*. Paris: International Institute for Educational Planning (IIEP).
- Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación-INEE (2005). *La calidad de la educación básica en México*. México: Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.
- Isunza Vera, Ernesto, & Gurza Lavalle, Adrián (eds.) (2010). *La innovación democrática en América Latina: tramas y nudos de la representación, la participación y el control social*. México: CIESAS/Universidad Veracruzana.
- Janssen, Marijn; Charalabidis, Yannis, & Zuiderwijk, Anneke (2012). Benefits, Adoption Barriers and Myths of Open Data and Open Government. *Information Systems Management*, 29(4), 258-268.
- Joy, Xuejiao, & Moses, Kurt (2016). Promoting Transparency through Information: A Global Review of School Report Cards. París: IIEP-UNESCO.
- Kaufman, Ester (2015). Lecciones aprendidas de la experiencia internacional. Lo bueno y lo malo. En Isabel Luna Pla; José A. Bojórquez, & Andrés Hofmann (eds.), *Gobierno Abierto: El valor social de la información pública* (pp. 49-74). México: ITAIP/IIJ-UNAM.
- Lathrop, Daniel, & Ruma, Laurel (eds.) (2010). *Open Government: Collaboration, Transparency, and Participation in Practice*. Sebastopol, CA: O'Reilly Media, Inc.
- López Roldán, Pedro (1996). La construcción de tipologías: metodología de análisis. *Papers: Revista de Sociología*, 48, 9-29.

- Luna Pla, Isabel; Bojórquez, José A., & Hofmann, Andrés (eds.) (2015). *Gobierno Abierto: El valor social de la información pública*. México: ITAIP/IIJ-UNAM.
- Marinello, María (2000). Participación de los padres en la educación: hacia una taxonomía para América Latina. En Juan. C. Navarro; Katherine Taylor; Andrés Bernasconi, & Lewis Tyler (eds.), *Perspectivas sobre la reforma educativa. América central en el contexto de políticas de educación en las Américas* (pp. 175-210). Washington DC: US-AID/HIID/BID.
- Mesina, Juan J. (2013). *Open Government Partnership en México y Brasil: La transparencia como responsabilidad compartida*. México: INAP/GLAP/IICA.
- Naser, Alejandra; Ramírez-Alujas, Álvaro, & Rosales, Daniela (2017). *Desde el Gobierno Abierto al Estado abierto en América Latina y el Caribe*. Santiago: CEPAL.
- Obama, Barack (2009). *Transparency and Open Government*. Washington, DC: The Press Office. Recuperado de *The Press Office website*: <https://www.whitehouse.gov/node/698>
- Open Government Partnership-OGP (2017). *IRM Data Release v2.5*. OGP. Recuperado de <https://docs.google.com/document/d/10bRRkjyRXG0u8HjUQkwBL6Zo79VHVfBKMSZCllqoDA/edit>
- Open Government Partnership-OGP (2018a). How It Works. Recuperado el 16 de noviembre de 2018, de Open Government Partnership website: <https://www.opengovpartnership.org/about/about-ogp/how-it-works>
- Open Government Partnership- OGP. (2018b). Welcome to the OGP explorer. Recuperado el 18 de noviembre de 2018 de <https://www.opengovpartnership.org/explorer/all-data.html>
- Organización de Estados Iberoamericanos-OEI (2016). *Miradas sobre la educación en Iberoamérica. Avance en las metas educativas 2021*. Madrid: Organización de Estados Iberoamericanos.
- Oszlak, Óscar (2015). Gobierno Abierto: el rumbo de los conceptos. En I. Luna Pla; J. A. Bojórquez; & A. Hofmann (eds.), *Gobierno Abierto: El valor social de la información pública* (pp. 23-47). México: ITAIP/IIJ-UNAM.
- Parks, Wallace (1957). Open Government Principle: Applying the Right to Know under the Constitution. *Geo. Wash. L. Rev.*, 26, 1.

