

IX jornadas de Investigación
de la Facultad de **Ciencias Sociales**

Los Dilemas del Estado

Reformas | Largo plazo | Intervención

13 al 15 setiembre de 2010

Todos los caminos
conducen a... La
educación formal



Marcelo Ubal Camacho



**Todos los caminos conducen a....
la Educación Formal**

Marcelo Ubal Camacho¹

Instituto de Educación
Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación
UDELAR

y

ANEP/UTU Planeamiento Educativo

"Trabajo presentado en las IX Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Sociales, UdelaR, Montevideo, 13-15 de setiembre de 2010"

¹ Lic. en Educación. Investigador de la FHCE de la UdelaR; Coordinador del Espacio de Investigación sobre Políticas de Educación No Formal. Forma parte del Equipo Técnico de Planeamiento Educativo del Consejo de Educación Técnico Profesional (UTU). Consultor en temáticas vinculadas a la Educación Media Básica.

Introducción²

El presente artículo es fruto del proyecto de investigación denominado “Prácticas Educativas No Formales dirigidas a adolescentes que viven en contextos de pobreza: aportes para la creación de Políticas Educativas en Educación No Formal”, que venimos desarrollando junto a un equipo de compañeros. Este proyecto es financiado por la CSIC (Comisión Sectorial de Investigación Científica) de la Universidad de la República, y está radicado en el Departamento de Economía y Sociología de la Educación de Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación.

Este texto comienza presentando una de las hipótesis que hemos trabajado en el marco del proyecto de investigación la cual se asocia a uno de los giros más significativos que ha vivido el concepto de Educación No Formal en los últimos años. Desde nuestra perspectiva de trabajo este giro no ha sido ajeno al contexto global, sino que ha formado parte de las variaciones que ha sufrido el concepto de *lo público* en las últimas décadas. Culminaremos estas breves páginas ejemplificando el estado de situación de la relación entre Estado-Sociedad Civil, Educación Formal-Educación No Formal aludiendo a una serie de articulaciones y aprendizajes frutos de la conjunción de ambos escenarios y propuestas.

1- Sobre la naturaleza pedagógica de la investigación

La investigación que venimos desarrollando forma parte de un esfuerzo por generar conocimiento pedagógico, para lo cual se nos ha vuelto necesario profundizar en la especificidad de lo pedagógico y por lo tanto de la investigación pedagógica, lo cual nos pone frente a una investigación que cuenta dentro de sus múltiples componentes con un carácter básico (*Mc MILLAN, J, SCHUMACHER R., 2003: 23*).

Para profundizar en lo anterior lo primero que proponemos es introducirnos en el concepto de educación a la cual entendemos como los procesos de circulación cultural que tienen lugar en un grupo o sociedad determinada, los cuales posibilitan la construcción de nuevos sentidos y/o reproducción del *status quo*. El concepto presentado, como podemos ver, nos pone frente a la identidad (lo propio de lo múltiple) de lo educativo desde el momento que rescata sus componentes centrales: currículum (la cultura que circula), las relaciones educativas que hacen posible dicha circulación y los sentidos o utopías generadas. La pedagogía, justamente, opera sobre la conjunción de todos o parte de los componentes de la educación, o sea en la propia identidad de la construcción que hemos acordado en llamar educación. Lo antedicho no significa propiciar el monopolio de la teoría pedagógica sobre lo educativo, aunque sí la ubica como uno de los posibles lugar de integración de saberes y de encuentro interdisciplinario.

² Siglas: **ENF**: Educación No Formal; **EF**: Educación Formal; **ONG**: Organizaciones No Gubernamentales; **OSC**: Organizaciones de la Sociedad Civil; **C.E.T.P-U.T.U**: Consejo de Educación Técnico Profesional-Universidad del Trabajo del Uruguay; **C.E.S.**: Consejo de Educación Secundaria; **EOR**: Entrevista Organismos Rectores.

2- Sobre la construcción de “lo público” y su relación con la EF y la ENF

El esquema propuesto, si bien cuenta con una cierta progresividad, no se articula sobre un concepto de tiempo entendido como cronos, sino más bien como kairós. Al respecto Valencia García manifiesta que

Cronos sintetiza la sucesión irreversible del antes, el ahora y el después, en la que todo lo ya ocurrido no puede desacontecer y nada de lo que vendrá puede ser conocido; [...]

