

UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
DEPARTAMENTO DE TRABAJO SOCIAL
Tesis Licenciatura en Trabajo Social

**El avance privatizador en la educación uruguaya:
discursos de los distintos actores involucrados.**

Ronald Barreto
Tutora: Ana Laura Cafaro Mango

2021

ÍNDICE

RESÚMEN	2
INTRODUCCIÓN	4
CAPÍTULO 1 Historia de la educación en el Uruguay y el rol del Estado	6
1.2 La modernización y la Reforma Valeriana	7
1.3 Batllismo	9
1.4 ¿Y la educación privada?	10
1.5 Uruguay postballista	11
1.6 Asunción del Frente Amplio, entre el camino y la continuidad	14
CAPÍTULO 2 Educación Pública en Crisis: la construcción de un discurso	17
CAPÍTULO 3 Marco jurídico y análisis de datos económicos, tomando como ejemplos a los Liceos Jubilar e Impulso	28
3.1 Marco jurídico:	28
3.2 Montos donados y presupuestos educativos.	30
CONCLUSIONES:	41
Referencias	45

RESÚMEN

El siguiente trabajo, busca generar un espacio de reflexión y problematización acerca de las nuevas modalidades educativas que han surgido en los últimos años en la educación secundaria, los denominados “Centros Públicos de Gestión Privada”.

La metodología del trabajo que se utiliza, es la revisión bibliográfica, la cual consta de un análisis descriptivo de distintos aspectos que hacen a la situación presente de la educación en el país, las nuevas propuestas educativas a analizar y el rol del Estado como garante de la educación; teniendo en cuenta que en base a lo que se expresara en el trabajo, Uruguay está actualmente y desde ya hace unos años, atravesando un proceso de privatización en la educación.

Un aspecto fundamental para el desarrollo de este trabajo, es tener en cuenta el rol que cumple el Estado en asegurar el acceso a la educación, entendiendo a ésta como un derecho humano fundamental, consagrado tanto en tratados internacionales como en la legislación nacional vigente. Para comprender el rol del Estado, será preciso hacer un análisis histórico del mismo, observando cómo ha sido su evolución. Luego, centrándome en el concepto de que la educación pública está en crisis, se realiza un análisis de distintos medios de prensa, buscando evidenciar cómo dichos actores son capaces de moldear la opinión pública, realizando a la vez, una exposición de datos de la evolución que el sistema educativo ha tenido en los últimos años, para evidenciar cual es la real situación de la educación. Se hará también un análisis del marco normativo que permite la existencia de la modalidad educativa a analizar, realizando al mismo tiempo, una exposición de los montos que manejan dichos centros y los costos que estos implican para el Estado. Finalmente, se realizará un análisis de la educación, entendiéndose a ésta como un derecho humano fundamental, el rol que actualmente tiene el Estado y el que debería de tener para asegurar la misma y un análisis del tipo de privatización que se está llevando a cabo en Uruguay.

Palabras clave: Privatización, educación pública, Estado.

SUMMARY

The following work seeks to generate a space for reflection and problematization about the new educational modalities that have emerged in recent years in secondary education, the so-called “Public Private Management Centers”.

The methodology of the work that is used is the bibliographic review, which consists of a descriptive analysis of different aspects that make up the present situation of education in the country, the new educational proposals to be analyzed and the role of the State as guarantor of The education; taking into account that based on what was expressed at work, Uruguay is currently and for some years now, going through a process of privatization in education.

A fundamental aspect for the development of this work is to take into account the role that the State plays in ensuring access to education, understanding this as a fundamental human right, enshrined both in international treaties and in current national legislation. To understand the role of the State, it will be necessary to make a historical analysis of it, observing how its evolution has been. Then, focusing on the concept that public education is in crisis, an analysis of different press media is carried out, seeking to show how these actors are capable of shaping public opinion, while making a presentation of data on evolution. that the educational system has had in recent years, to show what the real situation of education is. An analysis will also be made of the regulatory framework that allows the existence of the educational modality to be analyzed, making at the same time, a presentation of the amounts that these centers handle and the costs that these imply for the State. Finally, an analysis of education will be carried out, understanding it as a fundamental human right, the role that the State currently has and that it should have to ensure it, and an analysis of the type of privatization that is being carried out in Uruguay.

Keywords: Privatization, public education, State.

INTRODUCCIÓN

El presente documento tiene carácter de monografía final de grado de la Licenciatura en Trabajo Social de la Universidad de la República. Pretende habilitar un espacio de reflexión crítica y análisis, ante la actual existencia de una modalidad educativa privada, que se presenta como alternativa y solución a la educación pública tradicional, la cual se encontraría en una situación de crisis, según lo planteado por ciertos sectores y grupos de interés de la sociedad. Para la realización de dicho análisis, es fundamental tener en cuenta el rol que cumplen diversos actores involucrados, siendo el más importante de ellos, el Estado.

Desde hace ya algunos años, existe en el país una nueva modalidad de enseñanza privada, la cual se financia a través de donaciones subsidiadas por el estado, en lugar de financiarse de la manera tradicional para dicho sector, el cobro de cuota y matrícula a la familia del educando. Estos centros educativos se encuentran principalmente en la periferia del área metropolitana, en barrios de contextos socioeconómico vulnerable, donde el sistema educativo público presenta los mayores índices de desafiliación y dificultad para el logro de objetivos planteados por las autoridades, motivo este que los impulsores de los centros educativos a analizar, utilizan para resaltar su propuesta, objetando que la misma da mejores resultados y es más eficiente.

La pertinencia de este trabajo, radica en que la educación es un derecho humano fundamental, y como tal, el Estado debe de cumplir un rol determinante en asegurar el efectivo cumplimiento del mismo por parte de la población, situación ésta que estaría en peligro, ante un eventual avance privatizador en el sistema educativo. Para la realización del trabajo, se realizó una revisión bibliográfica de distintos autores que tratan la temática, tanto a nivel nacional como internacional. También se analizaron datos bibliográficos y estadísticos de distintos autores y organismos nacionales, buscando generar una exposición acorde a la relevancia de la temática planteada

La monografía a presentar consta de cuatro capítulos, comenzando el primero por una exposición histórica, en la que el centro del análisis está en el rol del Estado como garante y proveedor del derecho a la educación. El segundo capítulo consta de dos partes, en la primera se realiza un análisis de cómo ciertos sectores, aliados con los medios de prensa, buscan instalar en la agenda pública, que la educación está en crisis, principalmente la

educación secundaria, mientras que en la segunda parte se exponen datos de la evolución que ha tenido dicho sistema educativo en los últimos años. En el tercer capítulo se hace una exposición del marco jurídico que permite las donaciones especiales, fuente de recursos del modelo educativo a analizar, y una exposición de los montos manejados por dichas instituciones educativas. Finalmente el cuarto capítulo, aborda a la temática de la educación como un derecho humano fundamental, problematizando y exponiendo las consecuencias de la privatización educativa en sus distintas modalidades, haciendo foco además, en el rol del Estado como interventor en una sociedad que genera desigualdades, y garante en lo que respecta a los derechos de la población.

CAPÍTULO 1 Historia de la educación en el Uruguay y el rol del Estado

En cuanto a la historia de la educación, cabe resaltar que esta no puede estudiarse ni entenderse de manera separada al resto de la historia que forma y compone a una sociedad, ya que la educación está influenciada por las ideas y pensamientos dominantes en las distintas épocas. En el caso de Uruguay, el sistema educativo tiene sus orígenes ya en la época colonial, siendo la educación fuertemente vinculada a la iglesia católica y a los grupos de poder que eran los dominantes en esa época. Como dice en el documento de ANEP (2007) “Los españoles, en el período colonial emplearon la evangelización como modelo educativo. Las Escuelas estaban a cargo de la Orden de los Jesuitas y de los Franciscanos, eran escuelas confesionales y respondían a las concepciones de la Corona Española” (p.1). Aunque ya también en esa época, como se señala en el documento, comenzaban a existir concepciones de la educación con un carácter ético y político. Uno de estos fue el mismo José Gervasio Artigas, quien tenía una noción de la educación como una herramienta para “mejorar la situación moral e intelectual de sus paisanos” y así “consolidar el ideal revolucionario desde la escuela” (ANEP, 2007, p.1).

Una vez surgido el nuevo Estado ubicado al oriente del río Uruguay, la educación comenzó a tener un papel fundamental para el logro de un sentido de nacionalidad inexistente para los habitantes de este nuevo país, además de cumplir un rol disciplinador respecto a las masas. Durante las primeras décadas posterior a la independencia, el joven Estado uruguayo intentó llevar a cabo proyectos educativos a nivel nacional, sin lograr un cambio sustantivo en la población (ANEP, 2007; Barrán, 1990).

El nuevo Estado proyectaba su inserción en el modelo económico internacional, el cual se estaba expandiendo cada vez más hacia el nuevo sistema económico hegemónico a nivel mundial, el Capitalismo. Para el desarrollo del nuevo sistema económico en el país, era necesario el disciplinamiento de las enormes mayorías de la población, las cuales serían la mano de obra de los futuros y presentes proyectos capitalistas del país. Este disciplinamiento era necesario debido a que, como expresa Barrán (1990), el pobre en Uruguay no necesitaba someterse a la disciplina del trabajo, debido a que su subsistencia estaba asegurada debido al escaso o nulo valor de cambio del alimento, el que podía conseguirse fácilmente tanto en el campo (gauchos) como en la ciudad (mendigos). Esto se

debía a que la explotación ganadera de la época era básicamente por los cueros del animal, lo que generaba un sobrante de carne sin un mercado de colocación.

1.2 La modernización y la Reforma Valeriana

Es en este contexto que en la segunda mitad del siglo XIX surge la reforma modernizadora llevada a cabo por los gobiernos de Lorenzo Latorre, Maximo Santos y Maximo Tajes. A este periodo se lo denominó como militarismo, debido a las características de las políticas implementadas por el Estado, así como por las principales figuras de dichos gobiernos, quienes eran integrantes de las Fuerzas Armadas. En las reformas llevadas a cabo por estos gobiernos, el sistema educativo cumplió una función central para el logro de la modernización e inserción del país en el modelo económico mundial. Trabajo este que le fue asignado al intelectual Jose Pedro Varela (ANEP, 2007; Barrán, 1990; Bralich, 2011).

La reforma Vareliana de la década del 70 del siglo XIX, propone la obligatoriedad y gratuidad de la educación, siendo esta la herramienta por la cual el nuevo estado disciplinará los cuerpos y las mentes de los niños y futuros adultos. Cabe destacar también que la reforma de la educación pone en un lugar central el papel del Estado, quien es el garante que llevará a cabo la instrucción de las poblaciones objetivo. Teniendo también un papel fundamental la comunidad, quien sería colaborador directo en el desarrollo y participación en los programas educativos. Además, en la propuesta de reforma educativa realizada por Varela, la Iglesia Católica (quien era un actor de gran relevancia en la sociedad y la educación de la época) es relegada en su rol como partícipe de la educación, ya que la nueva reforma afirmaba que ésta debía ser además de gratuita y obligatoria, laica, ya que se afianzaba en un proyecto guiado fuertemente por la influencia de corrientes de pensamiento vanguardistas a nivel mundial, teniendo una importante influencia la nueva corriente de pensamiento positivista (ANEP, 2007; Bralich, 2011).

Esta propuesta de laicidad en la educación pública fue fuertemente cuestionada por la Iglesia Católica y la población en general, ya que ésta estaba fuertemente vinculada a los sectores de poder y al estado, quienes permanecían unidos. Es por esto que,

(...) su proyecto fue enviado a estudio de una comisión, que le introdujo importantes modificaciones. En primer lugar, toda la estructura participativa que había concebido Varela no fue tomada en cuenta y en su lugar se estableció un régimen altamente centralizado (...) la enseñanza del catecismo sería obligatoria, aunque se admitiría que el padre que no estuviese de acuerdo pudiese retirar a su hijo durante esa enseñanza. En lo que respecta a los recursos para la educación, no se estableció nada, quedando estos librados a los que se otorgasen en cada presupuesto nacional (Bralich, 2011, p.61).

