

UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
DEPARTAMENTO DE CIENCIA POLÍTICA
Tesis Licenciatura en Ciencia Política

**El Plan Ceibal en Uruguay: procesos,
contenidos e instituciones**

Florencia Graña Acosta
Tutora: María Ester Mancebo

2013

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN.....	3
II. PROPUESTA METODOLÓGICA	
i) Pertinencia del tema.....	4, 5
i.i) Objetivos.....	5
iii) Técnicas	5, 6
III.UNA APROXIMACIÓN A LAS POLÍTICAS PÚBLICAS	
i) Definiendo las políticas públicas.....	7, 8, 9
ii) Las tecnologías de la información y la comunicación. Su papel en la sociedad de la información.....	9, 10, 11
IV.EL PLAN CEIBAL. CARACTERIZACIÓN GENERAL	
i) ¿De qué se trata el Plan CEIBAL?.....	12, 13, 14
ii) Objetivos.....	14, 15
iii)Necesidades que busca cubrir.....	16, 17
iv) Puesta en agenda del tema.....	17, 18, 19
V. EL PLAN CEIBAL DESDE LAS INSTITUCIONES	
i) Institucionalidad.....	20, 21, 22
ii) ¿Cambio institucional? O ¿Arreglo institucional?.....	23, 24
iii) Reglas del Plan	24, 25
VI.CEIBAL Y SUS PROCESOS	
i) La formulación de CEIBAL.....	26, 27, 28
ii) Implementando el Plan.....	28, 29

iii) Plan de implementación trazado.....	29, 30
iv) ¿Qué factores pueden explicar que el Plan se haya implementado en tiempo y forma?	30, 31, 32, 33,34
v) ¿Podemos hablar de una brecha en la implementación de CEIBAL?.....	34
vi) Actores claves en la implementación.....	34, 35, 36, 37
vii) Conflictos que debió enfrentar el Plan.....	37, 38, 39
viii) Negociaciones que se producen al momento de Implementar la política	39, 40
VII. REFLEXIONES FINALES.....	41, 42
VIII. ANEXO	43, 44, 45, 46
IX. BIBLIOGRAFIA.....	47, 48, 49

I. INTRODUCCIÓN

En nuestro tiempo y en nuestra sociedad, las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) cumplen un rol fundamental. Existe consenso en que su universalización contribuye a lograr mejores niveles de desarrollo en la sociedad. Es así que muchos gobiernos han fomentado políticas públicas en “pro” de ese desarrollo anunciado (Rivero, 2008).

Se sostiene que en la actualidad la tecnología es la base del progreso del ser humano, con todo lo que ello supone.

Las TIC tienen el potencial de ayudar a las sociedades más pobres a satisfacer prioridades claves para el desarrollo, especialmente en las áreas de pobreza, salud y educación; y pueden desempeñar por otro lado, un papel acelerador en los procesos de crecimiento económico. Es decir que las TIC poseen el poder de ayudar a los grupos más desfavorecidos para hacer frente a sus prioridades en términos de desarrollo.

Es así que en Uruguay tenemos una política pública, considerada una de las más importantes de los últimos tiempos, que es el Plan Ceibal (PC), el cual se inscribe en un conjunto de políticas para la Sociedad de la Información y el Conocimiento que comienzan a diseñarse a partir de 2005.

Debido a lo anterior, pretendimos estudiar un tema tan actual como polémico: el Plan CEIBAL en Uruguay. Para ello, la pregunta principal que guió la investigación fue cuáles son las características sustanciales del PC como política pública, tomando para ello distintos ejes de análisis.

En este sentido, se analizan tres ejes centrales: en primer lugar, los contenidos sustanciales de la política PC, se examinan para ello básicamente los contenidos, los objetivos y las necesidades que busca cubrir. En segundo lugar, se estudiaron los procesos propios que el PC, como cualquier otra política pública, debió lógicamente transitar, ello es puesta en agenda del tema, la formulación e implementación de la política. Por otro lado, se realizó también un análisis de la institucionalidad del Plan con todos sus cambios y permanencias. Posteriormente, a modo de cierre, presentamos las conclusiones de este trabajo.

La metodología de investigación empleada se basó fundamentalmente en la realización de entrevistas a distintas personas vinculadas al Plan y también a informantes calificados. Por otra parte, utilizamos también fuentes documentales, las cuales nos proporcionaron algunos datos importantes, aunque de todos modos fueron escasos por el difícil acceso a ellas.

II. PROPUESTA METODOLÓGICA

Cumplir con nuestros objetivos de investigación supone proponer un diseño de investigación exploratorio, ya que observamos que la literatura académica que hace referencia a nuestra temática es aún escasa. Ello es así dado que nuestro tema de investigación es un Plan –una política- que se implementó hace no tantos años y existen ciertas investigaciones sobre niveles de cobertura o sobre impactos sociales, por ejemplo, pero no así de análisis de la política en sí misma; y además, estamos analizando un Plan que todavía se está implementando y desarrollando y hay ciertas cuestiones de fondo que se siguen discutiendo y corrigiendo.

Nuestra pregunta general de investigación -¿Cuáles son las características sustanciales del PC como política pública?- supone una aproximación fundamentalmente cualitativa, que nos permita una apreciación del Plan Ceibal como política pública. Ello conlleva la no existencia de una hipótesis a contrastar, sino una pregunta que ordenará nuestro análisis.

Asimismo, hemos formulado preguntas específicas de investigación. La primera ¿Cuáles son los objetivos generales y específicos del Plan?, nos lleva a analizar de qué trata dicho plan, cuáles son las necesidades que busca cubrir, etc. Otra pregunta específica es: ¿Cómo fue la etapa de formulación del Plan?, lo cual supone analizar todo el proceso de la política, desde la puesta en agenda hasta su formulación e implementación.

Igualmente hemos formulado preguntas específicas que hacen referencia a las Instituciones del Plan: ¿Cuáles son las instituciones en las que tiene asiento el Plan? ¿Qué transformaciones ha experimentado esa institucionalidad en el correr de los años? ¿Qué razones explican dichas transformaciones?

i) Pertinencia del tema

En la actualidad el papel de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) en las sociedades es realmente fundamental y su universalización se considera como un requisito primordial para lograr mejores niveles de desarrollo en las mismas.

En este sentido, los gobiernos juegan un rol crucial en la difusión de las tecnologías al interior de los países: los gobiernos cumplen un papel insustituible para respaldar el progreso tecnológico. Los países que han logrado avances tecnológicos en forma sostenida y rápida, generalmente han contado con dirigentes nacionales comprometidos con la cuestión.

Es así que en la región se han ido desarrollando en los últimos tiempos una serie de políticas públicas específicas, centradas en aumentar el acceso y la conectividad en forma universal.

De esta forma, en Uruguay desde el año 2007, tenemos una política pública de gran vigor que es el Plan Ceibal. El progreso del PC demuestra el papel crucial que tienen hoy en día

en nuestro país las TIC, tanto en el ámbito de la educación como para la sociedad en general.

En el año 2007, en nuestro país, se lanzó esta iniciativa que todos los alumnos de las escuelas públicas de todo el país y las maestras recibieran computadoras portátiles y conexión a Internet en sus respectivas escuelas con todo lo que ello significa.

Es así que el país busca encaminarse hacia un desarrollo que asegure un buen futuro para todos, y ese bienestar debe ser fundado en la educación, la cultura y el conocimiento, que garantice la posibilidad de desarrollo a todos los niños, independientemente de su lugar de residencia o su nivel socioeconómico.

Pues bien, en la medida en que es una temática política de gran pertinencia en nuestros tiempos, así como también y sobre todo para el futuro, nos parece sumamente importante fomentar la reflexión teórica sobre los diferentes aspectos que hacen a estas políticas, especialmente al PC. Por ello, nuestro trabajo propondrá, examinar específicamente en la sustancia del PC como política pública.

ii) Objetivos

Nuestro objetivo general de investigación es estudiar las características sustanciales del Plan Ceibal como política pública. Tomando en cuenta que ese es nuestro objetivo general de investigación, podemos afirmar que son objetivos específicos de esta investigación exponer los contenidos sustanciales del Plan. Al mismo tiempo, es un objetivo específico el describir dos etapas diferentes de esta política: formulación e implementación.

iii) Técnicas

Las técnicas de recolección de información elegidas son por un lado el análisis de datos secundarios (documentación de las entidades involucradas como ser el LATU, la AGESIC, la ANII, documentos gubernamentales, y normativa jurídica que esté relacionada con el tema) y la realización de entrevistas tanto a informantes calificados como a responsables de la política “Plan Ceibal”.