[...] Kairós conjuga, en cambio, el tiempo distendido en el que cada presente contiene sus propios pasados y futuros y en el que la memoria de lo acontecido, y la imaginación sobre el destino colectivo, pueden convocar el ayer y el mañana en cada ahora histórico (García, 2005: 1-2)

En síntesis podemos decir que nos remitiremos, desde un sentido e interpretación determinada, al tiempo sociohistórico intencional que en definitiva es el que supedita al tiempo sucesivo.

2.1- Primera fase: Auge del Estado de Bienestar

En las últimas décadas el concepto de *lo público* se ha caracterizado por su situación equívoca, lo cual está fuertemente asociado a las relaciones que han mantenido el Estado, el mercado y la sociedad civil. Minteguiaga expresa que podemos distinguir dos matices en la caracterización de lo público

Uno más claramente societal que se ha centrado, por ejemplo, en la historia de las sociabilidades, así como en la de los espacios y esferas de intercambio comunicacional y de debate; y otra, sin duda menos trabajada, que hace hincapié en la relación entre lo público y lo estatal. (Minteguiaga, A., 2008: 33)

Complementando lo anterior también podemos asociar las variaciones conceptuales de *lo público* con las complejas dinámicas sociales-políticas-culturales en general, y las de América Latina y Uruguay en particular.

La primera etapa del período al que nos remitiremos, será a la del Estado de Bienestar. En América Latina el modelo keynesiano, tuvo ciertas peculiaridades y efectos propios, colapsando a principios de la década de los 70. En Uruguay, a principios de la década de los 40 se toman un conjunto de medidas que posibilitan un crecimiento anual sostenido de la economía. En el período comprendido entre el final de la 2da Guerra Mundial, y el final de la Guerra de Corea (1953) los niveles del Gasto Público, entre otros factores, caracterizan una dinámica estatal que podemos denominar el auge del Estado de Bienestar uruguayo.

En éste período lo público es identificado con el Estado el cual tenía una incidencia de suma trascendencia en lo social, además de haber logrado constituirse en un factor de cohesión y consolidación nacional.

En situación diferente se encontraban las Organizaciones de la Sociedad Civil denominadas Organizaciones No Gubernamentales, las cuales si bien estrictamente existen con anterioridad a octubre de 1945, fecha de entrada en vigor de la Carta de las Naciones Unidas, es sin lugar a dudas a partir de esta fecha, y a raíz de la “inyección” de legitimidad de la ONU que las ONG adquieren una relevancia internacional. Al respecto la Carta en su artículo 71 expresa que

El Consejo Económico y Social podrá hacer arreglos adecuados para celebrar consultas con organizaciones no gubernamentales que se ocupen en asuntos de la competencia del Consejo. Podrán hacerse dichos arreglos con organizaciones internacionales y, si a ello hubiere lugar, con organizaciones nacionales, previa consulta con el respectivo Miembro de las Naciones Unidas.

Sin detrimento de lo anterior, en América Latina es alrededor de 1970 que las ONG proliferan siguiendo una trayectoria típica: *“Pasaron de ser organizaciones asistencialistas, asociadas a la Iglesia Católica renovada, a ser organizaciones secularizadas abocadas a la política social”* (Coraggio, 1995, p. 129). Las ONG, así como otras Organizaciones de la Sociedad Civil se van gestando como actores de diversos movimientos que tenían en la búsqueda de alternativas a los modelos económicos y sociales hegemónicos, una de sus características comunes. La crítica a los modelos hegemónicos es multicausal, pero sin lugar a dudas es la 2da Guerra Mundial uno de los principales indicadores del fracaso rotundo de la esperanza depositada en la razón instrumental moderna como factor clave de los procesos de humanización.

La Educación Formal, al igual que en las otras etapas, estará unida a la situación, lugar y prestigio del Estado en general. Concretamente en este período podemos observar que las propuestas educativas públicas gozan de buena salud, además de estar en expansión gracias a las regalías de un estado benefactor en auge.