La modernización de la sociedad, y la creación de lo que Barrán (1990) va a denominar como “sensibilidad civilizada”, implicó un disciplinamiento a nivel social que trascendió lo educativo, abarcando también a las costumbres y los hábitos que mantenían a la sociedad, en lo que denominaba como “sensibilidad bárbara”. En la época se llevaron a cabo importantes reformas, tanto en las ciudades como en el campo, buscando cambiar el modelo de producción y explotación de la riqueza, el cual se mantiene en gran medida inalterado desde la época colonial. Barrán (1990) va a afirmar que:

La valorización de la carne, notoria ya hacia 1890, incrementada durante la instalación de los primeros frigoríficos (1905-1915), se unió al alambramiento para roerle a los sectores populares rurales aquella "insubordinación" y "altanería" que había sido la pesadilla de los hacendados, ahora sí transformados en patrones. La opción de la vagancia: desapareció al mismo tiempo que el gaucho se transformaba en peón, e emigraba, o se marginaba en los "pueblos de ratas". Así se angosta el terreno propicio al juego "bárbaro" y al ocio del "vago" (p, 15).

Esto generó problemas a nivel social, surgiendo nuevos sectores marginados en la sociedad, los sectores proletarios y desocupados, quienes ya no lograban ganarse la vida como lo hacían en el Uruguay precapitalista. Estos nuevos sectores, sumados a grupos conservadores de la época, formaron grupos de resistencia, los cuales se manifestaron en contra o con discrepancias al sistema, hasta ya entrado el siglo XX (Barrán y Nahum, 1981; Frega et al., 2008).

1.3 Batllismo

Una vez consolidada la “modernización” y “civilización” de la sociedad uruguaya, ya entrado el siglo XX, el país experimentó un importante crecimiento económico, el cual fue acompañado de una sustancial mejora en el bienestar social. A pesar de que el derecho a voto estaba restringido a un acotado sector de la población, en 1903 es electo presidente José Batlle y Ordoñez, con una agenda programática marcadamente popular. Esta situación, como dicen Barrán y Nahum (1979-1987) es: “comprensible dentro de un marco interpretativo que tome en cuenta la autonomía del personal político uruguayo frente a los ricos y fuertes sectores sociales que controlaban la economía” (p. 240).

El gobierno de José Batlle y Ordoñez se caracterizó por una importante impronta social y popular, destacando los derechos laborales y femeninos reconocidos durante su mandato. Además, el Estado mantuvo una fuerte presencia en su rol como garante de derechos y servicios, siendo un pilar fundamental en el proyecto de gobierno la educación, extendiéndose la cobertura de la misma, tanto a nivel territorial como a nivel de la población objetivo. El Estado uruguayo mantuvo una fuerte política educativa, la cual tenía como objetivo brindar a la población un incremento en la cobertura de la matrícula, tanto a nivel de educación primaria (la cual estaba lejos de alcanzar la universalidad), como la educación secundaria, la cual hasta entonces era vista como un nivel de transición a los estudios terciarios y se mantiene siendo una educación exclusiva para ciertas élites de la sociedad (Marrero y Cafferatta, 2008). Como plantean los autores antes mencionados, para 1900, la matrícula en educación primaria era de 50.000 alumnos, pasando a 245.000 para el 1943, multiplicándose por cinco, mientras que la población del país se duplica en el mismo periodo de tiempo. En el caso de la educación secundaria, la matrícula pasa de 500 alumnos a finales del siglo XIX, a 6.300 en 1923 y 11.360 en 1931.

La consolidación del Estado de Bienestar Batllista ya no solo veía a la educación como un medio de disciplinamiento de las masas, sino que además veía en la educación un derecho intrínseco al que todo ciudadano debía acceder, siendo esta además la vía para el desarrollo de la sociedad, y no solo planteándose como objetivo la inserción de la economía y la sociedad uruguaya en el concierto internacional de manera marginal (Barrán y Nahum, 1979-1987; Marrero y Cafferatta, 2008). La educación, además de comprenderse como un

medio de ascenso social, también comenzó a ser vista como un medio en la construcción de ciudadanía, en palabra de Montiel y Rodríguez (2011):

(...) existen múltiples relaciones entre el Estado, la ciudadanía y el contexto social en el que la ciudadanía se ejerce, y de esa relación compleja, surge y se define, la educación ciudadana. Por tanto, cabe resaltar la importancia de la educación en construcción de ciudadanía; educación y ciudadanía se relacionan estrechamente (p.02).

Otro importante aspecto a resaltar, ocurrido durante los gobiernos Batllistas, es la separación de la Iglesia Católica y el Estado, poniendo fin a la unión que existía entre ambas instituciones desde la época colonial, en palabras de Marrero y Cafferatta (2008):

En lo cultural, uno de los procesos más destacables es la separación de la Iglesia y el Estado, que culmina en 1917. Más allá de los factores económicos y políticos que condujeron a este resultado, se trató de un hecho con importantes consecuencias en los modos de construcción simbólica de lo escolar dentro de un proyecto nacional secularizado. Con la laicización, la escuela pública, con su simbología, pasa a ser parte consustancial de una construcción simbólica de lo educativo como sacralizado. Sus principios –gratuidad, obligatoriedad, laicidad– expresan bajo otra forma, los principios liberales de igualdad de oportunidades y de libertad de expresión del pensamiento, junto con el deber ciudadano de incorporación a un proyecto común bajo la égida de un Estado providencial cuyo poder no puede ser soslayado (p.193).

1.4 ¿Y la educación privada?

El avance en la cobertura de la educación secundaria, y la concepción de ésta como derecho, impulsado por una fuerte política pública estatal, no restringe sin más, la existencia de una marginal pero siempre presente educación de carácter privada, a la cual tenía acceso un restringido y selecto grupo de la sociedad.

La educación privada en el Uruguay, como ya vimos, existe desde antes de que el Estado asumiera a la educación como un asunto de interés nacional, a mediados del siglo XIX. Ya entrado el siglo XX y consolidada la política de laicidad, obligatoriedad y gratuidad de la educación, brindada además por parte del Estado, la educación privada pasó a estar restringida a los sectores de ingresos altos de la sociedad, los cuales acceden al sistema educativo a través del pago de una matrícula y una cuota.

Avanzadas las décadas del siglo XX, la proporción de la educación privada en relación a la educación pública siempre mantuvo su carácter residual, siendo esta, hacia fines de dicho siglo y comienzos del XXI, siempre menor al 20% de la matrícula total de la educación, tanto en primaria como en secundaria (Mancebo, 2018). Por este motivo, se podría decir que en el transcurso de todo el siglo XX, y ya entrado el siglo XXI, el Estado fue el proveedor fundamental de la educación, asegurando el derecho y el acceso a la misma a los sectores mayoritarios de la población.

1.5 Uruguay postballista

Ya entrada la segunda mitad del siglo XX, en un contexto de mundo bipolarizado por la guerra fría, en el cual las potencias dominantes buscaban extender y monopolizar las influencias en el contexto internacional, los Estados de bienestar empiezan a mostrar signos de agotamiento, del cual Uruguay no es la excepción. El modelo Batllista y Neo Batllista, del cual uno de sus pilares fundamentales (además de la fuerte intervención estatal en la política pública social) es el modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones, empieza a dar muestras de debilitamiento y estancamiento (Finch, 2005; Damasi, 2004). Esto tendrá como consecuencia una profunda crisis económica y social, que derivará en el golpe de Estado cívico-militar de 1973, el cual generará cambios profundos en las instituciones estatales, dando paso a una salida democrática embanderada en la ideología del Neoliberalismo (Astori, 2004).

Durante el período de Facto que se extendió durante 12 años, existió una importante persecución y represión a toda idea que fuera contraria al proyecto de gobierno, o que fuera entendida por este como “peligrosa”. Dicha persecución se daba en el campo ideológico y simbólico, muchas veces a través de la coerción física. El ámbito educativo no fue una excepción a esta norma, lugar donde existió una profunda reestructuración y persecución al

personal docente, al cual se lo veía como una amenaza por su capacidad para cuestionar el orden establecido (Caetano y Rilla, 2004).

Desde los ámbitos de gobierno se acusaba a los Docentes en general de violar la laicidad. Comenzaba también una fuerte crítica desde la prensa hacia la labor docente caracterizándola de adoctrinadora. En el escenario internacional de la Guerra Fría, el combate a las ideologías marxista y comunista se profundizaba y se dirigía fundamentalmente hacia la educación y la cultura (ANEP, 2007, p.19).

Como podemos ver, durante el periodo en el que el país estuvo bajo régimen dictatorial, la educación fue utilizada nuevamente como vía para la legitimación de una ideología, una herramienta del poder que no contemplaba e incluso reprime a sus actores partícipes, los cuales perdieron todo tipo de autonomía a partir de la Ley de Enseñanza de 1973 (Caetano y Rilla, 2004).

Durante el primer gobierno post-dictadura, se promulgó la Ley de Educación N° 15.739, la cual tiene como objetivo afirmar la estructura de la enseñanza, entre las medidas tomadas, siendo además una de las más destacables, se encuentra: “la creación de cuatro `Asambleas Técnico-Docentes` (ATD), la ley creó incentivos para un uso calificado de la ‘voz’ en el entorno de los Consejos desconcentrados” (Hernandez et al., 2005, p.33).

Además de los cambios introducidos por la Ley antes mencionada, el documento elaborado por Hernandez et al., (2005) plantea que el primer gobierno de la reestructuración democrática, buscó atender los problemas más urgentes de la educación, como la restitución de los docentes destituidos por la dictadura, a quien además se indemnizó, y el incremento del 24.5% del presupuesto destinado a la educación, el cual pasó de 1,6 a 2,0 puntos porcentuales del PBI.

Ya en la década de los 90, la reestructuración de la enseñanza dejó de ser prioridad para el gobierno de turno, quien embanderado en una ideología de corte Neoliberal, y con los lineamientos de organismos internacionales, comenzó a direccionar de forma selectiva y a disminuir los recursos estatales. Este cuestionamiento del gasto del Estado por parte del gobierno y de ciertos sectores dominantes de la sociedad, bajo las consignas de eficiencia y

eficacia, no dejó exento al sistema educativo, en el cual se introdujeron reformas, además de un recorte en el presupuesto asignado, el que pasó de 2,0 puntos del PBI a 1.89 (Hernandez et al., 2005). Cabe aclarar, que desde los sectores liberales, el Estado debe restringir su accionar al mínimo indispensable, siendo el mercado quien se encargue de proporcionar los servicios básicos, como la educación, salud o seguridad social, cubriendo el Estado a la población residual que no sea capaz de satisfacer sus necesidades a través del mercado.

El problema con esta concepción, es que para mantener una buena calidad en el sistema educativo, es necesario una fuerte presencia del Estado, quien es el encargado de brindar la educación a grandes sectores de la población. Debido a que la forma tradicional de financiamiento de las instituciones privadas, hace que el acceso a esta sea imposible para las grandes mayorías, dada la imposibilidad de pagar una matrícula y una cuota, la población a educar no es económicamente rentable para el capital inversor.

Es en este contexto que se instala el Proyecto de Mejoramiento de la Calidad de la Educación Primaria (MECAEP).

El objetivo de este esquema era dirigir los llamados 'fondos de emergencia' exclusivamente hacia "poblaciones vulnerables", para evitar un inadecuado direccionamiento del gasto público. El Estado debía dejar de lado la atención universal en materia de prestaciones sociales y focalizar su acción pública a efectos de maximizar la eficiencia (Hernandez et al., 2005, p.34).