En el marco de las técnicas de relevamiento de información elegidas se realizaron un total de nueve entrevistas en el plazo aproximado de tres meses. Los entrevistados fueron personas que de diferentes maneras han estado vinculadas al Plan.

¿Por qué la elección de esas técnicas?

El análisis de contenido de los documentos nos permite un acercamiento general al tema, y constituye la primera gran aproximación a la cuestión.

Desde el punto de vista de las entrevistas, de acuerdo a lo planteado por Delgado (1999) una entrevista se trata de un proceso de comunicación entre el entrevistador y el entrevistado, en el cual el primero extrae información de carácter primario a través del segundo, de acuerdo con el problema de investigación. Esta información en cierta forma representa los acontecimientos vividos por el entrevistado.

Por otro lado, resulta importante el aporte de Valles (1997), quien utiliza la tipología de Patton para referirse a los diferentes tipos de entrevista y define la entrevista *estandarizada abierta*, la cual se basa principalmente en el empleo de un listado de preguntas ordenadas y redactadas de igual manera para todos los entrevistados. Éstas se basan en preguntas libres o abiertas, existiendo un plan con un mínimo de rigidez pudiéndose incorporar alguna pregunta cuando la ocasión lo requiera.

Desde el punto de vista del análisis de documentos, según Valles la palabra “*documento*” puede definirse como “*testimonio escrito de épocas pasadas que sirve para reconstruir su historia*” (1984:1030). Nos permiten entender el presente del fenómeno a través del análisis de su historia. Para nuestros objetivos, el aporte de la documentación será realmente crucial.

El relevamiento de la información a través de las entrevistas, conjuntamente con el estudio y análisis de los documentos específicos, nos posibilitará el desarrollo de la investigación que nos responda nuestra pregunta de investigación.

III. UNA APROXIMACIÓN A LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

i) DEFINIENDO LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

“Una política se presenta bajo la forma de un conjunto de prácticas y de normas que emanan de uno o varios actores públicos. En un momento dado, en un contexto dado, una autoridad adopta prácticas de determinado género; actúa o no actúa”.

Meny y Thoenig (1992: 89)

Para comenzar con la investigación, nos parece importante brindar ciertas definiciones preliminares. Por ello primeramente presentaremos el marco teórico general en el que se inscribe el modelo de análisis de políticas públicas.

Desde su consolidación en la década de los 50, el campo de las políticas públicas (“public policy”) ha sido netamente interdisciplinario dado que a él se ha llegado y contribuido desde la Ciencia Política, la Filosofía, la Economía, la Administración, la Psicología Social, la Sociología, y en este sentido, son múltiples las definiciones de política pública manejadas en la literatura académica (Mancebo, 2003).

En primer lugar, consideramos que es importante diferenciar las políticas públicas del término “política” (politics), con el cual se designa a las interacciones y los conflictos entre los actores políticos. La noción de política pública por su parte, hace referencia a la *“utilización del poder político para resolver los problemas colectivos, es decir interacciones, alianzas y conflictos en un marco institucional específico, entre los diferentes actores públicos, parapúblicos y privados, para resolver un problema colectivo que requiere una acción concertada”* (Subirats, J: 2008: 37). Según Subirats entonces, las políticas públicas apuntan a la resolución de un problema que se reconoce como tal en la agenda gubernamental, y representan una respuesta del sistema político-administrativo a una situación de la realidad social que es juzgada como inaceptable.

En tanto, Aguilar Villanueva define a las políticas públicas como *“reglamentos y programas gubernamentales, considerados individualmente o en su conjunto; esto es, los productos de las decisiones de autoridad de un sistema político. Por política suele entenderse un conjunto o secuencia de decisiones más que una decisión singular acerca de una acción de gobierno particular”* (Aguilar Villanueva, 1994: 24). Según él, una política puede ser una regulación, una distribución de recursos, una intervención redistributiva, etc. Es decir que por su carácter público, el análisis y diseño de políticas públicas, abre todo un abanico de estrategias de acción entre el gobierno y la sociedad.

Meny y Thoenig, “entienden a las políticas públicas como los actos y los no actos de una autoridad pública frente a un problema o una zona importante de su competencia, de forma que se presenta como un programa de acción gubernamental contextualizado para quién está dirigido y en un determinado espacio geográfico” (Morales, 2008: 19,20).

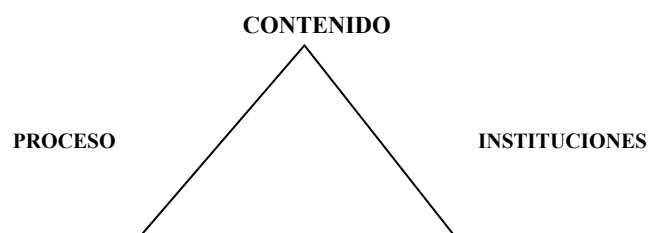
Por su parte, Charles Lindblom sostiene que la noción de política pública “hace referencia a procesos, decisiones y resultados, que no excluyen conflictos entre intereses presentes en cada momento, tensiones entre diferentes definiciones del problema a resolver, entre diferentes racionalidades organizativas y de acción y entre diferentes perspectivas evaluadoras” (Lindblom, 1991: 7).

En nuestra investigación se considerará a las políticas públicas como una actuación intencional, es decir, con un sentido proyectado y no simplemente como algo aventurado, sino que se da en un momento histórico específico y en un contexto determinado.

Supondremos también que son producto de la acción estatal, que presume cierta utilización de poder político para prestar solución a un determinado problema de carácter colectivo; con ello suponemos que con esa decisión se pretenden alcanzar ciertos objetivos de carácter colectivo. Es decir que el Estado aparece como un actor importante en los procesos que se dan en torno a las políticas públicas.

Trabajaremos estas cuestiones en base a una tríada de las políticas públicas planteada -entre otros- por María Ester Mancebo.

LA TRÍADA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS¹



Según el esquema de análisis de Mancebo, en toda política pública podemos distinguir tres dimensiones:

- (i) El contenido, es decir las líneas de acción implementadas;
- (ii) El proceso, en el sentido que supone analizar también la historia de la política como tal;
- (iii) La institucionalidad, es decir las instituciones que constituyen el marco de la política en cuestión. (Mancebo, 2003:77).

¹ Esa tríada la plantea María Ester Mancebo en su tesis de doctorado: “Políticas de formación docente, profesionalización y equidad. El caso de los Centros Regionales de Profesores en el marco de la reforma educativa uruguaya”, presentada en el año 2003.

¿Qué significa cada una de esas dimensiones de manera más precisa?

El contenido hace referencia al programa político - administrativo, al acuerdo político - administrativo, a los planes de acción, los actos de implementación y los enunciados evaluativos acerca de los efectos (Subirats, 2008).

Al analizar los procesos, es decir, el asunto de quién o quiénes son los que adoptan las políticas públicas, en general los planteos teóricos ponen énfasis en que son las autoridades públicas y gubernamentales quienes toman las decisiones -enfoque top down-. Pero también, existe un enfoque conceptual alternativo –bottom up- que pone especial énfasis en la importancia de los ejecutores en los procesos decisorios de las políticas públicas. En cierta medida, analizar el proceso –es decir el cómo- supone estudiar la historia de la política en cuestión.

Mientras tanto, las instituciones fijan las condiciones y las reglas que deberán respetarse en todo el proceso de puesta en marcha y posterior desarrollo de la política.

Como sabemos, existen diferentes paradigmas para comprender la influencia de las reglas institucionales en la conducta de los actores, y como consecuencia, en las políticas públicas. Todas ellas coinciden, en primer lugar, en definir a las reglas institucionales como estructuras y reglas formales explícitas y formalizadas jurídicamente, como normas compartidas por los miembros de la organización. En segundo lugar, concuerdan en que las reglas institucionales establecen estructuras y procedimientos que pueden facilitar o restringir la participación política de los individuos y de los grupos, además pueden facilitar o limitar la eficacia de las políticas públicas. En tercer lugar, existe consenso en la necesidad de interpretar las conductas políticas como acciones estratégicas guiadas por normas sociales (Subirats, 2008).

ii) LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LA COMUNICACIÓN. SU PAPEL EN LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN

En el transcurso de las últimas décadas, el papel que las TIC juegan en las sociedades es realmente fundamental, siendo la universalización de las mismas considerada una condición necesaria para lograr mejores niveles de desarrollo, con todo lo que ello significa. (Rivero, 2008).