2.2- Segunda fase: Auge de la sociedad civil

La valorización de la sociedad civil como actor público de importancia tuvo lugar en tres contextos claramente delimitados, además de los ya mencionados. El primer contexto se relaciona con

Europa del Este... en el marco de la crítica al socialismo autoritario. En un primer momento pareció ser la consigna capaz de articular una estrategia para la transformación de los regímenes dictatoriales. El término sociedad civil apelaba a la reconstrucción de vínculos sociales al margen del Estado y del partido [...] (Rabotnikof, N, 1999: p 28-31)

El segundo contexto se relaciona con América Latina

La resurrección o reconstrucción de la sociedad civil fue señalada como una consideración y un dato fuerte, tanto de la etapa de liberación como de la democratización propiamente dicha. La sociedad civil era entendida como una red de grupos y asociaciones que se colocaban entre la familia y los grupos cara a cara... y las instituciones estatales. [...](Ibid)

El tercer contexto estuvo unido a la crisis del Estado de Bienestar en el marco de la discusión europea y norteamericana

Desde los años setenta o antes, una crítica de izquierda al Welfare (retomados posteriormente en clave conservadora) ponía sobre el tapete la idea de una democratización desde abajo en una especie de tercera vía entre la estrategia neoliberal y el estatismo social. Se imputaba a la dinámica del Welfare State una contaminación de las lógicas o de las formas privadas de sociabilidad, por las lógicas del Estado y el mercado... Se alertaba frente a la crisis fiscal y a los problemas administrativos... (y se) denunciaban una deformación de las prácticas que constituían la savia de las relaciones cara a cara [...](Ibid)

Las ONG, por su parte se vieron fortalecidas por otros factores relacionados con la necesidad y dificultad de los intelectuales o profesionales para emplearse en una región con un importante contingente universitario y en un contexto autoritario, lo cual estuvo asociado a las limitaciones de los ámbitos más tradicionales de acción pro-popular: universidades, iglesias y partidos de izquierda de los cuales la mayoría de las ONG se mantuvieron independientes (Coraggio: 1995).

Estas posturas “antiestatales” potenciadas por un contexto autoritario y de desconfianza son el “caldo de cultivo” para la proliferación de alternativas de diferente naturaleza, dentro de las cuales subrayamos las educativas: movimientos de Educación Popular y/o Liberadoras, la institucionalización de proyectos y espacios educativos que se encontraban fuera de los sistemas formales, que recibieron de organismos internacionales la denominación de Educación No Formal e Informal, entre otros.

Unido al contexto mundial, en Uruguay el período dictatorial será “la gota que derrame el vaso”. La identificación del Estado con *lo público* se deteriorará definitivamente, frente a la acción implacable de un estado autoritario. Ni siquiera el periodo de relativo logro de estabilidad y crecimiento económico, entre los años 1968-1981 (Rama, M. en Aboal y Morales, 2003) logrará contrarrestar este contexto político.

Por su parte, y al igual que todas las instituciones del Estado, la Educación Formal es afectada por la crisis de legitimidad, padeciendo un deterioro global de sus componentes tradicionales.

Con este telón de fondo la sociedad civil aparecía -para los críticos de diversos grupos- como el lugar de la generación o regeneración de la confianza, como clave de la integración social y como el terreno de la democracia. Todos estos factores potencian la esperanza de que la sociedad civil sea el nuevo escenario de *lo público* entendido como el lugar común y general frente a un Estado despótico.

2.3- Tercera fase: Limitaciones de la sociedad civil como lugar de concreción de *lo público*

La distinción que proponemos entre la etapa dos y tres únicamente es a los efectos explicativos. Como veremos las características de esta tercera fase son la contracara de las desarrolladas anteriormente.

En Europa del Este, el primero de los contextos señalados en la fase dos, coyunturas como las de Polonia y las de Hungría demuestran que la consigna del “fortalecimiento desde abajo” funcionó durante un tiempo limitado como “eje para la conformación de coaliciones complejas orientadas hacia la democratización política y el establecimiento de una moderna economía de mercado” (*Rabotnikof, 1999: 15*).

En el segundo de los contextos señalados anteriormente era fuertemente cuestionado por los procesos de desmantelamiento de las organizaciones que las dictaduras latinoamericanas habían ejecutado. En este sentido se ponía en tela de juicio que los núcleos de la sociedad civil contaran con la suficiente representatividad y organización para liderar la etapa de transición y consolidación democrática, después de haber padecido la acción de desmantelamiento por parte de los gobiernos autoritarios.