Además del recorte y focalización de recursos, aspecto este que puede ser duramente criticado, en esta época también se empieza a hacer frente a un conjunto de problemas heredados, los cuales se ponen de manifiesto a través de un informe elaborado por la CEPAL, el cual fue encargado a dicha institución por el CODICEN. Este informe no tenía precedentes en cuanto a evaluaciones masivas de conocimientos y en estudios del sistema educativo y de sus actores (Hernandez, et al., 2005). Los resultados de este informe arrojaron cuatro problemas centrales en el sistema educativo uruguayo, que son:

- 1 La baja y regresiva cobertura en Educación Inicial; la estratificación de recursos y resultados en Educación Primaria.
- 2 En Ciclo Básico deserción, ausencia de cultura organizacional y desprofesionalización docente.
- 3 En Bachillerato, estratificación de acceso y elitización en el ingreso.
- 4 En Educación Técnica fracaso en la formación de demanda e inadecuación de la oferta (ANEP y CODICEN, 2005).

1.6 Asunción del Frente Amplio, entre el camino y la continuidad

Ya entrado el siglo XXI, y luego de una serie de décadas de reformas educativas, recortes presupuestales y modificaciones administrativas, la educación se encuentra en el centro de la discusión y el debate público, principalmente la educación secundaria, la cual no ha podido superar muchos de los problemas antes descritos (ANEP y CODICEN, 2005; De Armas y Retamoso, 2010; Sánchez y Oroño, 2019).

El eje de la discusión, se da principalmente porque es en esta población en particular que se mantienen los mayores índices de desafiliación y deserción educativa, principalmente en los adolescentes pertenecientes a los sectores socioeconómicos más vulnerables. De Armas y Retamoso (2010) ponen de manifiesto que para los años 2006-2007, la cantidad de jóvenes de 20 a 24 años que culminaron ciclo básico son el 65,8% del total, mientras que si se toma en cuenta a la población que está por debajo de la línea de pobreza, el porcentaje es de apenas 33,53%. Peor aún es la situación con el bachillerato, teniendo un porcentaje total de aprobación de 31,77% en general, y de apenas un 6,35% tomando en cuenta a la población socioeconómicamente vulnerable. La obligatoriedad no es suficiente para asegurar la asistencia de los adolescentes a los centros educativos, debido a que el abandono de su formación curricular se da debido a una multiplicidad de factores, los cuales trascienden lo estrictamente educativo y están vinculados a las condiciones estructurales y los contextos socioeconómicos en los cuales se insertan los adolescentes y sus familias.

Pese al aumento del gasto público destinado a la educación durante los años de gobierno del partido de centro izquierda uruguayo (Frente Amplio), la educación no llegó a tener niveles de universalidad a nivel nacional, tanto a nivel de matrícula como a nivel de

egreso, refiriéndonos a la educación media básica, más aún en educación media superior (ANEP, 2019). En el período 2004-2017 el presupuesto creció en términos reales a una tasa promedio anual de 7%. Para el mismo período, el crecimiento anual del PIB fue algo inferior al 4%. (MEC, 2017). De todas maneras, según los datos proporcionados por ANEP (2019) en los últimos años se vio un avance en lo que respecta al aumento de la matrícula en educación media básica, la cual pasó de 96,7% de los egresados de primaria en 2015, a 98,9% en 2018. También se vio un incremento en los egresados de educación media básica, en relación al total de matriculados, los cuales pasaron de ser el 67,9% en 2010, a ser el 75,3% en 2017.

Esta mejora en los porcentajes antes mencionados, refleja un avance que aún está lejos de alcanzar los niveles de universalidad en el egreso de educación media básica. Debido a la imposibilidad de alcanzar estos guarismos deseados, sectores vinculados a la derecha liberal del espectro político uruguayo, criticaron fuertemente la política educativa desarrollada durante los gobiernos del Frente Amplio, llegando a tildarla como fracaso, debido a la imposibilidad de alcanzar a ciertos sectores de la sociedad (Sánchez y Oroño, 2019).

Un hecho histórico relevante, el cual da lugar a la formulación de este trabajo, es el ocurrido en el año 2007, cuando es introducido el cambio jurídico que permite la existencia de las donaciones especiales, las cuales son la principal forma de financiamiento de los centros educativos “Públicos de Gestión Privada”. En palabras de Martinis (2020):

Este instrumento se introdujo en la legislación en la reforma tributaria de 2007 (Ley 18.083), la cual habilita 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 (...) La ley 18.834 (año 2012) (...) La ley 19.149 (año 2014) (...) La ley 19.438 (año 2018) (...) La ley 19.670 (año 2018) (p.5).

El análisis de las leyes y el marco jurídico antes mencionado, es un aspecto central de este trabajo, por lo que será desarrollado con mayor profundidad en el tercer capítulo de esta

monografía. Además será preciso realizar un análisis de las modificaciones introducidas por la ley 19.889, más conocida como Ley de Urgente Consideración LUC, introducida por el Poder Ejecutivo y aprobada por el Poder Legislativo. Esta ley está vigente desde el 8 de julio del 2020, y será puesta en discusión, en un Referéndum en el año 2022.

El fracaso o no del sistema educativo, es una cuestión que se vuelve difícil de percibir por la opinión pública, cuando los sectores que impulsan la privatización educativa, tienen la capacidad de generar una percepción negativa del sistema educativo en el entramado social, producto de un discurso hegemónico, el cual es impulsado por ciertos sectores de la sociedad y difundidos por los medios de prensa tradicionales, los cuales son históricos aliados de dichos sectores de poder, vinculados a corrientes de pensamiento liberales y conservadoras (Sánchez y Oroño, 2019).

CAPÍTULO 2 Educación Pública en Crisis: la construcción de un discurso

En el siguiente capítulo pasaré a desarrollar la actual situación de la educación en el país, haciendo foco en la percepción de la opinión pública, la construcción del discurso hegemónico que moldea dicha percepción y los actores involucrados.

Durante la segunda guerra mundial, Joseph Goebbels, quien fuera asesor de propaganda en la Alemania Nazi, expreso que: “Una mentira repetida adecuadamente mil veces se convierte en una verdad”. No es de mi interés demostrar la aplicación de dicha frase a la actual situación de la educación en el país, pero ¿realmente la situación es tan mala como algunos afirman?.

Desde hace ya un tiempo, se considera, por una gran parte de la ciudadanía, que la educación pública en el Uruguay se encuentra en una situación de crisis, la cual no es capaz de dar respuesta a las problemáticas instaladas, incapacidad esta, que es causada por un sistema ineficiente en la administración de los recursos públicos, así como una mala gestión de los organismos competentes. Este mal funcionamiento del sistema educativo tendría una explicación fundada en la incapacidad de la ANEP (Administración Nacional de Educación Pública) para hacer frente a las necesidades que presenta el país en materia educativa, incapacidad que trasciende la gestión institucional y que estaría explicada por las características mismas de la institución.

El constante ataque al sistema de educación pública efectuado por medios de prensa, actores políticos y de la sociedad civil, viene acompañado de un constante halago y ensalzamiento de una nueva modalidad educativa, los denominados “Centros Públicos de Gestión Privada”. Dentro de los centros educativos de esta modalidad, que más son alabados por la prensa, se encuentran los Liceos Impulso y Jubilar, dos de los primeros centros educativos que adoptan esta modalidad de financiación, ubicados ambos en el barrio Casavalle de la ciudad de Montevideo. (Sánchez y Oroño, 2019).

En el trabajo realizado por Sánchez y Oroño et al., (2019), los autores llevan adelante un pormenorizado estudio de la prensa escrita, tomando como referencia a los medios que cuentan con un mayor tiraje diario y semanal del país. De dicho estudio los autores llegan a la conclusión de que los medios de prensa, han llevado adelante un papel fundamental, en la construcción del ideario colectivo de que la Educación Pública está en crisis.

Indiscutidamente, la educación, al igual que otras políticas sociales desarrolladas por el Estado, lejos están de la perfección o de alcanzar niveles óptimos, en el caso de la educación, está cuentan con falencias y aspectos a mejorar, pero ¿Esto la coloca en una situación de Crisis?.

Entre los medios de prensa analizados por el estudio llevado a cabo por Sánchez y Oroño, (2019) se encuentra el semanario *Búsqueda*, el cual según lo narrado por los autores, es un medio de prensa sin aparente afiliación político partidaria, pero con una clara orientación neoliberal en su discurso. Del análisis realizado, los autores llegan a la siguiente conclusión:

Del relevamiento realizado de artículos o editoriales que tienen como tema la educación, entre enero de 2016 y junio de 2018, se encuentra que un 48 % hace referencia a una “crisis del sistema educativo”, a una “catástrofe de la educación media” y particularmente se refieren a los “malos resultados de la educación secundaria”. A su vez, dentro de estas notas, un 39,5 % responsabiliza a los sindicatos de la educación del estancamiento educativo. Además, un 15 % elogia las iniciativas de los liceos públicos de gestión privada; un 12 % presenta los beneficiosos proyectos o programas de empresas que están vinculadas a la educación (Sánchez y Oroño, 2019, p. 30).

Esto nos permite ver una clara orientación del contenido periodístico publicado por este medio de prensa, el cual deja ver una marcada tendencia en sus publicaciones. Por otra parte, es importante destacar que las fuentes consultadas por este medio de prensa son actores vinculados directamente con sectores conservadores y liberales, los cuales muchos de ellos tienen vinculación directa con partidos políticos, organizaciones privadas y cámaras empresariales (Sánchez y Oroño, 2019).

Otros medios de prensa abordados en el trabajo realizado por Sánchez y Oroño, (2019) son *La Diaria*, *El Observador* y *El País*, los tres medios de prensa, con tiraje diario. Para su análisis se hace una separación binaria entre lo que sería el discurso hegemónico -la crisis del sistema educativo, beneficios del sistema de gestión privada e intervención del mercado- y el discurso contrahegemónico, el cual pone en discusión al primero y muestra otra mirada respecto al estado de la educación.

Del análisis de 927 artículos de prensa de los tres medios de comunicación Sánchez y Oroño (2019) llegan al siguiente resultado:

(...)la mayoría de los artículos de prensa relevados tienen una visión negativa de la educación pública (84% del total) y reproducen el discurso dominante. No obstante, al analizar por medio de prensa, se observa que la distribución no es equitativa, ya que, mientras que La Diaria se reparte casi en partes iguales entre discurso hegemónico (58 %) y discurso contra hegemónico (42 %), no sucede lo mismo con El País y el Observador (...) en el que se observa que más del 90 % de las notas contienen el discurso hegemónico (p.47).

De lo expuesto anteriormente, se puede inferir que la manera en la que los medios de prensa abordan la temática de la educación, no es la misma en todos los medios analizados, pudiéndose ver en los más vinculados a sectores conservadores (El País y El Observador), una crítica mucho más dura, hacia la actual situación de la educación en el país, crítica que se alinea al discurso hegemónico, según lo manejado por los autores que realizan el análisis y exponen los datos.

Cuando se habla de discurso hegemónico, se entiende a este como una elaboración dialógica llevada adelante por grupos sociales que ostentan el poder, los cuales realizan una construcción de conceptos que terminan instituyendo como el sentido común para la sociedad toda. En palabras de Balsa (2011):

Los procesos de construcción de las significaciones están preñados de lucha por el poder; y esto ocurre desde los planos más macrosociales hasta los más microsociales. En cuanto a las clases, en la medida en que las distintas clases usan una misma lengua, el signo es arena de la lucha de clases. Lo que la clase dominante hace es buscar adjudicarle al signo una significación única, funcional a la preservación de sus intereses de clase. Pretende apagar y reducir la lucha de valoraciones sociales que se verifica en el signo, volviéndolo monoacental, universal y ahistórico (p.80).

Esta construcción discursiva es presentada y se transforma en una verdad incuestionable, la cual es construida en base a la articulación de intereses de distintos sectores, siendo algunos de los más destacados en esta temática, distintas corporaciones empresariales y la

Iglesia Católica, quienes, a través de la modalidad educativa que impulsan y el modo de financiación de la misma (el que será abordado más adelante), buscan disputar recursos estatales que tradicionalmente fueron destinados a la educación pública. Mediante la construcción del discurso hegemónico, lo que hacen estos grupos de interés, es legitimar su propuesta educativa, la cual se presenta como una salvación ante el ineficiente e ineficaz sistema educativo actual (Sánchez y Oroño, 2019).