- Pascanean, Ludmila. (2014). Open Government as a Tool to Develop School Choice and School Performance: Analysis of Situation in Republic of Moldova. *Journal of School Choice*, 8(3), 503-521. <https://doi.org/10.1080/15582159.2014.942179>
- Prieto-Martín, Pedro, & Ramírez-Alujas, Álvaro (2014). Caracterizando la participación ciudadana en el marco del Gobierno Abierto. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 58, 61-100.
- Sandoval-Almazán, Rodrigo (2015). Gobierno Abierto y transparencia: Construyendo un marco conceptual. *Convergencia*, 22(68), 203-227.
- Schnell, Sabina, & Jo, Suyeon (2019). Which Countries Have More Open Governments? Assessing Structural Determinants of Openness. *The American Review of Public Administration*, 49(8), 944-956. <https://doi.org/10.1177/0275074019854445>
- Shkabatur, Jennifer (2012). Transparency with(out) Accountability: Open Government in the United States. *Yale Law & Policy Review*, 31, 79.
- Ubaldi, Barbara (2013). *Open Government Data: Towards Empirical Analysis of Open Government Data Initiatives* (OECD Working Papers on Public Governance núm. 22). Paris: OECD. <https://doi.org/10.1787/5k46b-j4f03s7-en>
- Ugalde, Luis C. (2015). La democracia interactiva posible en México. En Isabel Luna Pla; José A. Bojórquez, & Andrés Hofmann (eds.), *Gobierno Abierto: El valor social de la información pública* (pp. 75-96). México: ITAIP/IIJ-UNAM.
- UIS-UNESCO (2019). *SDG 4 Data Digest. How to Produce and Use the Global and Thematic Education Indicators* (núm. UIS/2019/ED/SD/2). Montreal: UNESCO Institute for Statistics.
- UIS-UNESCO (2018). *Guía Abreviada de Indicadores de Educación para el ODS 4* (núm. UIS/2018/ED/TD/4). Montreal: UNESCO Institute for Statistics.
- UNESCO (2020a). World Inequality Database on Education • World Inequality Database on Education. Recuperado el 13 de octubre de 2020, de <https://www.education-inequalities.org/>
- UNESCO (2020b). *Informe de Seguimiento de la Educación en el Mundo 2020- América Latina y el Caribe-Inclusión y educación: todos y todas sin excepción*. París: UNESCO.
- UNESCO (2016). *Educación 2030. Declaración de Incheon y Marco de acción para la realización del Objetivo de Desarrollo Sostenible 4*. Paris: UNESCO.

- UNESCO (2015). *Informe de resultados TERCE: Logros de aprendizaje*. Santiago: UNESCO Publishing.
- UNESCO (2007). *Educación de calidad para todos: un asunto de derechos humanos*. Santiago: Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe, UNESCO.
- United Nations. (2020). *Education during COVID-19 and beyond*. New York: United Nations.
- Valenzuela, Rafael (2013). El federalismo cooperativo como factor catalizador de un Gobierno Abierto. *Revista mexicana de ciencias políticas y sociales*, 58(219), 19-44.
- Vera Martínez, Martín (2018). Los datos abiertos y el plan de acción de Gobierno Abierto en México 2013-2015. *Nósis: Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, 27(54), 1-18. <https://doi.org/10.20983/noesis.2018.2.1>
- Whitt, J. Preston. (2013). *Compromisos AGA sobre participación cívica en América Latina* (p. 19). Washington: Open Government Partnership.
- Wirtz, Brend W., & Birkmeyer, Steven (2015). Open Government: Origin, Development, and Conceptual Perspectives. *International Journal of Public Administration*, 38(5), 381-396. <https://doi.org/10.1080/01900692.2014.942735>
- World Bank (2018). *Learning to Realize Education's Promise*. Washington, DC: The World Bank.
- World Bank (2020). Pobreza en el aprendizaje: una tarea pendiente en Latinoamérica y el Caribe. Recuperado el 13 de octubre de 2020, de World Bank website: <https://www.bancomundial.org/es/news/feature/2019/10/21/pobreza-aprendizaje-latinoamerica-caribe>

Acerca del autor

Felipe J. Hevia es profesor-investigador del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS). Doctor en antropología por CIESAS. Sus principales áreas de investigación son antropología política e investigación educativa, con énfasis en participación ciudadana, contraloría social, evaluaciones alternativas y desarrollo social. Sus obras más recientes son:

- Hevia, F. J., & Vergara-Lope, S. (2019). *Educational Accountability or Social Accountability in Education? Similarities, Tensions, and Differences* (Working Paper Núm. 5). Washington, DC: Accountability Research Center-American University.
- Hevia, F. J.; Saldaña Malagamba, E. M.; Viveros Salinas, A. L., & Vergara-Lope, S. (2020). Monitoreo ciudadano al gasto educativo: Seguimiento a políticas de lectura y matemáticas en Campeche y Quintana Roo. *Península*, *XV*(2), 73-97.