En efecto, muchos analistas han sostenido en los últimos tiempos, que la tecnología es la base del progreso del ser humano, y a ella se deben gran parte de los avances económicos y sociales realizados en los últimos siglos.

Mientras tanto, cuando hablamos de “desarrollo” estamos haciendo referencia a un concepto que no se presenta estático en el tiempo, sino que su significado varía con el mismo.

Como afirma Amartya Sen (2000), con el correr del siglo XX, se han producido importantes cambios en lo que a la teoría del desarrollo se refiere. Desde su perspectiva, dichos cambios se traducen en la importancia que el “capital humano” toma en la concepción del desarrollo. Este, en nuestros tiempos, es considerado como la principal riqueza de los distintos países, y según Sen, ese nuevo énfasis puesto en él tiende a humanizar la concepción del desarrollo. Cuando se habla de capital humano se hace referencia particularmente a la destreza y capacidad productiva de toda la población.

Con ello presenta el argumento sobre el papel clave que ellas juegan en las sociedades, en el sentido que si se las implementa correctamente y todas las personas son alcanzadas, tienen el potencial de ayudar a las sociedades más pobres a satisfacer prioridades claves para el desarrollo, especialmente en las áreas de pobreza, salud y educación; y pueden desempeñar por otro lado, un papel acelerador en los procesos de crecimiento económico. Por lo tanto las TIC tienen el poder de ayudar a los grupos más desfavorecidos para hacer frente a sus prioridades en términos de desarrollo.

Para los estudiosos de la cuestión, también es muy importante el rol que los gobiernos juegan en la difusión de las tecnologías al interior de los países: los gobiernos tienen un papel insustituible para respaldar el progreso tecnológico. Los países que han logrado avances tecnológicos en forma sostenida, generalmente han contado con dirigentes nacionales comprometidos con la cuestión. Es así, que en la región se han ido desarrollando en los últimos tiempos una serie de políticas públicas específicas, centradas en aumentar el acceso a las tecnologías en forma universal, a favor de ese desarrollo anunciado (Rivero, 2008).

De ahí que sea tan importante que los gobiernos fomenten políticas de expansión de acceso a las nuevas tecnologías, lo cual creemos no es tarea fácil, ya que requiere de muchos esfuerzos y son muchos los costos en los que hay que incurrir. Pero a su vez se requiere de un compromiso general, no solo de los gobiernos, sino también, de la sociedad en su conjunto.

Por otro lado, al igual que Sen, Anna Badimo (2005) afirma que es fundamental el establecimiento de políticas públicas bien articuladas en el marco de las TIC, para que éstas favorezcan así al Desarrollo. La analista plantea una interrogante fundamental: ¿cómo alcanzar las oportunidades que ofrece la utilización de las TIC, de manera que puedan provocar una revolución duradera en el desarrollo? Desde su punto de vista, se trata de un juego en el que existen muchos jugadores: se trata entonces de una combinación entre gobierno, sociedad civil, sector privado y académico. Ella sugiere que sin una estrategia instrumental, adecuada, y planificada no hay ninguna posibilidad de éxito. El primer paso para todos los gobiernos es desarrollar una estrategia nacional de TIC, la cual exprese la visión general del país con respecto a la cuestión y a los objetivos de desarrollo. Ello resulta fundamental para superar la brecha digital en general: se debería establecer cómo las mujeres, los discapacitados y pobres, por ejemplo, pueden beneficiarse plenamente del uso de las TIC.

Una vez que aquella estrategia ha sido definida, sostiene que debe llevarse a cabo un examen para determinar qué tipo de marco regulador se requiere para llevarla a la práctica. Por lo general, como ya dijimos, varios agentes participan en la ejecución de las políticas de TIC: gobiernos, organizaciones de la sociedad civil, actores del sector privado, etc., y aunque los gobiernos puedan desempeñar un papel crucial en la aplicación y coordinación de aquellas políticas, todas las partes interesadas - sector privado, la sociedad, instituciones educativas - deben ser incluidas en la definición y aplicación de la estrategia de TIC del país para que ésta pueda tener éxito y pueda efectivamente contribuir al desarrollo.

Rivero (2005) hace referencia también al papel clave que el Estado tiene en este proceso. Afirma que el post Consenso de Washington, trae de vuelta al Estado con un papel central en la aplicación de políticas que promuevan el desarrollo. En este trabajo toma como referencia a Katz, para quien hay un papel clave del Estado en la generación de los marcos reguladores necesarios para promover el crecimiento y mejorar la articulación entre mercado y Estado, para lograr lo que define como “crecimiento con equidad”. Las instituciones son entonces, sumamente necesarias para el desarrollo del sector TIC. Cuando se implementan políticas para promoverlo, es importante tener en cuenta cuál es la relación que es de esperar tenga con el desarrollo en general. Estudios sobre América Latina relacionan fuertemente el crecimiento del sector de las TIC con el desarrollo, y por tal motivo, los gobiernos nacionales han tratado de llevar adelante políticas públicas en diferentes sectores que permitan fortalecer el crecimiento económico y el consecuente desarrollo de los países.

IV. EL PLAN CEIBAL. Caracterización general

«Que seamos todos en el Uruguay, no solo iguales ante la ley que es importante, sino que seamos todos iguales ante la vida.»
(Tabaré Vázquez, 2006)

Como vimos, las Tecnologías de la Información y la Comunicación están determinando fabulosos cambios en la sociedad entera. Las políticas en este campo ocupan un lugar importante en las agendas de los distintos gobiernos. Ello es así dado que se considera que la universalización de ellas es una condición necesaria para lograr mejores niveles de desarrollo. (Rivero, 2008).

Actualmente, se afirma que en gran medida, el progreso tecnológico marca la diferencia entre las economías en desarrollo que crecen aceleradamente y las que lo hacen a un ritmo más lento.

En este sentido, en Uruguay existe una política pública muy específica, considerada una de las más importantes de los últimos tiempos, que es el Plan Ceibal (PC), el cual se inscribe en un conjunto de políticas para la Sociedad de la Información y el Conocimiento que comienzan a diseñarse a partir de 2005.

i) ¿DE QUÉ SE TRATA EL PLAN CEIBAL?

El *Proyecto de Conectividad Educativa Informática Básica para el Aprendizaje en Línea* (CEIBAL) tiene su origen en el Plan de Equidad del entonces Presidente de la República Dr. Tabaré Vázquez.

Desde el ámbito interno, se lo puede ver como una iniciativa que ya venía teniendo Uruguay en materia de crear la Agencia para la Sociedad de la Información y el Conocimiento (AGESIC) a través de la elaboración de una agenda digital para Uruguay; y desde el punto de vista del contexto internacional, surge en el marco de una propuesta que fue iniciativa de Negroponte²; a través de OLPC (One Laptop Per Child).

La idea central de OLPC es entregar computadoras en aquellos países en los que el acceso universal a ellas iba a ser muy difícil por los niveles socioeconómicos; y se debía buscar entonces una computadora que tuviera un costo bajo, accesible para la población más vulnerable y por lo tanto, trabajar para impactar directamente en lo que se llama la brecha de

² La iniciativa se inscribe, en lo interno, en el Programa de Equidad para el Acceso a la Información Digital (PEAID) y, a nivel internacional, en el trabajo llevado adelante por la organización One Laptop Per Child, nacida al influjo del científico estadounidense [Nicholas Negroponte](#).

acceso a las computadoras y a la conexión a Internet. Por ello, el PC tiene como propósito principal generar condiciones de equidad entre los ciudadanos del país, acortando la brecha digital, generando de esa forma una inclusión de toda la población en lo que tiene que ver con el acceso a la información.

De esta manera, se ve la posibilidad de implementar un plan que inicialmente permitiera acceder a una computadora con conexión a Internet a todos los niños y maestros que dictan clases en las aulas de las escuelas públicas.

Es decir que en primera instancia podemos definir al PC como un proyecto de igualdad; como una política social tendiente a mejorar las condiciones de acceso a las TIC de la sociedad en general, y luego como una política de mejoramiento educativo.

El Plan en realidad fue concebido como una política que estaba muy enfocada en una clave de inclusión, en una clave orientada a aportar a la equidad y a la justicia social. Ese sería el elemento distintivo del Plan. Pero además, la idea no era solamente aportar medios tecnológicos mediante equipos y acceso a Internet para abatir la brecha digital en esa clave estrictamente de acceso, sino también pensar estrategias para que los sujetos consiguieran hacer un real aprovechamiento de esos dispositivos y medios tecnológicos que se ponían a su disposición.