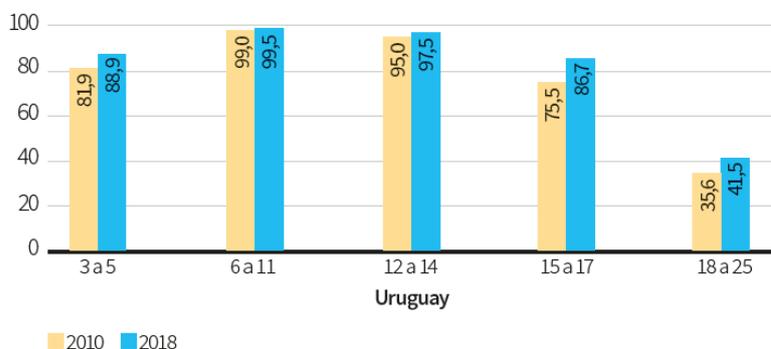
Ya quedó expuesta la forma y los mecanismos que son utilizados por los medios de prensa y ciertos sectores de interés, para el desarrollo del discurso de que la educación está en crisis, pero si vamos a los datos estadísticos. ¿Cuál es la realidad de la educación en el país? ¿Cuál es la situación actual y cómo ha evolucionado en los últimos años?.

En el documento elaborado por ANEP (2019), se puede visualizar la evolución que ha tenido el sistema educativo respecto a la matrícula, porcentaje de reprobación y egreso de los distintos niveles que conforman a la educación obligatoria en el país, tomando como punto de partida el año 2010, y viendo la evolución que los distintos índices tuvieron hasta el año 2017 o 2018, dependiendo del dato. Cabe destacar, que los que serán expuestos, son los datos correspondientes a la educación media, ya que es en este sector particular de la población, donde se pone el foco de este trabajo, dado que es la población objetivo de los centros educativos “públicos de gestión privada”.

En cuanto a la cobertura del porcentaje de adolescentes que asisten a un centro educativo, según lo expuesto en el documento de ANEP (2019), la misma pasó de 95 en 2010 a 97,5 en 2018 para adolescentes de entre 12 y 14 años, mientras que para los que tienen edades de entre 15 y 17 años los porcentajes pasaron de 75,5 en 2010 a 86,7 en 2018. En dicho trabajo también se pone el foco en la población más vulnerable, tomando como referencia el primer quintil poblacional. Para dicha población, el porcentaje de adolescentes que asisten a un centro educativo de entre 12 y 14 años pasó de ser 92,1 en 2006 a 96 en 2018, mientras que para los adolescentes de entre 15 y 17 años el porcentaje pasó de 63,2 en 2006 a 78,8 en 2018.

Figura 1

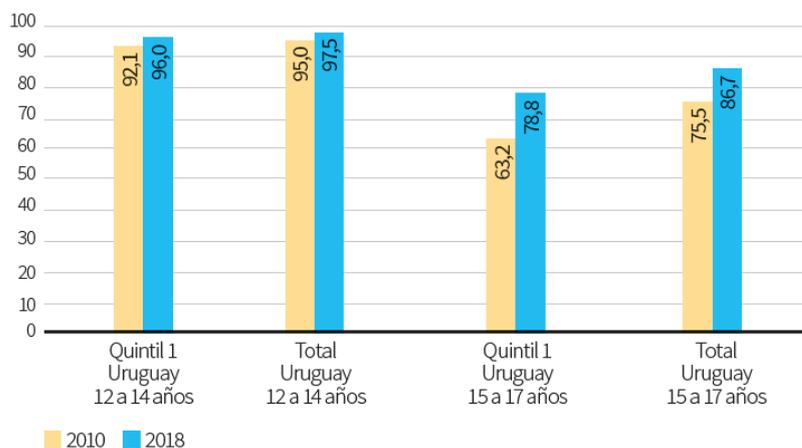
Evolución del porcentaje de personas que asisten a educación según grupo de edad. Total país. Año 2010 y 2018



Nota. Tomado de *Educación en el territorio Uruguay* (p.11), por ANEP, 2019.

Figura 2

Porcentaje de asistencia a la educación por grupos de edad. Quintil 1 y total país. Año 2010 y 2018



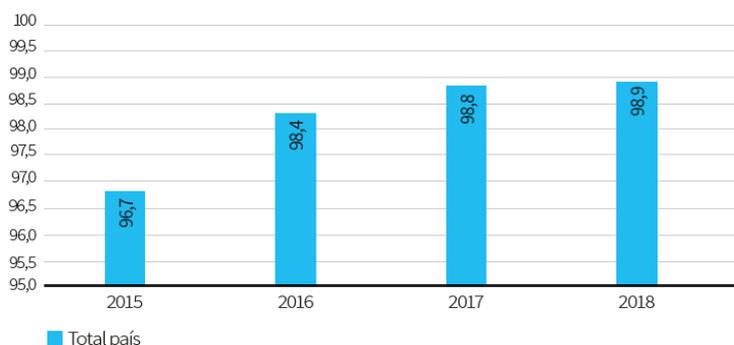
Nota. Tomado de *Educación en el territorio Uruguay* (p.13), por ANEP, 2019.

Un aspecto importante a tener en cuenta, es la transición educativa que los niños, niñas y adolescentes (en adelante NNA) viven al pasar de la educación primaria a la educación secundaria, dado que en dicha transición existe un porcentaje de NNA que se ve desvinculado del sistema educativo. Respecto a esto, el documento de ANEP (2019) expone que el porcentaje de NNA que culminaron la educación primaria y se matricularon en educación secundaria pasó de 96,7 en 2015 a 98,9 en 2018. En otras palabras, se pasó

de un 3,3 de NNA que culminaron la educación primaria y no se matriculan en secundaria en 2015, a un 1,1 en 2018, una reducción de dos tercios.

Figura 3

Porcentaje de egresados de Primaria inscriptos al año siguiente en Educación Media Básica



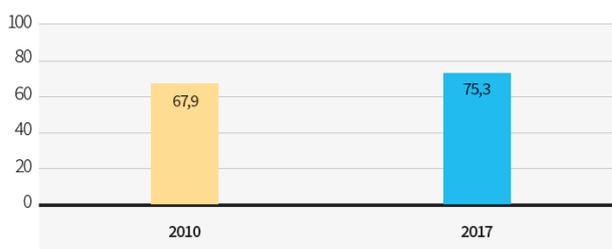
Fuente: Dirección Sectorial de Integración Educativa, ANEP

Nota. Tomado de *Educación en el territorio Uruguay* (p.17), por ANEP, 2019.

En cuanto a la promoción de la educación media básica, el documento de ANEP (2019) muestra que el porcentaje pasó de 67,9 en 2010 a 75,3 en 2018, tomando como referencia a la población que asiste a Liceos del Consejo de Educación Secundaria (CES), mientras que para la educación técnica, o Centros Educativos Técnico Profesional (CETP), el porcentaje pasó de 59,4 en 2010 a 58 en 2018, viéndose un leve descenso. Si tomamos en cuenta a los jóvenes de entre 18 y 20 años que culminaron la educación media básica, vemos que el porcentaje de egresados pasó de 66,7 en 2010 a 75,9 en 2018.

Figura 4

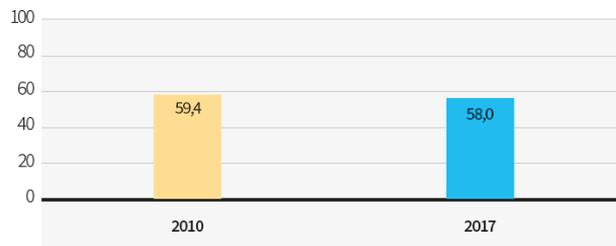
Porcentaje de alumnos que promueven el CB del CES. Total país, año 2010 y 2017



Nota. Tomado de *Educación en el territorio Uruguay* (p.18), por ANEP, 2019.

Figura 5

Porcentaje de promovidos de Enseñanza Media Básica de CETP. Total país. Año 2010 y 2017



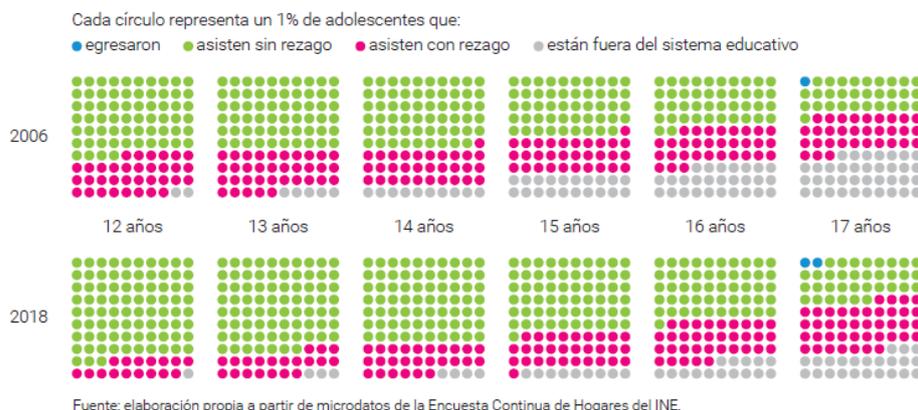
Nota. Tomado de *Educación en el territorio Uruguay* (p.19), por ANEP, 2019.

Tomando como referencia el documento elaborado por INEEEd (2019), podemos ver la evolución que han tenido distintos índices respecto a la educación, en el periodo de tiempo 2006-2018, haciendo además cortes específicos en la edad de NNA. En dicho documento podemos ver que en 2006, del total de población de NNA de 12 años, 64% asistían sin rezago, 34% con rezago y 2% estaban fuera del sistema educativo. Para los NNA de 13 años los porcentajes son 60, 35 y 5 respectivamente también para 2006, para los de 14 años los porcentajes son 59, 31 y 10; para los de 15 años es 49, 31 y 20; para los de 16 años 42, 31 y 27, y para los de 17 años es 30, 32 y 37, al que hay que sumar un 1% que habría culminado la educación media.

Para el año 2018 los números que presenta el documento de INEEEd son los siguientes: Del total de NNA de 12 años, 83% asistían sin rezago, 16% asistían con rezago y un 1% estaban desvinculados del sistema educativo. Para los NNA de 13 años los porcentajes son 77, 20 y 3 respectivamente también para el año 2018; para los de 14 años los porcentajes son 70, 26 y 4; para los de 15 años es 61, 30 y 9; para los de 16 años 51, 34 y 15, y para los de 17 años es 34, 41 y 23, al que hay que sumar un 2% que habría culminado la educación media.

Figura 6

Situación educativa de los adolescentes de 12 a 17 años. Años 2016 y 2018 en porcentajes.



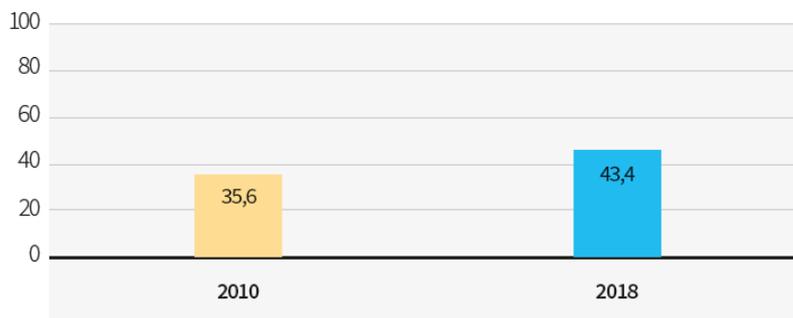
Nota. *Tomado de Acceso, Tránsito y Egreso Resultados y Metas* (p.86), por INEE, 2019, Informe Sobre el Estado de la Educación en Uruguay 2017-2018.

Los números antes expuestos permiten ver una mejora en los índices de asistencia con y sin rezago, viéndose disminuidos los porcentajes de NNA desvinculados del sistema educativo en todos los cortes de edad.