El tercero de los contextos señalados, unido a otros aspectos relacionados con los fines primarios de cualquier Estado, dan cuenta claramente de la insuficiencia del proyecto que veía y proponía a la sociedad civil como única o principal alternativa de convergencia de *lo público*. En este sentido comencemos por referirnos a la “neurosis” propia de la sociedad civil fruto de:

- un lugar de *lo público* que exigía la identificación con una lógica del interés general, potencialmente incluyente a partir de la adhesión voluntaria y del funcionamiento abierto y público;
- su asimilación a un mercado y su dinámica, en virtud de una lógica privatista que no puede perder de vista los intereses propios de su institucionalidad.

Esta tensión redundó en el desprestigio de las diversas OSC que por su propia naturaleza no lograban cumplir con las demandas necesarias para la construcción y sostenimiento de un espacio público que implica:

- dar cuenta del interés y común a todos, en contraposición a lo privado que se remite a la utilidad e interés singular;
- un desarrollo y desempeño a la “luz del día, lo manifiesto, lo ostensible, en contraposición a aquello que es secreto, preservado, oculto...”
- poner a disposición los bienes de diferente naturaleza para el uso y accesibilidad de todos, en contraposición a lo cerrado, que se sustrae a la disposición de los otros. (*Rabotnikof., 2008: 38-39*)

La no viabilidad del proyecto centrado en la sociedad civil se agudizó frente a la falta de legitimidad para cumplir con los requisitos de mantenimiento del orden y administración de la fuerza legítima necesarios en todo Estado de Derecho.

2.3.1- ONG y sociedad civil: vínculos y contribución a la crisis

Las ONG agudizan la crisis de legitimidad de la sociedad civil para heredar las implicancias de la construcción de *lo público*. Al respecto cabe aclarar que, inclusive con posterioridad a los procesos dictatoriales, las ONG son tomadas por diferentes actores -dentro de los cuales destacamos a las instituciones multilaterales de financiación- como parte de sociedad civil y la voz de las clases más pobres del continente, por lo que ocupan un lugar de mediación entre los organismos multilaterales y las poblaciones económicamente deprimidas. Este fenómeno se relaciona directamente con la necesidad de mantener en secreto información vinculada al flujo financiero, lo cual es legítimo para un organismo privado pero claramente insuficiente para quien aspire a ocupar un lugar predominante en *lo público*. Éste ocultamiento para Coraggio se debe

- a. *...la proliferación de las ONG lo que lleva a una atomización de las donaciones y a una competencia por fondos [...]*
- b. *... (el intento de las) ONG por mantener un equilibrio entre su vocación de servicio y sus propios objetivos institucionales, generalmente no financiados, por lo que tratan de eludir controles...*
- c. *... el propio contexto represivo que induce a evitar controles estatales*
- d. *... tensiones con las organizaciones sociales populares, que no ven con buenos ojos los salarios e instalaciones... de sus contrapartes en los proyectos de desarrollo [...]* (CORAGGIO, *ob. cit.:* 130)

A pesar de lo anterior las ONG fueron, y continúan siendo vistas como instituciones con una mayor flexibilidad que los aparatos burocráticos estatales. A este aspecto se une el nivel de austeridad de las mismas, desde el momento que son lugares en los cuales los salarios de los trabajadores son apenas de

reproducción. Esta doble característica es premiada por las agencias donantes, por constituirse en un instrumento y/o estrategia adecuados para el logro de sus fines.

Este tipo de financiación complejiza las problemáticas mencionadas desde el momento que los organismos financiadores son los que marcan las agendas y “modas” de trabajo, que muchas veces dejan a amplios sectores y áreas de la política social... descuidadas” (Ibid.: 131).

El cuestionamiento de la eficacia del trabajo desarrollado por las ONG es otro aspecto que consideramos que incide en el desprestigio de la sociedad civil. Por un lado el trabajo de las ONG trata

... sobre todo de “no dar el pescado, sino enseñar a pescar”, o de contribuir a ello, mediante recursos técnicos y financieros generando un capital organizativo, humano y material que deberá autosustentarse una vez concluida la intervención del promotor [...] Pero esta propuesta de acción entre los pobres marginados... se desenvuelve en continua tensión con la experiencia de que esos emprendimientos familiares o comunitarios difícilmente pueden autosustentarse aislados, y mucho menos continuar desarrollándose, en un contexto político-económico y cultural hostil. (Ibid.: 132)

En otro orden, la necesaria relación/asociación/identificación de las ONG con la sociedad civil no deja de presentar cuestionamientos vinculados, ni más ni menos que con la promoción de la ciudadanía y la participación

Tal vez la cuestión sería tratar de responde una pregunta que el énfasis en la participación solo deja planteada: ¿Cómo se da la inclusión de los pobres... en la sociedad civil? Más aún, en la perspectiva de la reforma del Estado y el fortalecimiento de la sociedad civil: ¿cómo se ciudanizan los pobres?, ¿únicamente a través de sus ONG? (Rabotnikof, 1999: 45.)