Algo que resulta una particularidad muy interesante del PC, es que las máquinas les son entregadas a los niños y a los docentes en propiedad. Eso último fue algo que marcó a dicho plan como una política bien distinta a otras que se habían implementado hasta entonces en el mundo. Nunca antes había existido -hasta el PC- una política universal de acceso a medios tecnológicos por la cual se entregara una computadora en propiedad a los niños, pero existían sí varias iniciativas que proponían entregar a los niños las máquinas como un recurso para el aprendizaje dentro del aula específicamente. Y Ceibal se diferencia de esas iniciativas porque como estaba concebido en términos de equidad, en términos de justicia social y en términos básicamente de inclusión, la máquina le era entregada en propiedad al niño, el cual la podía utilizar por supuesto en el área escolar -porque se le entregaba en la escuela-, pero también podía utilizarla en el seno del hogar y podía hacerlo con su familia, y eso abrió una dimensión de inclusión de orden familiar y comunitario que es otra de las vertientes del PC.

Esta primera definición tiene que ver fundamentalmente con un enfoque social de equidad y de inclusión, lo cual no significa que lo educativo quede fuera, sino que no puede entenderse al PC únicamente desde lo educativo. El alcance es bastante mayor, y lo educativo pasa a ser un elemento sustancial y las posibilidades de mejora educativa a través del uso de tecnologías de la información y comunicación sin duda que también son un objetivo que está presente.

Ceibal es por supuesto un proyecto educativo-pedagógico: nace básicamente con un enfoque pedagógico, primero por la tradición que tiene la escuela pública no solo como espacio instructivo, sino también como espacio de instrumentación de políticas sociales; -ha sido

históricamente el lugar a través del cual se implementan importantes políticas en materia social que han llegado a la población y es la que ha podido corroborar la mayor eficiencia en términos territoriales, en el sentido que en todos los lugares hay una escuela. También eficaz porque es el docente y la escuela misma con toda su tradición los que están mediando en la llegada de esa política a la población beneficiaria, y eso da cierta garantía de calidad, que esa política llegue a los beneficiarios que estaba previsto. En este Plan se unieron también esas cuestiones que son muy tradicionales de las políticas uruguayas.

Es decir que inicialmente se determinó que el PC llegara a los sujetos a través de las escuelas públicas. Ello se definió así, dado que en nuestro país tenemos una institución Primaria muy enraizada en la institucionalidad y en la cultura del país, y entonces para proveerles la computadora a los niños necesariamente había que pasar por la escuela. Ello no es un dato menor, ya que en Uruguay, si bien se tomó la idea de OLPC de una computadora por niño, todo debió pasar por la escuela, mientras que la idea original de Negroponte era darle la computadora al niño y que el niño se superara individualmente.

Entonces ya no era OLPC, sino que era otro programa, y en realidad es por eso que el PC, que si bien su origen es OLPC, está totalmente adaptado al estilo “uruguayo”, y son esos los factores que se transformaron por la institucionalidad educativa propia del país, como veremos más adelante.

Por lo tanto, lo anterior refuerza esa idea que en realidad en Uruguay efectivamente se implementó el Plan por la existencia de la ANEP que tradicionalmente ha sido muy fuerte. Era imposible repartir computadoras sin pasar por la escuela, ya que hay una idea muy arraigada que le corresponde a la institución Escuela Primaria los contenidos que se dan.

Por otro lado, al PC también debemos analizarlo desde el punto de vista político; y en este sentido fue la mejor carta de presentación del gobierno de Tabaré Vázquez. También puso al país en una posición privilegiada en el contexto internacional, ya que se transformó en el primer país que de manera global distribuye computadoras portátiles para todos los niños de la educación estatal, que en el país es la más importante en cobertura también.

ii) OBJETIVOS

Podemos decir que los objetivos del PC tienen que ver, en primer lugar, con la inclusión social, con la incorporación de las nuevas tecnologías para contribuir a la misma. Después se fueron fijando objetivos que tienen que ver más con lo pedagógico, con el proyecto pedagógico de la incorporación específica de las TIC en la educación.

Como ya dijimos, los objetivos básicamente tienen que ver con abatir la brecha digital en un sentido amplio, apostando a desarrollar en los sujetos las capacidades necesarias para aprovechar los medios tecnológicos que se ponen a su disposición. Había desde el comienzo una aspiración de universalizar el acceso a los medios tecnológicos pero además, *“había una aspiración que una vez resuelto el tema del acceso, los sujetos pudieran aprovecharlo”* (entrevistado nro. 3).

Tenía que ver también con la idea de pensar al aprendizaje como algo más permanente y no confinado únicamente al espacio físico y al tiempo que ocurre dentro del ámbito escolar específico, sino que la apuesta era maximizar las oportunidades de enseñanza y las oportunidades de aprendizaje a través del medio tecnológico. Entonces *“uno de los objetivos era por ejemplo promover la generación de contenidos para que los niños pudieran seguir aprendiendo más allá del ámbito escolar específico y además favorecieran que este medio tecnológico que es llevado al seno familiar, fuera usado por el resto de la familia”* (entrevistado nro. 3).

Por lo anterior podríamos afirmar que el PC comienza como un proyecto social más que educativo, y la educación como tal tuvo que correr detrás. Según los entrevistados, en sus inicios ello se planteó así.

Según consta en el Portal institucional del PC³, son objetivos generales:

- Contribuir a la mejora de la calidad educativa mediante la integración de tecnología al aula, al centro escolar y al núcleo familiar.
- Promover la igualdad de oportunidades para todos los alumnos de Educación Primaria, dotando de una computadora portátil a cada niño y maestro.
- Desarrollar una cultura colaborativa en cuatro líneas: niño-niño, niño-maestro, maestro-maestro y niño-familia-escuela.
- Promover la literacidad y criticidad electrónica en la comunidad pedagógica atendiendo a los principios éticos.

Y además son objetivos específicos del Plan:

- Promover el uso integrado del computador portátil como apoyo a las propuestas pedagógicas del aula y del centro escolar.
- Lograr que la formación y actualización de los docentes, tanto en el área técnica como en la pedagógica, posibiliten el uso educativo de los nuevos recursos.
- Producir recursos educativos con apoyo en la tecnología disponible.
- Propiciar la implicación y apropiación de la innovación por parte de los docentes.
- Generar sistemas de apoyo y asistencia técnico pedagógica específica destinada a las experiencias escolares asegurando su adecuado desarrollo.
- Involucrar a los padres en el acompañamiento y promoción de un uso adecuado y responsable de la tecnología para el beneficio del niño y la familia.
- Promover la participación de todos los involucrados en la producción de información relevante para la toma de decisiones.
- Propiciar la creación y desarrollo de nuevas comunidades de aprendizaje.

³ Ver www.ceibal.org.uy.

iii) NECESIDADES QUE BUSCA CUBRIR

A la hora de hablar de cobertura de necesidades en torno al PC, tenemos que en primer lugar, busca posibilitar el acceso a las tecnologías especialmente y sobre todo de los sectores más desfavorecidos de la población que no lo pueden hacer por sus propios medios. Es por ello que apunta fundamentalmente a las escuelas públicas y ahora también a los liceos, con una impronta de equidad. En palabras de uno de los entrevistados: *“Esa sería la población que no está cubierta por el mercado o por el acceso a la educación privada de ese tipo de conectividad”* (Entrevistado nro. 1).

Las necesidades que primariamente buscó cubrir, tienen que ver entonces con aspectos tecnológicos en cuanto al acceso, es decir acceder a la computadora y a Internet.

En una primera instancia se buscó cubrir esa brecha en el acceso, que luego se ha trasladado a la brecha en el uso. Hay una segunda búsqueda entonces que es que una vez que hemos llegado con la máquina al niño, lo que inmediatamente surge es que no alcanza solo con el acceso (ya no es si la tiene o no la tiene) sino que se debe empezar a mirar el uso que se le da a esa tecnología. En la actualidad se está en ese ámbito más complejo de atención de necesidades.

Siguiendo con la idea anterior, es notable que detrás de Ceibal haya también una cuestión educativa, en cuanto a la atención de necesidades educativas en el sentido que los contenidos que se desarrollan estén amparados en esa cuestión pedagógica, de lo constructivo, de facilitarle la tarea al docente, donde ahí juega un rol crucial el compromiso que ellos tengan con la inclusión de las tecnologías en el aula.