Si analizamos la evolución de la educación media superior, y el porcentaje de jóvenes que egresa de la misma, el documento de ANEP (2019) muestra que el mismo pasó de 35,6 en 2010 a 43,4 en 2018, tomando como referencia a jóvenes de entre 21 y 23 años. También relacionado al egreso o culminación de la educación media superior, el documento de INEE (2019) muestra que para los jóvenes de 19 años (edad en la que se espera que hayan culminado la educación media) el porcentaje de egresados era de 24% en 2006, mientras que un también 24% continuaba asistiendo con rezago y un 52% se encontraba desvinculado del sistema educativo. Para el año 2018, los porcentajes de los mismos índices cambiaron a 36% de egresados, 22% que asisten con rezago y 42% desvinculados del sistema educativo. Si el corte de edad lo hacemos a los 23 años, podemos ver que para el año 2006 el porcentaje de egresados era de 32; 7% asistían con rezago y 61% se encontraban desvinculados del sistema educativo; mientras que para el año 2018 hay un 43% de egresados, un 6% que asisten con rezago y un 51% de desvinculados del sistema educativo.

Figura 7

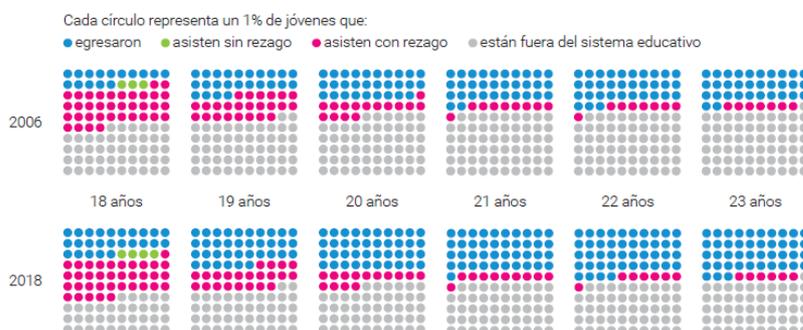
Porcentaje de jóvenes de 21 a 23 años que egresaron de Enseñanza Media Superior. Total País, años 2010 y 2018



Nota. Tomado de *Educación en el territorio Uruguay* (p.21), por ANEP, 2019.

Figura 8

Situación educativa de los jóvenes de 18 a 23 años. Años 2006 y 2018 en porcentajes.



Nota. Tomado de *Acceso, Tránsito y Egreso Resultados y Metas* (p.87), por INEEEd, 2019, Informe Sobre el Estado de la Educación en Uruguay 2017-2018.

En cuanto a la situación educativa de los adolescentes de entre 15 y 17 años, tomando en cuenta los ingresos de su hogar de pertenencia, el documento elaborado por INEEEd (2019) nos permite ver que para el año 2006 el 28% de la población total de adolescentes no asistía a centros educativos, un 32% asistía con rezago y un 40% asistía en edad oportuna; mientras que si tomamos en cuenta a los adolescentes que pertenecen a hogares de ingresos bajos, los números son de un 45% que no asisten, 35% que asisten con rezago y solamente un 20% asisten en la edad oportuna. Para el año 2018, de la población total de adolescentes de entre 15 y 17 años hay un 15% que no asiste, un 35% que asiste con rezago y un 50% que asiste en edad oportuna; mientras que para los adolescentes pertenecientes a hogares de ingresos bajos los porcentajes son de 28, 45 y 27 respectivamente.

Figura 9

Situación educativa de los adolescente de 15 a 17 años según nivel de ingresos del hogar de pertenencia. Años 2006 y 2018 en porcentajes

		Nivel de ingresos			Total
		Bajo	Medio	Alto	
2006	No asiste	45	27	12	28
	Asiste con rezago	35	35	24	32
	Asiste en edad oportuna	20	38	64	40
	Total	100	100	100	100
2018	No asiste	28	14	6	15
	Asiste con rezago	45	38	20	35
	Asiste en edad oportuna	27	48	74	50
	Total	100	100	100	100

Nota. Tomado de *Acceso, Tránsito y Egreso Resultados y Metas* (p.88), por INEEEd, 2019, Informe Sobre el Estado de la Educación en Uruguay 2017-2018.

De los datos expuestos anteriormente, podemos ver que los porcentajes de adolescentes vinculados al sistema educativo han mejorado en el transcurso de los últimos años, aunque la diferencia entre los adolescentes pertenecientes a hogares de ingresos bajos y los que no lo son, es una constante que se mantiene en el tiempo. De todas maneras cabe destacar que la proporción de adolescentes de ingresos bajos de entre 15 y 17 años, desvinculados del sistema educativo, se redujo en un 17% comparando el año 2006 y 2018, número que es mayor al de la población total, el cual es de un 13%.

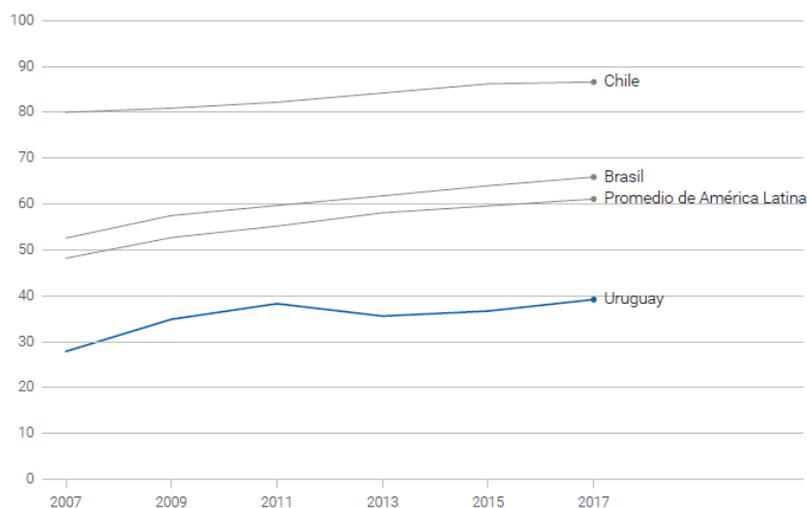
Hasta el momento se ha realizado una exposición de datos que muestran la evolución de distintos índices en determinados periodos de tiempo, dejando evidenciado el avance que la educación ha tenido en lo que respecta a cobertura y culminación de ciclos educativos, avance, que no obstante, está lejos de alcanzar estándares de universalización, tomando en cuenta que la educación media en Uruguay es obligatoria.

Si realizamos una comparación de la situación educativa del Uruguay, con el resto de países de América Latina, podemos apreciar que la situación de nuestro país está muy por debajo de la media del continente. En el documento elaborado por INEEEd (2019) se expone el porcentaje de jóvenes de entre 20 y 24 años que culminaron la educación media, viendo la evolución que se dio de dicho porcentaje entre los años 2007 y 2017. Mientras que para Uruguay en el 2007 el porcentaje se ubicaba por debajo del 30, para el promedio de países de América Latina el mismo índice estaba por encima del 50%; por otra parte, para el año 2017 el porcentaje de Uruguay en dicho índice se encuentra en 40%, mientras

que para el promedio de la región el porcentaje de jóvenes de entre 20 y 24 años que culminaron educación media sobrepasa el 60%, manteniéndose una diferencia superior al 20% entre Uruguay y el promedio regional, durante el periodo de tiempo analizado.

Figura 10

Jóvenes entre 20 y 24 años con educación media completa según país. En porcentajes años 2007 a 2017



Nota. Tomado de *Acceso, Tránsito y Egreso Resultados y Metas* (p.93), por INEE, 2019, Informe Sobre el Estado de la Educación en Uruguay 2017-2018.

CAPÍTULO 3 Marco jurídico y análisis de datos económicos, tomando como ejemplos a los Liceos Jubilar e Impulso

Hasta aquí se ha analizado la evolución histórica de la educación en el país, el rol que esta cumple y el papel del Estado, quien es el actor principal en el desarrollo de la política educativa. Además se ha expuesto la forma en la que distintos medios de prensa, asociados con ciertos grupos de poder, han abordado la situación de la educación en los últimos años, con una clara postura negativa hacia la educación pública, tildando a la misma de estar en crisis, hecho este que puede ser discutido en base a los datos estadísticos que fueron expuestos en el capítulo anterior.

¿Pero qué es lo que se busca con esta intención desestabilizadora de una institución tan importante para el país? Evidentemente hay una clara intencionalidad política detrás de las afirmaciones de que la educación se encuentra en crisis, dado que los actores encargados de proclamar estas afirmaciones, estarían en contra del sistema educativo tradicional del país, el sistema educativo público. Ante esta situación surge otra pregunta ¿Qué es lo que estos actores buscan legitimar? Ya que ellos plantean un problema (el cual podría considerarse que no es tal, en base a lo expuesto anteriormente), pero también proponen su solución.

3.1 Marco jurídico:

Para comenzar, hablemos de la solución propuesta por estos actores al problema de la educación. Desde hace ya algunos años, existe en el país una modalidad de centros educativos privados que se distingue del tradicional centro educativo de estas características, principalmente por su forma de financiación. Según el marco normativo de nuestro país, en el artículo 69 de la Constitución Nacional vigente (1967), está expresado que los centros educativos privados están exonerados de impuestos tanto nacionales como municipales. La Ley 16.226 de 1991 aclaró cuáles son las exoneraciones de dichas instituciones: aportes patronales a la seguridad social; impuesto de primaria; impuesto a las rentas de las actividades económicas (IRAE); impuesto al patrimonio; contribución inmobiliaria; tributos municipales; adquisición de automotores; importación de material educativo (Uruguay, 1991).

Como puede verse en lo expresado anteriormente, los centros educativos están hace ya varias décadas exonerados del pago de diversos impuestos, pero es durante la primera

década del siglo XXI cuando el marco jurídico es modificado, dando lugar a los nuevos centros educativos privados que no dependen del aporte familiar para su financiación. Como lo explica Dufrechou et al.,(2019):

A partir de la Ley 18.083 de 2007 (Ley de la Reforma Tributaria), nace otro mecanismo de exoneración impositiva destinado a instituciones de enseñanza privada. Los artículos 78 y 79 modifican una vieja ley conocida como “Ley de Mecenazgo”, lo cual permite que empresas privadas hagan donaciones a instituciones de educación -tanto públicas como privadas- a cambio de exoneraciones fiscales (p.105).

A partir de ese momento, tanto instituciones públicas como privadas comienzan a percibir donaciones por parte de privados, donaciones que, como expresan Dufrechou et al., (2019) eran destinadas a financiar: “útiles, vestimenta, construcciones y reparaciones en este tipo de establecimientos” (p.106). Es a partir del año 2013, que se introduce una modificación en la normativa del 2007, la cual permite una nueva posibilidad de captación de donaciones para las instituciones privadas. En palabras de Dufrechou et al., (2019):

En la Rendición de Cuentas de 2013, el artículo 358 modificó la lista de organizaciones pasibles de recibir donaciones. Allí se incorporó una lista que incluía “Instituciones privadas cuyo objeto sea la educación primaria, secundaria, técnico-profesional, debidamente habilitadas, y que atiendan efectivamente a las poblaciones más carenciadas, así como para financiar infraestructura educativa de las instituciones que, con el mismo objeto, previo a solicitar su habilitación, presenten su proyecto educativo a consideración del Ministerio de Educación y Cultura” (p.106).

Es a partir de este momento, que instituciones educativas como el Liceo Impulso o el Liceo Jubilar comienzan a tener una gran notoriedad. Siendo dos de las instituciones insignia, para quienes promueven su modalidad educativa. Cabe destacar que las modificaciones en el marco jurídico, que permiten la existencia de estos centros educativos, no necesariamente es generada por los sectores políticos que en la actualidad hacen una mayor defensa del modelo, dado que en el momento de introducidas las modificaciones, el partido gobernante era el Frente Amplio, partido político conformado por una coalición de partidos de centroizquierda.