2.3.2- Democracia y diversidad

La búsqueda de una nueva constitución de *lo público* en vinculación con la sociedad civil constituye otra limitación en el plano de la integración social y cultural, que en los discursos de la propia sociedad civil se puede constatar en la priorización y reivindicación de lo privado y de la pluralidad encarnada en el asociacionismo. Este aspecto contribuyó al reforzamiento de una imagen del Estado como el expropiador y concentrador del poder socialmente producido.

Finalmente, a la reivindicación de privacidad, pluralidad y asociacionismo (rasgo común a todas las teorías de la sociedad civil), y los problemas asociados a la legitimidad del papel y naturaleza de la mediación y publicidad, no de menor importancia es el hecho que parte de las reivindicaciones que promovían el “estrellato” de la sociedad civil en lo público no eran capaces de

distinguir los aspectos democráticos de los vinculados a las propuestas de desestatización y a los necesarios procesos de transformación de las estructuras burocráticas-autoritarias. Esta generalización no dejaba discernir si los promotores de una nueva configuración de *lo público* pretendían complementar o desplazar a la democracia parlamentaria.

2.3.3- Algunas puntualizaciones sobre Uruguay

En términos generales Uruguay compartió y comparte muchas de las características antedichas. Esta crisis de las propuestas que supervalorizaban el papel de la sociedad civil en *lo público*, coincide en nuestro país con el período dictatorial -tomando una tonalidad de transición hacia la democracia a partir del plebiscito de 1980, proceso que se concretará en 1985-, llegando hasta nuestros días algunos de los mencionados debates.

De 1985 en adelante la EF, al igual que todas las instituciones del Estado, comenzará un período de reconstrucción democrática. Por su parte las ONG entran en un tiempo de considerable expansión, contando con un flujo de divisas significativas, provenientes de ONG y organismos multilaterales de financiación internacionales. Dentro de las prioridades estarán las clases más pobres, para lo cual se implementarán políticas de carácter focalizado.

Las características de esta etapa se superponen con la siguiente, que tendrá como centro la revitalización del estado en el ámbito de *lo público*.

2.4- Cuarta fase: El Estado en la nueva coyuntura de *lo público*

Esta fase se ha caracterizando por la apertura de un horizonte “post-liberal” que contará con un retorno al Estado. En este contexto se redefinen varias de las representaciones de las etapas anteriores

- *[...] la maduración de un proceso de desatanización del Estado, ya iniciado unos años atrás (lo que) supone volver a una concepción amplia, que incluye no sólo el aspecto burocrático, sino su dimensión legal, su papel en el desarrollo económico y social, y su reubicación como referente simbólico.*
- *... una redefinición del espacio público (entendido como esfera pública) que parece desprenderse de su adherencia al Estado o a la sociedad civil, para ser pensado, en términos más generales, como un espacio de comunicación global. Espacio donde confluyen medios de comunicación nacionales y globales, opinión pública, actores sociales y políticos, y Estado (en sentido ampliado).*
- *... un retorno de la noción de proyecto (de país o de nación), una orientación política hacia el futuro (que había desaparecido del horizonte político en las dos últimas décadas) que requiere la invocación a algún tipo de comunidad política y (que) parece redefinir los mapas de esa búsqueda del lugar común. (Rabotnikof, 2008: p 44.)*

En esta etapa, y después de un tiempo de madurez del proceso de reconstrucción democrática y de las instituciones, se percibe la necesidad de un Estado como sustento del orden jurídico, el cual progresivamente deja de ser visto como una amenaza a la sociedad civil, para ser condición necesaria para una ciudadanía plena.