Existe también una necesidad social que el Plan viene a atender y que de alguna manera orienta sus objetivos: crear una posibilidad de acceso y comunicación para el niño, para sus familias, y para el entorno en general. El impacto que se esperó generar fue un impacto que no alcanzara únicamente a los niños de las escuelas, sino también a su entorno familiar y a la comunidad en general. La cuestión social que está detrás del Plan no se agota únicamente en los niños y maestros, sino que busca incidir también en la familia y entorno del niño, buscando generar condiciones de equidad en este sentido. Es decir que el Plan se presenta a su vez como un proyecto de equidad. Ello es muy importante.

Por lo anterior, en primer lugar el niño o joven adquiere dentro del aula ciertas capacidades y destrezas en el manejo de las computadoras, y de esa forma está desarrollando al mismo tiempo ciertas capacidades que va a necesitar para estar incluido en la sociedad del conocimiento. Es por ello que en Ceibal se han hecho grandes esfuerzos en crear contenidos digitales que tengan cierta lógica y diseño que sea afín a las necesidades de los niños; a un uso recreativo sano; o a políticas que tengan que ver con determinadas áreas de prevención como la salud.

Hay así mismo otra necesidad que busca cubrir en lo que se refiere al acceso a la comunicación y a la información, en cuanto a que existe conectividad - al principio fue una conectividad que estuvo en las escuelas pero después se fue extendiendo a los espacios públicos-, y hoy se está trabajando para que esa conectividad esté lo más cerca posible de los hogares de los niños. Por ejemplo, según testimonio de uno de los entrevistados, los que están haciendo un uso más intensivo sobre las computadoras son niños provenientes de zonas del interior del país, o zonas rurales que generalmente se encuentran limitadas en el acceso a recursos culturales.

Es decir que la oportunidad de contar con una computadora, y si tiene conexión a Internet mucho más, le da la posibilidad de acceder a un recurso que de otra forma era muy difícil que pudieran acceder. En el ámbito urbano a veces eso no se ve tan claro, aunque según algunos estudios y algunas mediciones -con respecto a áreas urbanas altamente vulnerables-, generalmente se ve que los servicios a los que acceden son también muy limitados, entonces el contar con una computadora le da la posibilidad de hacer uso de otros servicios, ya que como sabemos a través de la computadora y de Internet tenemos acceso por ejemplo a las páginas de gobierno, se pueden hacer diferentes tramites desde sus casas; es decir que los está acercando a un servicio. A través de Internet se tiene acceso a la comunicación en general.

Por otro lado, y en relación a lo anterior no podemos dejar de decir que en los inicios de Ceibal hubo un fuerte cuestionamiento en tanto que se observaba que estaba orientado a ser un plan de implementación que consistía únicamente en entregar una computadora y dar servicio a Internet. Pero queda claro que ha trascendido ello.

Convengamos que es un plan universal, con un fuerte principio de universalidad, que tiene que atender a una población muy amplia -que además son niños- y que además en muchos casos llevar esa conectividad wifi al territorio no es nada fácil. Hay toda una cuestión de innovación a la cual ceibal tuvo que apostar y aprender.

“No era que Ceibal era un supermercado de las computadoras, donde los niños iban, agarraban la computadora y ya estaba todo, o el supermercado de la Internet donde se llevaba una antena y ya estaba conectado a Internet. Hubo que hacer todo un diseño de innovación tecnológica, hubo que preparar personal, hubo que capacitar gente para poder dar respuesta a una gran diversidad de problemas relacionados al diseño tecnológico”

(Entrevistado nro. 2).

iv) PUESTA EN AGENDA DEL TEMA

Por agenda de gobierno se entiende *“el conjunto de problemas, demandas, cuestiones, asuntos, que los gobernantes han seleccionado y ordenado como objetos de su acción y, más propiamente, como objetos sobre los que han decidido que deben actuar o han considerado que tienen que actuar”* (Aguilar Villanueva, 1993: 29).

La incorporación a la agenda política supone que los actores decisivos del sistema político, consideran un problema particular entre las demás demandas de otros grupos sociales o de los propios servicios públicos. Según Subirats, dicha incorporación de la cuestión en la agenda, puede verse como una especie de filtro de los problemas por parte de los actores públicos, ya que indica que ante determinadas cuestiones los gobiernos son inmediatamente sensibles, mientras que otras simplemente les son indiferentes.

En el momento que le preguntábamos a los entrevistados sobre quién/es había/n puesto en agenda la cuestión del PC todos coincidieron en primer lugar en afirmar que dicho proceso fue en realidad muy rápido para lo que ha sucedido tradicionalmente con la adopción e implementación de políticas sociales en nuestro país.

En el año 2005 Negro Ponte planteó que para la fundación OLPC, *“era posible desarrollar una computadora que fuera muy económica, el hablaba de la posibilidad de una computadora a 100 dólares que en aquel momento era utópico, nadie creía que fuera posible desarrollar un dispositivo con ese costo y en realidad a nivel ministerial empezó a generarse cierto entusiasmo”* (entrevistado nro. 3).

Posteriormente, se volvió a hablar del tema en una Cumbre de Ministros de Educación que hubo en 2006. Negro Ponte visita el país tomando contacto con Brechner, quien se entusiasma con la idea, se la propone a Vázquez, y en el plazo de unos meses ya se habían hecho todas las consultas necesarias y Vázquez lo anuncia a finales de 2006. De ahí que se lo defina como un proceso muy veloz, y en realidad *“se hizo una apuesta muy arriesgada porque había convicción que a través de la tecnología se podían conseguir aquellos objetivos de inclusión, los objetivos que eran más de naturaleza social y educativa”* (entrevistado nro. 3).

En realidad, ponerlo en agenda no quiere decir a quién se le ocurrió la idea. Quien lo puso como relevante y prioritario en la agenda fue el entonces presidente de la República, Dr. Tabaré Vázquez. Es decir que claramente es un proyecto de Presidencia de la República y surge por un decreto.

Es entonces una iniciativa del ex presidente Tabaré Vázquez, que tiene su origen institucional en el decreto 144/007 del Poder Ejecutivo del 18 de abril de 2007, por el cual cada docente y cada alumno de las escuelas públicas uruguayas tienen una computadora portátil con conexión a Internet.

Pero también fue clave la participación del LATU representado por la figura de su Pte. Miguel Brechner, una figura que ha sido decisiva, y que al día de hoy, como Presidente del Centro Ceibal también tiene un papel preponderante.

Además no podemos dejar de mencionar a la Comisión Directiva del PC, que es una Comisión integrada a su vez por el MEC, ANEP, MEF, y la Comisión que inició PC también estaba integrada por la UDELAR, por la AGESIC, por ANTEL.

Como veremos más adelante, lo anterior se ha ido transformando en la medida que se institucionalizó y “se creó como entidad de un organismo Plan Ceibal, entonces existe una Comisión directiva un poco más pequeña y una Comisión Consultiva más amplia que involucra no solo un representante de ANEP, sino también un representante por Consejo de ANEP, más ANTEL, más AGESIC, más UDELAR” (entrevistado nro. 4).

Digamos entonces que Negroponte manifestó su intención de poner este tema en la agenda de los países que estaban en vías de desarrollo, como una oportunidad para impulsarse y jugar a la par de los países más desarrollados en materia de educación y de inclusión; y así fue recogida por Brechner y por Vázquez, quienes vieron y analizaron una alternativa y una posibilidad en este sentido.

Como ya dijimos, la iniciativa se inscribe en lo interno, en el Programa de Equidad para el Acceso a la Información Digital (PEAID) cuyo principal objetivo era que “*todos los niños tengan acceso al conocimiento informático en un marco de equidad*”, según consta en el discurso del lanzamiento del Plan del Doctor Vázquez⁴, y a nivel internacional se inscribe en el trabajo llevado a cabo por la organización One Laptop per Child (OLPC), impulsada por el científico estadounidense Nicholas Negroponte.

⁴ Ver <http://www.ceibal.org.uy>

V. EL PLAN CEIBAL DESDE LAS INSTITUCIONES

“Las instituciones constituyen el marco de la política en cuestión”.
(Mancebo, 2003:77)

Las instituciones como tal son las que fijan las condiciones y las reglas que deberán respetarse en todo el proceso de puesta en marcha y posterior desarrollo de la política en cuestión.

A las instituciones las podríamos definir como *“las reglas de juego en una sociedad o, más formalmente, son las limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana. Por consiguiente, estructuran incentivos en el intercambio humano, sea político, social o económico”* (North, 1995:13). Por lo tanto, las instituciones afectan el desempeño institucional, y constituyen el marco dentro del cual se desarrolla la interacción humana.