3.2 Montos donados y presupuestos educativos.

A partir de las modificaciones introducidas en el marco jurídico expuestas anteriormente, los centros educativos “públicos de gestión privada” han recibido un importante número de donaciones, las cuales son utilizadas para su financiamiento integral. Dichas donaciones son aportadas por privados, que gracias al marco jurídico vigente exoneran aportes fiscales, cuyas cifras dependen de los montos donados, lo que significa que el Estado es un actor fundamental en la financiación de los centros educativos, dado que la renuncia fiscal es una forma indirecta del financiamiento, lo que es el atractivo principal para la captación de donaciones. Según los datos expuestos en el trabajo realizado por Dufrechou et al., (2019):

De cada \$100 donados, el Estado renuncia a cobrar del IRAE y el Impuesto al Patrimonio en \$75. Los \$25 restantes pueden ser tomados como gastos de la empresa, lo que deja la posibilidad a deducir \$6,25 (que correspondería pagar por IRAE) y puede deducirse del impuesto a la renta de las personas físicas categoría 1 (rentas del capital) otros \$1,75, con lo que se da una renuncia fiscal total de \$83. En suma, del total donado, el Estado les devuelve a las empresas el 83% del monto (p.105).

Con los datos expresados, queda evidenciado que es el Estado quien principalmente financia a estos centros educativos, no de manera directa, pero debido a la renuncia fiscal producto de las donaciones especiales, es quien aporta más del 80% del dinero con el que cuentan estas instituciones educativas.

En cuanto a porcentajes ya queda evidenciado el peso sustantivo que tiene el Estado en la financiación de una modalidad educativa que no es estatal, pero para que sea más claro el gasto que se realiza, es prudente expresar los números concretos que manejan estas instituciones educativas, la matrícula con la que cuentan y comparándolas con el gasto que el mismo Estado realiza para la financiación de centros educativos públicos, como es el caso de los Liceos CES.

En cuanto a la percepción de donaciones, las instituciones privadas no son las únicas beneficiarias, pudiendo ser las instituciones públicas también destinatarias de las mismas. En el siguiente cuadro se puede apreciar como en el año 2010, la ANEP era el principal captador de donaciones, situación esta que pudo haber sido la razón para que el partido de

gobierno en ese momento, introdujera las modificaciones en el marco jurídico, que permitió la existencia de las donaciones especiales y su correspondiente renuncia fiscal por parte del Estado. Por otra parte, se puede apreciar como en el transcurso de los años, y con la aparición en escena de nuevos centros educativos privados, el peso relativo de las donaciones hacia la ANEP disminuyó de manera sustantiva, pasando de 98,43% del total donado en 2010, a 6,04% en 2017.

Figura 11

Proporción de recepción de donaciones en educación primaria, media y técnica.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
ANEP	98,43%	59,39%	16,49%	8,84%	7,82%	11,04%	7,84%	6,04%
Liceo Jubilar	1,57%	13,86%	26,28%	22,33%	12,27%	12,66%	14,02%	9,66%
Fundación Impulso	0,00%	26,74%	57,23%	67,03%	60,82%	54,01%	50,09%	55,14%
Anima-Tec	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	2,96%	6,91%	6,95%
Resto	0,00%	0,00%	0,00%	1,79%	19,09%	19,34%	19,34%	22,22%

Nota. Tomado de *La Privatización Educativa en Uruguay* (p.106), por H. Dufrechou et al., 2019, El avance privatizador de la educación uruguaya: discursos y políticas

Si tomamos como referencia el año 2015, podemos ver que el Liceo Jubilar percibió un total por concepto de donaciones de \$15.000.000, mientras que el Liceo Impulso percibió una cifra de \$63.962.849. De estos totales percibidos por las instituciones, el Estado a través de la renuncia fiscal, aporta el 81,25%, siendo los montos que se muestran en el siguiente cuadro.

Figura 12

Donaciones especiales y gasto tributario asociado. 2015

	Donaciones	Gasto tributario
Jubilar	\$ 15.000.000	\$ 12.187.500
Impulso	\$ 63.962.849	\$ 51.969.815

Nota. Tomado de *Impulso, Jubilar, Francisco: ¿qué hay por detrás de los liceos públicos de gestión privada?*(p.6), 2018, por P. Messina y J. Geymonat.

Si realizamos una comparación del gasto que las instituciones realizan por cada alumno matriculado, podemos ver que para el año 2015, tanto el Liceo Impulso como el Jubilar, destinaron un presupuesto que es más de dos veces y media el presupuesto que manejan los

Liceos del Consejo de Educación Secundaria, lo cual ya de por sí es un dato que pone en duda el planteo de que dichas instituciones privadas son más eficientes. Pero además, si tomamos en cuenta que el 81,25% del presupuesto es aportado por el Estado, el aporte estatal es superior por matriculado que el que realiza en los Liceos CES, siendo en el caso del Liceo Impulso más del doble que en los liceos públicos.

Figura 13

Gasto por matriculado y “Gasto Tributario” por matriculado. Año 2015

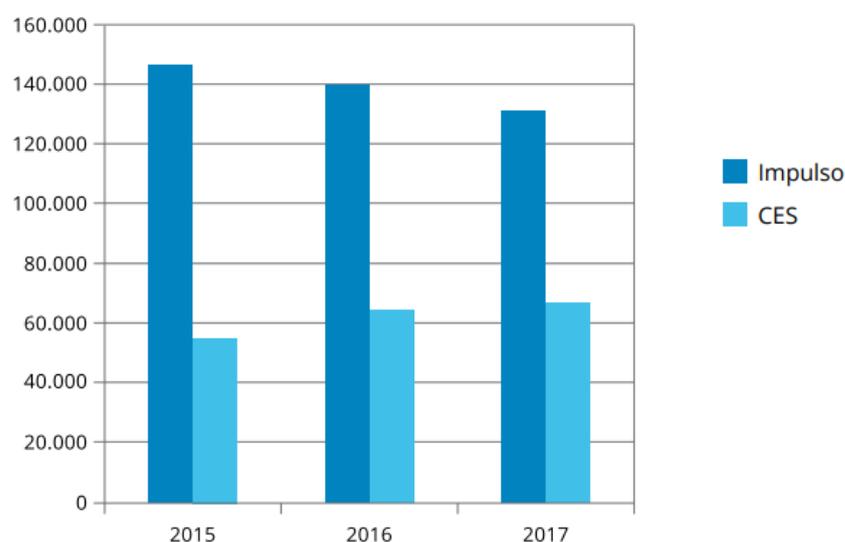
	<i>Impulso</i>	<i>Jubilar</i>	<i>CES</i>
Gasto/Matriculado	\$ 153.757	\$ 153.336	\$ 58.862
Gasto tributario/Matriculado	\$ 124.928	\$ 63.148	

Nota. Tomado de *Impulso, Jubilar, Francisco: ¿qué hay por detrás de los liceos públicos de gestión privada?*(p.7), 2018, por P. Messina y J. Geymonat.

Esta diferencia sustancial, en el presupuesto manejado por estas instituciones privadas y la educación pública, es una constante que trasciende a lo que fue el año 2015, situación que se puede ver en la siguiente gráfica.

Figura 14

Comparación gasto por estudiante en pesos corrientes entre el Consejo de Educación Secundaria de la ANEP y el liceo Impulso



Nota. Tomado de *La Privatización Educativa en Uruguay* (p.110), por H. Dufrechou et al., 2019, El avance privatizador de la educación uruguaya: discursos y políticas

A partir de los datos expuestos, es posible evidenciar que el costo que representan estas instituciones para el Estado producto de la renuncia fiscal, es sustancialmente mayor al presupuesto destinado a los Liceos CES, si comparamos el gasto por alumno. Esto es una muestra clara, de que la propuesta educativa de estas “instituciones modelo”, lejos está de la eficiencia que predicán, ya que los recursos destinados por dichas instituciones para cada estudiante, supera ampliamente al destinado por el Estado para la financiación de las instituciones públicas.

CAPÍTULO 4 De la escuela pública a su privatización: un asunto de Derechos Humanos

La finalidad de este trabajo, como ya se ha mencionado anteriormente, es poner en discusión, y generar un espacio de reflexión, acerca de la actual situación de la educación en el país, la importancia de la misma como un derecho humano fundamental, y el rol que el Estado debe de tener para asegurar el acceso efectivo y de calidad al mismo. A su vez, se describen y analizan las posibles implicancias que el avance privatizador de la educación pública podría generar en el entramado social de nuestro país, con el objetivo de problematizar y visibilizar ciertas prácticas que erosionan el derecho a la educación como derecho humano fundamental.

El derecho a la educación se enmarca dentro de los llamados derechos de segunda generación que se consolidan con el paso del Estado liberal al Estado de bienestar, en donde no sólo se otorgan libertades sino que se ofrece la posibilidad de que éstas libertades sean ejercidas en igualdad. El mismo, tiene dos componentes principales, la obligatoriedad de la enseñanza, en el entendido de que las familias ya no deciden si sus hijos/as asisten o no a los centros educativos, sino que es un derecho que debe cumplirse, y la gratuidad que se declara en la Asamblea General de las Naciones Unidas, en 1948 (Ball y Youdell, 2007).

En cuanto a la educación como un derecho humano fundamental, son diversos los marcos normativos que así la consagran, tanto a nivel nacional como internacional, destacando los tratados internacionales en los que Uruguay, como miembro perteneciente a la Organización de Naciones Unidas, adhiere.

En lo que respecta a la normativa internacional, el 10 de diciembre de 1948, en París, se marca un hecho histórico en referencia a los derechos humanos. La Asamblea General de las Naciones Unidas aprueba y proclama un documento elaborado por representantes de todas las regiones del mundo, en donde se establecen por primera vez, los derechos humanos fundamentales que deben protegerse en el mundo entero. Así, entre otros, se reconoció el derecho a la educación. En su artículo 26 versa:

Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos, y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.

Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos (ONU, 1948, párr. 50).

Esta declaración si bien constituye “un ideal común” sobre derechos y libertades, no genera una obligación jurídica de cumplimiento para los Estados. Es por ello que, en 1966, se elabora el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. De esta manera, los Estados que firman y ratifican los Pactos quedan obligados a garantizar el cumplimiento de los derechos y libertades fundamentales indicadas en el mismo (UNESCO, 2005).

En el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que entra en vigor en 1976, se establece, en su artículo 13 que:

Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. (...) la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales (UNESCO, 2005, p. 5).

El 20 de noviembre de 1989 se aprueba la Convención de los Derechos de los niños y las niñas (toda persona menor a 18 años de edad), en donde se reconoce la dignidad fundamental de la infancia así como garantizar su protección y desarrollo. Esto significa que, los Estados firmantes están obligados a salvaguardar estos derechos entre los que se incluyen derecho de pleno desarrollo físico, mental y social, y con derecho a expresar libremente sus opiniones. Además la Convención es también un modelo para la salud, la

supervivencia y el progreso de toda la sociedad humana (UNICEF, 2006). De esta forma, los Estados se comprometen a que todos los niños y niñas tengan acceso a una educación de calidad, ampliando el derecho a la educación que se estableció en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (UNESCO, 2005).

Es así entonces que, los Estados partes reconocen el derecho a la educación y la necesidad de que se establezcan en igualdad de oportunidades, para esto, deberán implantar, entre otras acciones, la enseñanza obligatoria y gratuita para todos los niñas y niños, así como desarrollar la educación secundaria, haciendo que todos tengan acceso a ella, adoptando medidas apropiadas para ello como la gratuidad y la concesión de asistencia financiera en caso de ser necesario (UNICEF, 2006).

En cuanto al marco jurídico nacional, la educación es contemplada como un derecho humano fundamental, en la Ley 18.437 del 2008, en la cual versa:

Artículo 1°. (De la educación como derecho humano fundamental).- Declárase de interés general la promoción del goce y el efectivo ejercicio del derecho a la educación, como un derecho humano fundamental. El Estado garantizará y promoverá una educación de calidad para todos sus habitantes, a lo largo de toda la vida, facilitando la continuidad educativa. Artículo 2°. (De la educación como bien público).- Reconócese el goce y el ejercicio del derecho a la educación, como un bien público y social que tiene como fin el pleno desarrollo físico, psíquico, ético, intelectual y social de todas las personas sin discriminación alguna (Uruguay, 2008. p.1).