En este nuevo contexto, la reconstrucción de lo público implicaba: el fortalecimiento del Estado de derecho, la separación de poderes y una adecuada dinámica del poder judicial; una recuperación del monopolio de la fuerza legítima; y una revisión burocrática que haga más eficiente las gestiones dirigidas al bien común.

Ahora bien este nuevo espacio de lo público, que cuenta con un Estado cada vez más revitalizado en su rol identitario, no tiene las mismas características del de mediados del siglo XX, sino que necesariamente debe incorporar en su agenda la articulación con una sociedad civil que en los últimos sesenta años ha adquirido un lugar y papel trascendente en la búsqueda y construcción de un *espacio público*.

En Uruguay la transición de las últimas décadas está marcada por una reducción significativa de la financiación del exterior a las ONG que se desempeñaban en contextos de pobreza. En la década de los 90, caracterizada por una serie de medidas y propuestas de liberalización de la relación Estado y sociedad civil, podemos constatar la profundización de la mencionada relación en el incremento de la financiación del Estado a propuestas gestionadas por ONG, siendo la creación y/o fortalecimiento de la División Convenios y la aprobación del Reglamento General de Convenios del INAU uno de los hitos de mayor significatividad en este sentido.

Por su parte la EF, como gran parte de las instituciones del Estado, poco a poco va adquiriendo un rol más relevante en los procesos de integración y distribución cultural.

Será la ENF, en coherencia con el proceso que venimos describiendo, la que dará un giro conceptual sorprende. El currículum llevado adelante por propuestas y movimientos educativos que hemos denominado como alternativos, es valorado como de menos trascendencia frente al currículum de la EF. Lo dicho lo podemos ver claramente en fragmentos de las entrevistas que hemos realizado, de los cuales hemos seleccionado el siguiente

(...) estamos hablando de poder ser un sostén o una complementación al sistema educativo, en la medida que se busca trabajar la reinserción y la sostenibilidad, oficiar de puente, estar en contacto, trabajar dentro también del centro educativo o en coordinación con él al menos, (...)

Pregunta: (...) en los programas y los proyectos que ustedes rigen ¿hay algún interés específico... de insertar o reinsertar en el sistema formal...?

Respuesta: Yo creo que cada vez es más importante, cada vez es más importante. Si yo soy de clase media y estoy convencido

que mis hijos tienen que estudiar, no voy a venir a hacer programas sociales en esta etapa, para los sectores populares, para que no se incluyan en lo que yo creo que es lo que le va a dar más oportunidades... (EOR 1: 9-16)

A partir del trabajo de campo que hemos realizado (entrevistas y análisis de documentos) podemos decir que en la actualidad la reinserción y/o revinculación al sistema formal de educación es una nota sustancial del concepto de Educación No Formal. Se ha pasado de una crítica a la EF a una revalorización de su rol integrador, lo cual conlleva a una sub-valoración de las posibilidades de propia ENF. En el trabajo de campo nos hemos encontrado con críticas severas a la ENF, desde sus propios actores, los cuales en ocasiones ven a las propuestas no formales como “educación para pobres”.

Dicha funcionalidad y crítica, tiene una de sus raíces en la falta de legitimidad de la ENF a la hora de la acreditación. En un taller realizado con diferentes actores de la ENF del país, que núcleo a un grupo de más de cincuenta participantes (entre educadores, coordinadores, gestores y representantes del MEC) manifestaron al respecto que

... es sumamente necesario que los saberes que circulan en los ámbitos educativos no formales cuenten con una acreditación adecuada, tan legítima como la existente en los ámbitos formales de educación y que posibiliten la continuidad educativa inclusive en el sistema formal. Un sistema de acreditaciones debe contemplar desde el inicio puentes que posibiliten la navegabilidad educativa de la EF a la ENF, de la ENF a la EF, etc. [...] Debemos incorporar a los sistemas de acreditación valoraciones intangibles, aunque somos conscientes de las dificultades y complejidad de generar un sistema, que además de los méritos académicos tome en cuenta las capacidades y la dimensión más humanitaria de los sujetos. (1er Seminario Nacional y Regional de Educadores de Educación No Formal, Montevideo, 15 y 16 de noviembre de 2007)

Por otra parte en el sistema educativo formal, también se están dando movimientos inéditos, dentro de los cuales subrayamos la incorporación a la EF de metodologías alternativas, históricamente asociadas a movimientos con un fuerte componente de criticidad al sistema formal. En segundo lugar consideramos significativo que el Art. 37 de la actual Ley de Educación incorpore a la Educación Social como parte de la ENF, mientras que el Art. 31 (cuyo Capítulo se titula Educación Formal) y el Art. 84 incorporan la formación de los Educadores Sociales al Sistema Nacional de Educación, con todo lo que implica la derivación de la formación del cuadro de educadores a un sub-sistema del cual se diferenciaba y autoproclamaba como alternativo.