De acuerdo a lo expuesto por los entrevistados podemos enumerar una serie de cuatro características principales de las Instituciones.

El elemento distintivo y más importante de una institución es que son un rasgo estructural de la sociedad, y dicha estructura puede ser formal (dentro de un marco legal) o informal (conjunto de normas compartidas).

Otra característica es la permanencia y estabilidad en el tiempo.

Una tercera característica es que deben afectar el comportamiento de los individuos: las restricciones formales o informales deben existir.

Como cuarta y última característica deben existir valores compartidos entre los miembros de una institución.

Ahora bien, ¿Cómo nacen las instituciones?

No surgen de la nada, ni por el solo hecho de la necesidad; sino que deben ser creadas.

Según Hayek (1967) si existe una necesidad lógica para que exista una institución, la misma será creada por el simple hecho que los actores son racionales.

i) **INSTITUCIONALIDAD**

Como ya dijimos anteriormente, CEIBAL es una iniciativa del ex presidente de la República Tabaré Vázquez, que tiene su origen institucional en el decreto 144/007 del Poder Ejecutivo

del 18 de abril de 2007, por el cual cada docente y cada alumno de las escuelas públicas uruguayas tienen una computadora portátil con conexión a internet.

La iniciativa se inscribe en lo interno, en el Programa de Equidad para el Acceso a la Información Digital (PEAID) y a nivel internacional, en el trabajo llevado a cabo por la organización One Laptop per Child (OLPC), impulsada por el científico estadounidense Nicholas Negroponte⁵.

Nació en la Presidencia y el nacimiento se produjo físicamente en el LATU. Parece bastante claro que se lanzó desde el LATU -y no desde la ANEP por ejemplo- porque tenía más capacidad de autonomía, de gestión, de administración de recursos y porque la ANEP ya tenía sus cometidos de transformaciones educativas y es quizá un organismo más burocrático.

Fue en una primera instancia conducido por una Comisión en donde participaban diferentes instituciones (MEC, MEF, ANEP, AGESIC, ANTEL, ANII) pero no estaban radicadas en ninguna institución, sino que eran ancladas dentro de la Presidencia de la República. Incluso en los primeros años de vida del PC, cuando se intentó generar una institucionalidad más propia, fue siempre parte de los proyectos que dependían de Presidencia, como el de salud bucal, o el de salud ocular y PC era el tercero de los que dependían de Presidencia de la República.

En 2010 se creó el CITS (Centro para la Inclusión Tecnológica y Digital) donde estaban incluidos además de los proyectos relativos a Ceibal, los proyectos de Salud bucal y de Salud ocular. Este centro tuvo como objetivos iniciales el apoyo a la salud y educación de los niños y adolescentes, según consta en un decreto del Senado y la Cámara de Representantes de la República Oriental del Uruguay, reunidos en Asamblea General del 8 de Enero de 2010 (Ley N° 18640). Por dicha ley, se creó entonces el CITS como persona jurídica de derecho público no estatal. El Centro se comunicaba directamente con el Poder Ejecutivo, a través de la Presidencia de la República, y su vinculación administrativa se realizaba a través de la Secretaria de la Presidencia de la República.

Ahora bien, en febrero de 2011 el Centro pasó a llamarse “Centro Ceibal para el Apoyo de la Niñez y la Adolescencia”, y solamente está orientado a atender al Plan Ceibal, teniendo así una institucionalidad propia.

Según consta en la Ley 18719 del Presupuesto Nacional para el periodo 2010-2014, el Centro pasa a comunicarse directamente con el Poder Ejecutivo, a través de la Presidencia de la República, y se define como persona jurídica de derecho público no estatal. Tiene presupuesto propio asignado, es parte del presupuesto nacional, y es aprobado por los mismos mecanismos que otras entidades.

Con respecto a la integración, según consta en la página de Ceibal, dicho Centro cuenta con un Consejo de Dirección integrado por:

⁵ Ver <http://www.ceibal.org.uy>

- i) Un delegado de Presidencia de la República (que lo preside)
- ii) Un delegado de la Administración Nacional de Educación Pública
- iii) Un delegado del Ministerio de Educación y Cultura
- iv) Un delegado del Ministerio de Economía y Finanzas

Las decisiones se toman por mayoría y en caso de empate el Presidente tendrá voto doble.

Además, es importante agregar que dicho Consejo de Dirección es asistido por un Consejo Consultivo honorario el cual se integra de la siguiente manera:

- v) El Presidente del Consejo de Dirección
- vi) Los Directores Generales de los Consejos de Educación Inicial y Primaria, de Educación Técnico – Profesional, de Educación Media Básica y de Educación Media Superior.
- vii) El Director de Educación del MEC.
- viii) Un Director de la ANII.
- ix) Un Director de la AGESIC.
- x) Un representante de ANTEL.
- xi) Un representante Del LATU.
- xii) Un representante del MIDES.

También por la mencionada Ley 18719 se faculta al Poder Ejecutivo para ampliar la integración del Consejo Consultivo Honorario.

A su vez, conviene destacar que junto a la institucionalidad antes descrita, *“existen colectivos de voluntarios que han participado en la implementación del Plan y han constituido un apoyo fundamental para fomentar un despliegue exitoso del CEIBAL. Ejemplo de ello son la Red de Apoyo al CEIBAL y el Proyecto Flor de Ceibo, integrados por voluntarios y docentes y estudiantes universitarios respectivamente”* (Ferreira, Gili e Ithurralde, 2010: 4).

xiii) ¿CAMBIO INSTITUCIONAL? O ¿ARREGLO INSTITUCIONAL?

“El cambio institucional conforma el modo en que las sociedades evolucionan a lo largo del tiempo, por lo cual es la clave para entender el cambio histórico”

(North, 1995:13)

En torno a esta cuestión, nos parece oportuno aclarar que nosotros estamos investigando un Plan que todavía se está desarrollando. Es un Plan que se sigue implementando al día de hoy.

El cambio institucional puede tener siempre diferentes orígenes, es decir, se produce por distintos factores. Puede ocurrir, por ejemplo, cuando una institución fracasa en satisfacer los requerimientos para los que se constituyó. O puede generarse también por la aparición de determinado líder carismático que nota que existen ciertos aspectos que deberían cambiarse.

Algo que nos parece importante decir luego de haber leído las ideas de varios autores sobre este tema; es que aún cuando el cambio implique únicamente introducir modificaciones en instituciones ya existentes, aun así es un proceso consciente, pensado y estudiado.

Además, como cualquier plan, una cosa es planificar y formular algo y otra distinta es que una vez que se comienza a implementar, muchas veces hay que hacer ajustes, ya que surgen nuevos problemas por el efecto que genera el mismo programa que se está implementando.

El crecimiento del Plan mismo requería que ya no fuera incubado dentro de otra institución como el LATU, sino que debía tener su propia institucionalidad. Se fue consolidando con el correr del tiempo, primero era un Proyecto y después se fue buscando la formulación política – administrativa dentro del Estado, para no perder esta autonomía.

Básicamente las transformaciones que a nivel institucional ha experimentado el Plan se explican por la necesidad de institucionalizarlo y que no quedara como una iniciativa asociada al impulso de un ex presidente que en su momento generó una propuesta.

Cuando nació, Ceibal no era parte de ninguna estructura, -no era parte de ningún Ministerio por ejemplo-, entonces no tenía ningún anclaje institucional propio. Los cambios se explican por una necesidad de darle una estructura institucional que le permitiera sostenerse en el tiempo y continuar desarrollando sus objetivos desde una estructura institucional propia, que también le posibilitara gestionarse y administrarse para poder seguir sosteniendo una iniciativa que funciona interactuando con cerca de 4000 centros educativos, con requerimientos de conectividad muy importantes, y con otros que tienen que ver también con gestión e interacción frente a estructuras con largas tradiciones administrativas y si se quiere, burocráticas como la ANEP, por ejemplo.

Entonces se requería una estructura institucional que permitiera dialogar e interactuar con los entes que a su vez son interlocutores. Por esas razones, en estos últimos años, se trabajó fuertemente en darle una estructura institucional propia a Ceibal.

Al principio tenemos entonces que el PC dependía del LATU, que como sabemos es una organización público-privada, que tiene libertad en la ejecución de proyectos.

Después con el CITS, tenemos un Centro específico para el PC, pero que también estaban contenidos en él los proyectos referentes a la salud bucal y ocular.