De todo lo expresado es posible evidenciar que la educación constituye un medio fundamental para que todos los niños, niñas y adolescentes puedan desarrollar sus capacidades, habilidades y participen activamente en la sociedad. La educación se convierte entonces en una poderosa herramienta, para el desarrollo de las sociedades a nivel mundial, siendo el medio por el que millones pueden salir de la pobreza, evitar la exclusión y disminuir los altos índices de desigualdad e inequidad, que sufre una gran parte de nuestras sociedades (Blanco, 2006).

En el caso de Uruguay, como ya fue expuesto en el capítulo I de este trabajo, el Estado ha jugado un rol fundamental en el transcurso de la historia, siendo garante y proveedor de un sistema educativo gratuito, obligatorio, laico y público, siendo dicho sistema el que ha abarcado la gran mayoría de la matrícula educativa en el territorio nacional.

En lo que respecta a la educación en contextos de vulnerabilidad socioeconómica, como fue expuesto en el capítulo II, los resultados educativos de esta población dista del promedio del resto, presentando mayores índices de desafiliación y dificultades para la culminación de los ciclos educativos.

En un contexto en el que la educación a los sectores más vulnerables, presenta mayores dificultades para el logro de los objetivos institucionales, de universalización de la educación media, es fundamental una intervención estatal fuerte, que sea capaz de compensar las desigualdades instaladas en la sociedad.

El Estado es quien debe asegurar los derechos de las minorías y de quienes estén en especial situación de vulnerabilidad, a fin de asegurar la igualdad de oportunidades y la efectiva inclusión social. Las propuestas educativas respetarán las capacidades diferentes y características individuales de los educandos (Uruguay, 2008).

No obstante, a través de lo expresado en capítulos anteriores, es posible visualizar que en la última década, existe una tendencia hacia una educación que deja de lado el carácter público para transformarse en un sistema que privilegia la competencia, el control, la calidad, el esfuerzo y el talento. Un modelo de mercado en la educación que paulatinamente se va incorporando al discurso educativo sin reflexionar lo que esto significa (Ball y Youdell, 2007).

El capitalismo y sus referencias neoliberales y conservadoras generan desigualdad en sí mismo con sus sistemas económicos y sociales. El Estado en su rol de interventor y regulador en la formulación de políticas públicas, es el responsable de compensar éstas desigualdades a través de la redistribución de las riquezas. Es así como, a través de la universalidad de la escuela pública se busca la igualdad de oportunidades y compensar las desigualdades producidas por el sistema capitalista (Bernal y Lorenzo, 2012).

Analizar la privatización en la educación pública, implica partir de la premisa de que este Estado interventor comienza a delegar su responsabilidad pública a entes privados que buscan un beneficio, que pueden ser económicos, políticos y de diversa índole (Bernal y Lorenzo, 2012). Esta, no necesariamente modifica las relaciones de titularidad de propiedad, pero sí modifica los modos en que los centros educativos son coordinados, financiados y controlados (Moschetti, Fontdevila y Verger, 2017). Desde ésta premisa, la educación debe de ser funcional al mercado y sólo tiene sentido si responde a los intereses de éste. Diversos estudios han demostrado que los principales beneficiarios de éstas prácticas son la clase media, ya que les garantiza situaciones de privilegio (Navas, Julián y Casanova, 2012).

Frente a esto, el Estado se redefine como un actor que supervisa y monitorea a estos sistemas económicos privados, convirtiéndose en un colaborador con las empresas que promueven la creación de redes avaladas por el interés general del beneficio económico. Como se mencionó anteriormente, los motivos de la mercantilización de la educación se explican por el avance del neoliberalismo que se va impregnando a los sistemas educativos (Navas, Julián y Casanova, 2012).

Así, se visualiza:

El desmantelamiento del Estado como responsable y garante de servicios tan básicos como la educación y la sanidad constituye uno de los objetivos de las políticas neoliberales, que ven en la privatización y en la entrada de la economía de mercado como las estrategias básicas para salir de la crisis (Bernal y Lorenzo, 2012, p. 107).

Como se evidencia en otros países, el avance de la privatización en la educación va a ir debilitando el derecho a la educación en igualdad de oportunidades de todos los niños, niñas y adolescentes que parten de situaciones muy desiguales. Lo que el neoliberalismo defiende es una igualdad de posibilidades, no una igualdad de oportunidades (Bernal y Lorenzo, 2012) que se contrapone al criterio del mérito y busca mayor equidad a través de la redistribución de los recursos, no se trata de que todos tengan las mismas posibilidades, sino las mismas oportunidades para garantizar una igualdad real y efectiva de acceso a la educación (Blanco, 2006).

El Estado debe ser quien propicie ésta igualdad de oportunidades, a través de las políticas públicas para el libre despliegue de facultades y capacidades de cada persona, independientemente de su condición social, raza, etnia, etc. La educación, como derecho humano fundamental, debe impactar positivamente en la libertad, para una construcción de vida que no empieza ni termina en la escuela, pero que funciona como eje central para la formación humana y la socialización (Brown, 2002).

Hablar de privatización y/o comercialización de la educación pública tiene a su vez, fuertes repercusiones en la forma en que concebimos la educación y en los valores que la sustentan, modificando la forma en que se imparte la educación, los planes de estudio, la manera en que se evalúan los resultados y que se juzgan a los estudiantes así como los profesores y los centros educativos (Ball y Youdell, 2007).

Ésta, se puede dar de dos formas, una es privatizando con la participación del sector privado y otra es privatizar su funcionamiento a través de la importación de las prácticas y modelos del sector privado.

En la primera, se la considera directamente privatización y en la segunda la privatización permanece encubierta bajo las denominadas reformas educativas, se las denomina como exógena y endógena respectivamente (Moschetti, Fontdevila y Verger, 2017).

En la privatización encubierta o exógena se trata de incorporar a la escuela pública características del sector privado como diseños, estrategias, métodos, etc. con el pretexto de que las prácticas privadas son más eficientes que las públicas. Este tipo de privatización se denomina a su vez “privatización en la educación” (Ball y Youdell, 2007).

Por otro lado, la privatización endógena o visible es aquella en que el sector privado centra su accionar en la externalización de los servicios escolares, como comedores, transporte, actividades extraescolares, etc. Se denomina a su vez, como “privatización de la educación” (Ball y Youdell, 2007).

La tendencia hacia una privatización en la educación (endógena) se utiliza en muchas ocasiones para preparar el camino a formas explícitas de privatización de la educación

(exógena). Incluso en los casos en que la privatización implica el uso directo de empresas privadas para prestar servicios educativos, muchas veces no es de conocimiento generalizado entre el público o no se comprende muy bien (Ball y Youdell, 2007).

Como se evidencia en el caso de Uruguay, el tipo de privatización que se está consolidando, presenta características de ambas modalidades, ya que la participación de privados se encuentra presente, a la vez que el grueso de la financiación es aportado por el Estado. También cabe destacar las lógicas del mundo privado que manejan las instituciones analizadas, resaltando la centralización del poder en la dirección, la contratación del personal docente por medio de contratos precarizados y una lógica competitiva entre los distintos centros educativos (Dufrechu et al., 2019). Es entonces que, como ya se describió, ésta tendencia de privatización que se está produciendo deja de considerar a la educación como un bien público para visualizarla como un bien privado, que responde a intereses de unos pocos en la sociedad, fomentando la individualidad competitiva y viendo a la educación como mercancía. Desde este punto, es inevitable que se comience a producir en nuestra sociedad una estratificación de los centros de enseñanza, siendo una escolarización común algo casi imposible (Ball y Youdell, 2007).

Otro aspecto a destacar, que se visualiza en nuestro país, es la banalización que se realiza del término público, ya que los centros educativos que son tratados en este trabajo se autodenominan como “Públicos de Gestión Privada” atribuyéndose esa denominación por el hecho de que son gratuitos para las familias de los educandos, lo cual hace que no se tenga una correcta definición de lo que realmente significa un bien público (Dufrechu et al., 2019).

Un hecho no menor, el cual merece la pena ser tratado, es en lo relacionado a la Ley 19.889 del 2020, también conocida como Ley de Urgente Consideración (LUC). Dicha ley, impulsada por el poder ejecutivo del actual gobierno nacional, encabezado por Luis Lacalle Pou, y aprobada por la mayoría del parlamento, conformado por una coalición de partidos de derecha conservadores y liberales, introduce una serie de cambios en la anterior legislatura, abarcando una gran diversidad de temas, dado que la ley cuenta con 476 artículos (Uruguay, 2020).

En materia educativa, la nueva ley introduce 74 artículos, la mayoría de ellos modificando artículos de la ley 18.437 del 2012. Entre los cambios más destacables que la LUC genera en relación a la anterior legislación, se encuentra una mayor concentración de poder en los órganos directivos, limitando la participación de gremios docentes y otras formas de cogobierno; modifica los niveles de enseñanza en educación media y terciaria y abre la posibilidad de alentar la mercantilización de la educación, ya que modifica el texto de la ley anterior, en la cual se explicita sobre la no realización de esta acción (Uruguay, 2012; 2020).

En el momento de elaborar esta monografía, se está realizando por La Corte Electoral el recuento de las firmas juntadas para llevar a referéndum 135 artículos de la Ley 19.889, entre los cuales están 34 artículos que tratan el tema de la educación. La suma de firmas recolectadas por la oposición política al gobierno, junto con distintas organizaciones de la sociedad civil, hace creer que el referéndum será un hecho en el transcurso del año 2022.

Debido a la actual situación, en la que se llevará a consulta popular de la Ley, sumado a la importante movilización que se generó para la recolección de firmas, es más que probable la situación de que el poder ejecutivo no esté implementado de manera brusca los cambios que la LUC contempla, debido a que si los resultados de la implementación resultaron ser impopulares, podría generarse una situación desfavorable para el gobierno, de cara al próximo referéndum.

Por otra parte, si la propuesta oficialista resultara triunfadora en la consulta popular, el gobierno contaría con la legitimidad necesaria para llevar adelante las reformas propuestas por la Ley, allanando el camino para una posible privatización de y en la educación pública.

CONCLUSIONES:

En el transcurso de la presente monografía, se analizó y describió como la educación y el Estado tiene una estrecha relación a nivel histórico, siendo la primera una herramienta del segundo, a la hora de llevar a cabo un modelo de desarrollo para la sociedad. En el caso de Uruguay, la educación fue una herramienta disciplinadora en un principio, cumpliendo un rol fundamental para la construcción de una identidad nacionalista, acorde a las necesidades del modelo económico mundial. Luego, en la época Batllista, se concibió a la educación como un derecho y herramienta de construcción de ciudadanía, antes incluso de que el mismo fuera considerado como tal por los organismos internacionales. Durante el período de Facto, la educación fue intervenida por el gobierno cívico-militar, considerada esta como un factor que podría desestabilizar dicho gobierno, situación que revirtieron por la vía represiva, buscando legitimar la situación que se vivía en el país en el momento. Con la vuelta a la democracia, y en el transcurso de las últimas décadas, la educación retomó su rol de herramienta constructora de ciudadanía y derecho fundamental al que toda persona debe acceder, aunque los distintos gobiernos post dictadura han concebido de distinta manera el rol que cumple el estado como garante del derecho a la educación.

En los últimos años, hemos sido testigos de una campaña de desprestigio hacia la educación pública, encabezada por medios de prensa conservadores y diversos actores vinculados a cámaras empresariales, sectores político partidarios, la iglesia católica entre otros. Su crítica a la educación, es acompañada de una solución privatizadora, los llamados centros “Públicos de Gestión Privada”. Esta propuesta educativa, se caracteriza por apuntar a la población de bajos recursos, ubicándose en barrios de contexto socioeconómico vulnerable, donde la educación pública ha presentado mayores dificultades para asegurar la cobertura y el acceso al derecho a la educación, y afirmando que su propuesta es más efectiva y eficiente que la propuesta estatal.