En síntesis, y a partir del marco histórico que hemos propuesto, cuya actualidad nos desafía a construir un *lugar común* por medio de la redefinición de *lo público*, y las diferentes instancias del trabajo de campo, hemos constatado una tendencia por parte de los organismos rectores, gestores y

financiadores de poner a la ENF en función de la EF, al punto de comprender a la EF como parte integrante de la identidad de la propia ENF.

3- La articulación Estado-Sociedad Civil en el contexto educativo uruguayo

Como hemos enunciado, varias son las modalidades de integración entre Estado-sociedad civil (que en términos generales continua siendo asociada a las ONG) y Educación Formal-Educación No Formal en el trabajo con los adolescentes y jóvenes. Hagamos un intento de síntesis de las modalidades mencionadas

- La EF incorpora modalidades y dispositivos de espacios educativos alternativos y/o no formales, gestionándolos en forma autónoma, ejemplo de ello son: Maestro Comunitario (CEP), Formación Profesional Básica. Plan 2007 (CETP-UTU), Plan de Impulso a la Universalización del Ciclo Básico (PIU del CES).
- El Estado desde el sistema educativo formal, con el apoyo y/o en acuerdo con la Sociedad Civil, gestionan proyectos con modalidades no convencionales que generan créditos que permiten la continuidad educativa de los estudiantes en el sistema educativo formal, ejemplo de lo cual son las Aulas Comunitarias y los FPB Comunitarios.
- El Estado financia y gestiona proyectos de ENF teniendo como uno de sus objetivos centrales la reinserción o continuidad en el sistema de EF, ejemplo de lo cual son los CECAP-Programa de Inserción Educativa Social y Áreas Pedagógicas.
- El Estado -por medio de la financiación y supervisión- en acuerdo con la Sociedad Civil -que se encargan de la gestión concreta de los proyectos- llevan adelante iniciativas con modalidades alternativas y/o no formales que tienen entre sus objetivos centrales la reinserción a la EF, ejemplo de lo cual son los Centros Juveniles, Las Casas Jóvenes, Arrimate Espacio Joven. (*INFAMILIA-MIDES, 2008*)

Si bien la articulación entre EF y ENF tiene lugar a la interna del propio Estado, la relación del Estado y la sociedad civil en el marco de una educación para todos que posibilite la continuidad educativa en el sistema formal, lo que es valorado en general como positivo y necesario, es un aspecto de las políticas educativas que en la actualidad consideramos que se está en proceso de definición. En este sentido puede resultar esclarecedoras la respuesta a interrogantes como la siguiente: el trabajo conjunto en los ámbitos educativos entre el Estado y la Sociedad Civil ¿es una situación transitoria hasta que el Estado pueda hacerse cargo inclusive de la gestión directa de los proyectos, o forma parte de una opción política a ser profundizada?

4- Aportes y reflexiones para seguir dialogando.

En esta última parte del artículo presentaremos una serie de conceptos con el fin de aportar al proceso de construcción de *lo público* desde la educación. En este sentido no hay dudas que ambos actores tienen que seguir trabajando en la mejora de diversos aspectos. La sociedad civil, y las ONG como parte de la misma, deben continuar trabajando en pro de superar las limitaciones señaladas anteriormente (fase tres). Por su parte las instituciones educativas estatales, en especial las formales, no es poco el camino que tienen por recorrer en lo relativo al proceso de reconstrucción, universalización y mejora de las propuestas, lo cual es complejizado por una estructura burocrática estatal que lejos está de contemplar las características y necesidades pedagógicas de lo educativo. Además no es conveniente perder de vista el pasado latente en el presente, por lo cual la nueva constitución de lo público no deberá ser comprendida como volver al modelo de mediados del siglo pasado, sino que deberá incorporar las nuevas características de un dinámico proceso en el cual el Estado se ha visto revitalizado después de una profunda crisis.