Luego, “Centro Ceibal” lo consolida como una institución con características propias, con perfil y cometidos propios. Ya con la última Ley de presupuesto, tiene el suyo asignado pero sigue dependiendo siempre de Presidencia.

También en este tema del cambio institucional, está presente la cuestión de los tiempos políticos. A veces los tiempos de las decisiones políticas no son los mismos tiempos que los de aquellos que procesan los cambios educativos. Los gobiernos tienen tiempos específicos para promover los diferentes proyectos. El Plan se empezó a implementar en 2007, y en aproximadamente 3 años se terminaba el gobierno, y como sabemos, los cambios en educación son mucho más lentos, y necesitan de mayor tiempo para poder visualizarlos efectivamente.

Existen entonces distintos momentos, distintas lógicas, distintos tiempos y sin lugar a dudas, hubo que ir haciendo variadas concesiones ya que sobre la marcha de los acontecimientos surgen cuestiones que inicialmente no estaban previstas y que hay que atender, porque siempre surgen temas que no habían sido pensados.

El tema de la formación de los docentes, por ejemplo, es un tema que se debió haber discutido y analizado antes de poner en marcha el plan, ya que la lógica de la perspectiva docente, hace que haya que prepararlos mucho en un plan de estas características. En este sentido, no alcanzaba con que los docentes tuvieran las máquinas para que las usaran. Se sintieron un tanto invadidos, ya que por tenerlas se consideraban como impulsados a usarlas pero no sabían cómo integrarlas a la planificación de la tarea, y ello generó dificultades como se analiza más adelante.

xiv) REGLAS DEL PLAN

En cuanto a las reglas formales que dan asiento al Plan, hay que tener en cuenta en primer lugar, que el mismo depende directamente de Presidencia de la República, y tiene la gran ventaja de estar en el marco de lo que son las organizaciones paraestatales, lo cual le da mucha flexibilidad; ese es el marco legal que en cierta medida ha facilitado gran parte de su implementación.

El directorio de Ceibal es el que reporta al Presidente sobre lo actuado, y en esta dirección, hay una ley que debe ser cumplida.

Por otro lado, lo que hay son ciertos mandatos a través de las leyes de presupuesto para destinar los fondos para efectivizar las acciones y las potestades para hacerlo, originariamente dentro del LATU, y luego con los nuevos arreglos institucionales del CITS y ahora Centro Ceibal.

Con respecto a su financiación sabemos que es a través del presupuesto nacional. Eso es precisamente lo que lo constituye en una institución sustentable, con determinados parámetros que cumplir en diferentes períodos de tiempo. Las normas están establecidas en la ley de presupuesto.

Es decir, que detrás del Plan existe, como resulta razonable pensar, todo un marco institucional que está documentado, donde quedan de manifiesto todos los aspectos relativos a él. A muchos de esos documentos se puede acceder fácilmente a través de Internet.

VI. CEIBAL Y SUS PROCESOS

“toda política pública tiene su historia, en un doble sentido. Por un lado, su gestación y ejecución es fruto de la conjugación de ciertos factores estructurales y coyunturales en un determinado contexto. Por otro lado, la política sigue el llamado "ciclo de las políticas", con sus tres grandes fases: la formulación, la implementación y la evaluación”
(Mancebo, 2003: 80).

i) LA FORMULACIÓN DE CEIBAL

La fase de formulación de la política, supone *“una definición del modelo causal por parte de los actores públicos, definición en la que los actores sociales tratan de influir en mayor o menor medida, y, posteriormente, una formulación del programa de actuación político-administrativo; es decir, la selección de los objetivos, instrumentos y procesos que deberán ponerse en práctica para resolver el problema en cuestión”* (Subirats, 2008: 46).

La formulación de las políticas públicas no puede explicarse únicamente como la “solución” a determinados problemas, sino que es siempre un proceso que también forma parte de la política y que influirá y determinará a los actores involucrados en la cuestión -las autoridades públicas, los grupos objetivo, beneficiarios y demás actores abarcados- así como también la naturaleza particular de las acciones públicas llevadas a cabo (Subirats, 2008).

De lo anterior se desprende que la formulación de la política supone la inclusión de la temática en la agenda, con el diseño de las acciones a seguir. En este sentido Mancebo hace referencia a que *“desde el punto de vista teórico, el enfoque de la “Racionalidad limitada” ha buscado, desde March y Simon (1958) en adelante, identificar y promover grados elevados de racionalidad en la fase de formulación de las políticas, como garantía de su optimización. En contraposición, el “Incrementalismo” de Lindblom ha considerado que las políticas siguen a las interacciones políticas más que a las conclusiones analíticas... en lugar de alcanzar las “soluciones” que pueden juzgarse como estándar de racionalidad, la formulación de políticas públicas alcanza acuerdos, reconciliaciones, ajustes y consensos”* (Mancebo, 2003: 81).

Lo primero que tenemos que tener en cuenta al analizar la fase de formulación del PC, es que hacemos referencia a una política muy peculiar dado que no estaba prevista en la agenda de gobierno, es decir que todo se fue definiendo sobre la “marcha” de los acontecimientos.

Por otro lado, y siguiendo en esta línea de análisis, fue un proceso ad hoc, es decir, que el procedimiento fue construido para este fin preciso. Además no es generalizable a los procesos de otras políticas por las propias características del Plan que requerían que ello fuera así.

No podríamos hablar de una etapa de formulación propiamente dicha en este caso, ya que en Uruguay existe una deuda pendiente en ello, porque tenemos una tendencia a ser muy

“espontaneistas” en las cosas que hacemos. A veces no se pondera adecuadamente la importancia del diseño de la política. Es decir que este, como tantos otros proyectos políticos, no cuenta necesariamente con un diseño de política propiamente dicho.

En este caso se trata de un proyecto que partió claramente desde Presidencia de la República, fue presentado por el Presidente de la República en la esfera de la Presidencia con Miguel Brechner, -director del LATU-, un hombre de mucha confianza y con una gran llegada al Pte. Vázquez. Se produce por esa vía.

Luego del decreto presidencial, se comienza a trabajar en el diseño mismo de la política. Política que es trabajada en el marco de la Comisión directiva del PC que, por un lado, fue resolviendo los aspectos de implementación, ya sea de compra de las computadoras como de su distribución, y simultáneamente con la creación de la Comisión de Educación, se generó un marco en lo que hace a lo educativo, que permitió acompañar la distribución de las computadoras.

Esta política tiene una singularidad importante que es el hecho que ha sido acompañada por organizaciones de la sociedad civil que se formaron en torno a la misma, como puede ser el Rapceibal, por ejemplo, o Flor de Ceibo por parte de la UDELAR. En cuanto a lo que hace a la política en sí, esto fue muy importante ya que ese acompañamiento permitió ir creciendo e ir aprendiendo en cuanto a qué era lo que iba sucediendo en las comunidades, en las escuelas; qué necesidades existían, cómo resolverlas.

Entonces hablamos de una construcción de política bastante dinámica que permite ir aprendiendo del camino. Claramente hubo estrategias, un plan de inversión, había una definición presupuestal y grandes lineamientos que están expresados en la Primera Agenda digital del Uruguay, donde aparece Ceibal con sus objetivos, sus metas, pero que de alguna manera se han ido formulando entre la acción y la planificación.

Existen básicamente dos documentos desde que se creó Ceibal (la Agenda Digital y el Documento Pedagógico creado por la Comisión de Educación) que de algún modo advierten que no fue una improvisación. De hecho si leemos la segunda Agenda Digital, ya recoge parte de las lecciones que sobre la marcha se han ido aprendiendo.

La primera agenda fue en parte una urgencia por poner la infraestructura tecnológica necesaria para que la agenda se pudiera efectivamente implementar.

Hoy, la segunda meta tiene que poner hincapié en un uso que beneficie a los ciudadanos, poner la atención en lo que se denomina la brecha en el uso con sentido, y en última instancia en lo que CEPAL llama la brecha 2, la brecha que tiene que ver con el conocimiento y las capacidades que las personas tienen que disponer para poder hacer un uso provechoso de las tecnologías, no solo en términos productivos formales, sino también en términos de su bienestar, su recreación, otro tipo de intereses más culturales. Eso ya lo recoge la segunda agenda digital.

Resulta claro que la formulación de la política Plan Ceibal no obedeció entonces a un proceso pensado, estudiado y definido por una estrategia en sus distintas etapas y luego

implementado, sino que obedeció a una prioridad presidencial muy fuerte del gobierno de Vázquez, que indicó un camino a seguir, y posteriormente la implementación fue tan rápida que se produjo detrás de esa decisión política, que en primer lugar tenía que ver con una decisión tecnológica de implementación de la infraestructura, y luego hubo que ver qué se hacía con esa infraestructura implementada en el terreno.