Respecto a lo anterior, los datos expuestos nos dejan apreciar que ni la educación pública se encuentra en una crisis tal, ni los centros educativos “Públicos de Gestión Privada” son tan eficientes, dado que en el transcurso de los años ha existido una mejora en los índices relacionados a la educación, aumentando la cobertura y la culminación de los distintos niveles; mientras que la propuesta educativa privada, dista de ser más eficiente, dado que el presupuesto que la misma destina supera por mucho al de los Liceos CES, llegando a ser más del doble por alumno matriculado, recursos que además son aportados en un 81,25%

por el Estado, debido a la renuncia fiscal que este tiene con los donadores, tras el marco jurídico vigente.

Es evidente, que estamos ante un avance privatizador en la educación en nuestro país, el cual se fundamenta en el argumento de que lo público es malo o funciona mal, mientras que lo privado es más eficiente y presenta mejores resultados. Esta construcción de un discurso desestabilizador de lo público, es impulsada por sectores que apelan a la mercantilización de los derechos humanos fundamentales, ya sea la educación, la salud, el acceso a servicios básicos, etc.

No obstante, cabe destacar que los sectores que impulsan con mayor énfasis esta propuesta privatizadora, actualmente forman parte de la coalición de gobierno, mientras que en el momento en que surge esta modalidad educativa se encontraban en un rol de oposición. Esto podría significar, a mi entender, que estos sectores políticos, aprovecharon un cambio en el marco jurídico, para desplegar su propuesta educativa privatizadora, sin contar con mayorías parlamentarias ni cargos de relevancia en el Poder Ejecutivo, lugares que ahora sí tienen y pueden utilizar para dar un mayor impulso a su propuesta privatizadora.

Hay que tener en cuenta, como fue expresado en el transcurso de esta monografía, que la educación cumple un rol fundamental como herramienta constructora de igualdad, siendo el medio por el que los sectores socioeconómicamente vulnerables, pueden acceder a un ascenso social, compensando las desigualdades propias que generan las sociedades capitalistas.

Es por esto que el rol del Estado tiene que trascender el de garante de un servicio, sino que además, debe de ser el proveedor de una política pública destinada a la construcción de ciudadanía, buscando generar una verdadera igualdad de oportunidades entre todos los ciudadanos, los cuales producto de su situación socioeconómica, tiene un acceso muy desigual en posibilidades de construcción de sus vidas, siendo obviamente los sectores vulnerados, los que presentan mayores dificultades.

La privatización en el sistema educativo, en sus distintas facetas, es una realidad que trasciende la situación actual de nuestro país, estando presente en otros países de la región y del mundo, con distintos grados de avance, teniendo resultados siempre negativos en lo que respecta a la generación de igualdad de oportunidades entre los educandos, generando

mayores niveles de desigualdad, además de existir un atencencia a la precarización laboral del personal docente y no docente.

Es fundamental contrarrestar y deconstruir los conceptos de que lo privado y sus lógicas empresariales son mejores, buscando construir un ideal educativo común que sea capaz de trascender al individualismo, tan arraigado en nuestra idiosincrasia, generando en el educando las herramientas necesarias para la construcción de ciudadanía y respeto por el otro.

Referencias

- Astori, D. (2004). La política económica de la dictadura en Appratto, C., Artagaveytia, L., Astori, D., Caetano, G., Camou, M y otros, El Uruguay de la dictadura.(pp. 156-177). Banda Oriental.
- Ball, S y Youdell, D. (2007). La privatización encubierta de la educación pública. Recuperado de: [http://www.unionferroviaria.uy/wp-content/uploads/2017/04/Ball S. y Youdell D. 2008 La privatizaci%C3%B3n encubierta en la educaci%C3%B3n p%C3%BAblica1.pdf](http://www.unionferroviaria.uy/wp-content/uploads/2017/04/Ball_S._y_Youdell_D._2008_La_privatizaci%C3%B3n_encubierta_en_la_educaci%C3%B3n_p%C3%BAblica1.pdf)
- Balsa, J. (2011). Aspectos discursivos de la construcción de hegemonía. Recuperado de: <https://core.ac.uk/reader/27168430>
- Barrán, J. (1990). "El disciplinamiento (1860-1920)". En Historia de la sensibilidad en el Uruguay. Ediciones de la Banda Oriental, Facultad de Humanidades y Ciencias, Montevideo. (2010)Uruguay siglo XX. Recuperado de : <http://www.rau.edu.uy/uruguay/historia/Uy.hist4.htm>. Extraído 16/09/13
- Barrán, J y Nahum, A. (1981). A la búsqueda de una definición de reformismo. Recuperado de: https://eva.fcs.edu.uy/pluginfile.php/17255/mod_resource/content/2/Obligatorias_3/3.4._Barran_y_Nahum_1981_.pdf
- Barrán, J. y Nahum, A. (1979-1987). Batlle, los estancieros y el Imperio Británico. Montevideo, Uruguay, Banda Oriental.
- Bernal, A., Lacruz J y Lorenzo, J. (2012). La privatización de la educación pública. Una tendencia en España, un camino encubierto hacia la desigualdad.Profesorado. Revista de Currículum y Formación de Profesorado, 16 (3), 103-131.. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=56725002006>

- Blanco G., Rosa (2006). La Equidad y la Inclusión Social: Uno de los Desafíos de la Educación y la Escuela Hoy. REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación, 4 (3), 1-15. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=55140302>
- Bralich, J. (2011). “José Pedro Varela y la gestación de la escuela uruguaya.” Recuperado de: <http://www.scielo.org.co/pdf/rhel/v13n17/v13n17a03.pdf>
- Brown, C. (2002). El papel del Estado en la educación. Revista Latinoamericana de Estudios Educativos (México) Recuperado de: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=27032101>
- Caetano, G y Rilla, J. (2004). La era militar en Appratto, C., Artagaveytia, L., Astori, D., Caetano, G., Camou, M y otros, El Uruguay de la dictadura (pp. 79-110) Banda Oriental.
- Demasi, C. (2004). El preámbulo: los años 60 en Appratto, C., Artagaveytia, L., Astori, D., Caetano, G., Camou, M y otros, El Uruguay de la dictadura (pp. 7-41) Banda Oriental.
- De Armas, G. y Retamoso, A. (2010). La universalización de la educación media en Uruguay. Tendencias, asignaturas pendientes y retos a futuro. Montevideo: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia [UNICEF] Recuperado de http://www2.compromisoeducativo.edu.uy/sitio/wpcontent/uploads/2014/05/Educacion_media_uruguay_2010.pdf
- Dufrechou, H., Jauge, M., Messina, P., y Sanguinetti, M. (2019). La privatización educativa en Uruguay en Dufrechou, H., Jauge, M., Messina, P., Oroño, P., y otros. (2019). El avance privatizador en la educación uruguaya: discursos y políticas. (pp. 87- 129). Recuperado de: <https://cooperativacomuna.uy/wp-content/uploads/2019/06/el-avance-privatizador-en-la-educacion-uruguaya-junio2019-web.pdf>

- Finch, H. (2005). La economía política del Uruguay Contemporáneo (1870-2000). Montevideo, Uruguay. Banda Oriental.
- Frega, A., Rodríguez, A., Ruíz, E., Porrini, R., Islas, A., Bonfanti, D., Broquetas, M y Cuadro, I. (2008). Historia del Uruguay en el siglo XX. Montevideo, Uruguay. Banda Oriental.
- Hernández, M., Retamoso, S., Munielo, L., Rossell, S., Luna, D., Grotiuz, I., y otros. (2005). Panorama de la Educación en Uruguay. Una década de transformaciones. 1992-2004. Recuperado de:
<https://www.anep.edu.uy/sites/default/files/images/Archivos/publicaciones/libros-digitales/uruguay.pdf>
- Mancebo, M. (2018). Fronteras porosas entre la educación pública y privada del Uruguay en Vidal, V., Valim de Lima, P y Kader, C. (2018). Redefinições das fronteiras entre o público e o privado (pp 31-46). Oikos.
- Martins., P. (2020). Disputas sobre el sentido de la educación pública: el financiamiento de la “educación pública de gestión privada” en Uruguay.
- Marrero, A y Cafferatta, G. (2008). Educación, Estado y política en Uruguay: del imaginario estatista al ascenso de los corporativismos (o la nostalgia de la hegemonía). Recuperado de:
<https://rieoei.org/historico/documentos/rie48a09.pdf>
- Messina, P y Geymonat. (2018). Impulso, Jubilar, Francisco: ¿Qué hay por detrás se los liceos públicos de gestión privada? Recuperado de:
<http://jornadas.cienciassociales.edu.uy/wp-content/uploads/2018/12/6.pdf>
- Montiel, A y Rodriguez, S. (2011). Notas sobre la formación de ciudadanía en la escuela. Recuperado de <https://www.mna.gub.uy/innovaportal/v/111517/2/mec/direccion-de-educacion-mec-presento-panorama-de-la-educacion-de-2017>

Moschetti, M., Fontdevila, C y Verger, A. (2007). Manual para el estudio de la privatización de la educación. Barcelona. España. Universidad autónoma de España.

Navas, L., Julian J y Casanova, G. (2012). Mecanismos endógenos de privatización encubierta en la escuela pública. Políticas educativas de gestión de resultados y rendición de cuentas en Andalucía.. Profesorado. Revista de Currículum y Formación de Profesorado, 16(3),133-148. Recuperado de:
<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=56725002007>

Sánchez, E y Oroño, M. (2019). Mercantilización y privatización: análisis político del discurso en Dufrechou, H., Jauge, M., Messina, P., Oroño, P., y otros. (2019). El avance privatizador en la educación uruguaya: discursos y políticas. (pp. 17- 86). Recuperado de: <https://cooperativacomuna.uy/wp-content/uploads/2019/06/el-avance-privatizador-en-la-educacion-uruguaya-junio2019-web.pdf>

Fuentes documentales

ANEP y CODICEN. (2005). Panorama de la educación en el Uruguay: Una década de transformaciones. 1992-2004. Gerencia General de Planeamiento y Gestión Educativa, Gerencia de Investigación y Evaluación, Programa de Evaluación de la Gestión y Programa de Investigación y Estadística Educativa, Montevideo

ANEP. (2007). Breve análisis histórico de la educación en el Uruguay. Recuperado de:
https://www.dgeip.edu.uy/documentos/normativa/programaescolar/analisis_historico.pdf

ANEP. (2019). Educación en el territorio Uruguay. Recuperado de:
<http://ccdd.anep.edu.uy/sites/default/files/2019-08/Informe%20pa%C3%ADs.pdf>

Constitución de la República oriental del Uruguay. Art 69 de febrero de 1967 (Uruguay).

Recuperado de: <https://www.impo.com.uy/bases/constitucion/1967-1967#:~:text=Art%C3%ADculo%2069,como%20subvenci%C3%B3n%20por%20sus%20servicios.>

Ley 16.226 de 1991. Rendición de cuentas y balance de ejecución presupuestal. Ejercicio 1990. 29 de octubre de 1991. Recuperado de:

<https://www.impo.com.uy/bases/leyes/16226-1991/78>

Ley 18.083 de 2006. Ley de Reforma Tributaria. 27 de diciembre de 2006. Recuperado de:

<https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18083-2006>

Ley 18.437 de 2008. Ley General de Educación. 12 de diciembre de 2008. Recuperado de:

<https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18437-2008>

Ley 19.889 de 2020. Ley De Urgente Consideración. 14 de julio de 2020. Recuperado de:

<https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19889-2020>

INEED. (2019). Informe sobre el estado de la educación en Uruguay 2017-2018.

Montevideo, Uruguay. Recuperado de:

<https://www.ineed.edu.uy/images/ieeuy/2017-2018/pdf/Informe-sobre-el-estado-de-la-educacion-en-Uruguay-2017-2018.pdf>

Organización de las Naciones Unidas. (ONU). 1948. Declaración Universal de los

Derechos Humanos. Recuperado de:

<https://www.codhey.org/sites/all/documentos/Doctos/Transparencia/DecUnivDH.pdf>

UNESCO. (2005). La educación como Derecho Humano. Recuperado de:

https://www.unescoetxea.org/dokumentuak/Educacion_Derecho_Humano.pdf

UNICEF. (2006). Convención sobre los Derechos del niño. Recuperado de:

<https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>