En este proceso de articulación es necesario avanzar en la construcción de una identidad que trascienda la disputa por el campo de la educación entre lo formal y lo no formal, y se centralice en el sujeto de la educación, que, por su condición de tal, tiene derecho a acceder al patrimonio cultural apetecido por una sociedad o colectividad determinada.

Este “giro copernicano” del campo al sujeto, puede encontrar en la priorización de lo local y del trabajo en redes una metodología que favorezca el diálogo, de tal manera que las ofertas educativas de las instituciones formales y no formales se complementen sin superponerse. Una política educativa local nos debe llevar a responder en primer lugar a las siguientes interrogantes:

- ¿Los sujetos de este territorio a que educación y cultura tienen derecho?
- En un territorio determinado, ¿qué pueden brindar las diferentes instituciones educativas, formales y no formales, a los efectos de asegurarle a los sujetos el derecho a la educación que tienen?

Por último, pero no por eso menos importante, es esencial la incorporación a la formación docente de elementos que posibiliten la comprensión de las lógicas de estas nuevas modalidades de trabajo e interacción, concientes de que sin los docentes “no hay milagro”.

El fin de este artículo, como decíamos al inicio, ha sido acercarnos algunas hipótesis del trabajo de investigación que estamos desarrollando. ¡Hipótesis!, hemos dicho y no leyes ni verdades absolutas, lo cual es característico no solo de la metodología cualitativa que hemos usado, sino de nuestro propio estilo de trabajo que tiene como una de sus múltiples aspiraciones contribuir al diálogo y a la construcción colectiva.

Bibliografía citada y consultada

- ABOAL D., MORAES J.A. (2003), Economía Política en Uruguay: Instituciones y actores políticos en el proceso económico, Montevideo: Trilce.
- BOBBIO, Norberto (1972), Gramsci y la concepción de la sociedad civil, en Cuadernos de Pasado y Presente, N° 19, Córdoba: Siglo XXI, FCU.
- BOBBIO, Norberto (1998), Estado, gobierno y sociedad, México: FCE.
- CORAGGIO, José Luís (1995), Desarrollo humano, economía popular y educación, Argentina: Rei Argentina/ Instituto de Estudios y Acción Social/Aique.
- GÖSTA, Esping-Andersen (2004) El Estado de bienestar en el siglo XXI. En Revista Factoría, N° 22-23, Mayo de 2004, [En línea], <http://www.revistalafactoria.eu/articulo.php?id=248> [Consulta 15 de julio de 2007]
- INFAMILIA-MIDES (2008), Programas de Inclusión Educativa, en materiales sistematizados en el marco del Seminario La inclusión educativa: oportunidades en el marco del Plan de Equidad, Montevideo, 30 de octubre.
- Mc MILLAN, James, SCHUMACHER Rally (2001), Investigación educativa, Madrid: Pearson/Addison Wesley, 5ª edición.
- MINTEGUIAGA Analía (2008), Lo público: Estado y sociedad civil en América Latina. En Revista Íconos, N° 32, Quito, setiembre 2008.
- NARBONDO, Pedro (2008), Tensiones políticas entre el paradigma de la Nueva Gestión Pública y el Estado keynesiano de Bienestar, Montevideo: Mimeo, Instituto de Ciencia Política, UdelaR.
- O'DONNELL, Guillermo (1997), Contrapuntos, Buenos Aires: Paidós.
- ONU (1945), Carta de las Naciones Unidas.
- PORTILLO, Álvaro (2004), El Estado de bienestar en América Latina, en Revista Factoría, N° 22-23, Mayo de 2004, [En línea], <http://www.revistalafactoria.eu/articulo.php?id=258>, [Consulta 10 de junio de 2007]
- RABOTNIKOF, Nora (1999), La caracterización de la sociedad civil en la perspectiva del BID y del BM. En Revista Perfiles Latinoamericanos N° 15.
- RABOTNIKOF, Nora (2008), Lo público hoy: lugar, lógica y expectativas, en Revista Íconos, N° 32.

UBAL, Marcelo (2006), La falacia de la imposibilidad de educar, en Martinis Pablo (Com), Pensar la escuela más allá del contexto, Psicolibros, Montevideo.

VALENCIA GARCÍA, Guadalupe (2005), Entre Cronos y Kairós. Las formas del tiempo sociohistórico, México: Anthropos.