Lo que primeramente guió el pensamiento fueron las acciones concretas que se iban a llevar a cabo de acuerdo a los recursos que se poseían. El resto se fue definiendo sobre la marcha de los acontecimientos; constituyó un cierto grado de improvisación y luego se fue aprendiendo de los hechos.

Otra cuestión que resulta interesante destacar es que en la actualidad, la tecnología como tal está en constante avance, y por ello también es necesario entender que existen momentos sociales y económicos particulares que dan cierta maduración social que permiten entender por qué determinadas cosas se llevan a cabo en un momento histórico específico.

También tienen que existir ciertas necesidades sociales de fondo que permitan instrumentar distintos proyectos. El momento particular de la historia es muy importante para comprender un proyecto de esta naturaleza. Y es esa la razón principal por la cual todos los sectores políticos apoyaron. Sí hubo oposición fue en torno a las formas de instrumentación, capacitación, etc., pero no al proyecto como tal.

Claramente entonces, la formulación del PC fue en parte sobre la marcha y en parte capitalizando lecciones ya aprendidas en determinadas áreas.

ii) IMPLEMENTANDO EL PLAN

La implementación fue durante mucho tiempo una fase sub-estimada del proceso, ya que se suponía que en ella únicamente se ponía en práctica la política previamente decidida por la autoridad.

Pero en la actualidad, se ha pasado a ver la implementación como un momento fundamental del ciclo, *“como un escenario en el que intervienen actores que no permanecen neutros ni pasivos... Presiones, negociaciones, regateos: la ejecución es la continuación de la lucha política bajo formas específicas. En virtud de ello, la literatura enfatiza que el contenido de una política pública está condicionado por su formulación tanto como por su ejecución y registra, además, una brecha frecuente entre la política diseñada y la efectivamente aplicada”*. (Mancebo, 2003: 81).

La fase de implementación supone entonces, una adaptación del programa de la política a las situaciones concretas a las que deberá enfrentarse (“producción de outputs”). Esta es entonces, una fase mucho más compleja de lo que podríamos suponer.

Por otro lado, también en el plano de la implementación se diferencia –como ya vimos anteriormente- entre el enfoque “top-down” y el “bottom up”: *“para el primero, una política*

pública preexiste a su ejecución y en tanto fue definida por la autoridad o centro decisorio sólo resta a la periferia su aplicación estricta; para el segundo, en cambio, la política debe ir de abajo hacia arriba y, más que lineal y unidireccional, la implementación es movida por un principio de circularidad en el cual la decisión jamás está definitivamente tomada sino que queda abierta a la participación de los involucrados” (Mancebo, 2003:81).

Según Meny y Thoenig, para el enfoque top down una política pública antecede a su ejecución y es definida por la autoridad, y en ese sentido, a la periferia solo le compete su aplicación. Para el enfoque bottom up, la política debe ir de abajo hacia arriba, siendo la implementación movida por un principio de circularidad en el cual la decisión jamás está definitivamente tomada sino que queda abierta a la participación de los involucrados (Meny y Thoenig, 1992).

En términos generales, en el caso del PC la estrategia que se siguió fue básicamente top down, con un fuerte componente de liderazgo presidencial como vimos anteriormente. El PC tuvo esa cuestión de ir desde el vértice estratégico hacia la base, y no miró tanto las lógicas que muchas veces se llevan adelante a nivel de implementación de políticas. Entonces sufrió el conflicto propio de esa lógica y de las necesidades de negociar que surge, que ha ido abandonando de a poco, tratando de buscar un mecanismo más abarcativo.

iii) PLAN DE IMPLEMENTACIÓN TRAZADO

En los inicios, el plan de implementación consistió en llevar adelante la iniciativa primero en una escuela en el Interior del país. Algo que resulta muy importante es que se buscó una escuela que fuera la única en esa localidad para tener la capacidad de poder valorar los impactos que a nivel social y comunitario tenía el hecho de entregar máquinas en la escuela.

Entonces se implementó en Villa Cardal en el departamento de Florida. Eso fue lo que permitió probar algunas cuestiones que tenían que ver con la distribución, la conectividad, la formación de los docentes. En los meses siguientes, se amplió la experiencia al resto del departamento.

La primera etapa fue llevada a cabo en Primaria y una vez que fue concluida, en el año 2009, se pasó a la distribución en Secundaria. Ya en el año 2009 se hizo un piloto en Secundaria en el departamento de Treinta y Tres para conocer cuáles eran las nuevas modalidades que se podían encontrar. Y en el año 2010 se comenzó a repartir las computadoras tanto a nivel de Secundaria como en UTU.

Al día de hoy, la distribución de computadoras en estos dos subsistemas es a todos los estudiantes de Ciclo Básico, así como todos los estudiantes de Primaria y además se cuenta con computadoras para Educación Inicial. En este último caso, las computadoras no las llevan los niños para sus casas, sino que quedan en la escuela, pero se pueden utilizar allí para realizar diferentes actividades. Algo que resulta importante es que en la actualidad, ello

engloba tanto a la educación pública como privada, con la salvedad que en la enseñanza privada los alumnos tienen que pagar la máquina.

Después comenzó una fase ya no tanto de despliegue de naturaleza tecnológica, sino que fue una fase más bien de consolidación, de reforzar, por ejemplo, la conectividad y de apostar a la generación de contenidos, con un redoble importante en cuanto a formación.

Si bien la formación desde el día cero fue una preocupación desde Ceibal y desde la ANEP, (ya que los docentes tenían que ser preparados para poder lidiar con el desafío de incluir tecnologías en sus prácticas), se hizo una apuesta más fuerte en este sentido luego de haber sido saldado todo el tema del despliegue tecnológico, aunque en sí, la apuesta a la formación se hizo desde el vamos.

Se apostó a generar contenidos para que los niños tuvieran elementos del mundo digital para desarrollar las actividades, se estuvo trabajando en concursos de ideas docentes para la generación de contenidos, y eso fue en lo que se trabajó una vez resueltas las etapas de despliegue de la tecnología en sí misma.

También se ha implementado un plan de recambio de computadoras, para que los niños que finalizan Primaria y acceden a Secundaria tengan la posibilidad de cambiarlas por las del ciclo que van a comenzar que son más potentes, más adecuadas para la edad en la cual están, y para las características físicas de los usuarios.

Asimismo, en materia de comunicación, Ceibal ha tenido siempre un plan de informar a la población a través de los distintos medios de comunicación sobre lo que se realiza en lo que hace al Plan, desde una mirada de implementación de la política (accountability).

iv) ¿QUÉ FACTORES PUEDEN EXPLICAR QUE EL PLAN SE HAYA IMPLEMENTADO EN TIEMPO Y FORMA?

“Cinco factores explican que un Plan como este se haya implementando en los tiempos en que se hizo: un liderazgo político, un buen diseño institucional, la separación de la gestión y de la política, un equipo gerencial con experiencia en proyectos y un equipo humano muy joven y muy motivado”. (Entrevistado nro. 8).

Según Javier Corrales, “las reformas tienen mayores probabilidades de prosperar si se superan los siguientes obstáculos políticos: 1) la concentración del costo y la distribución de los beneficios; 2) las falencias en el grado de compromiso de los Ministerios (es decir en el lado de la oferta); 3) las falencias en el grado de demanda de reformas por parte de la sociedad (es decir en el lado de la demanda) y 4) las características institucionales que aumentan el poder de los grupos que ejercen el veto” (Corrales, 1999:3).

En el caso de Ceibal, podríamos enumerar una serie de tres o cuatro elementos que fueron claves a la hora de implementar el Plan en los tiempos y las formas en que se hizo.

En primer lugar, la fuerte prioridad presidencial, o sea un fuerte liderazgo presidencial e impulso del propio presidente de la República; en segundo lugar, cierto grado de desarrollo importante en el nivel de conocimiento tecnológico para este tipo de emprendimiento, ya que este sector en Uruguay está relativamente desarrollado en el sentido que en esta área hay conocimientos técnicos que permiten desarrollar una política de esta magnitud -a pesar de ser un país no desarrollado-; y en tercer lugar, los recursos financieros y técnicos para hacerlo.

“Es decir, prioridad presidencial, los técnicos capaces de desarrollar el Plan, y en tercer lugar, el dinero para pagarlo, y los recursos materiales preexistentes, fundamentalmente la conectividad provista por ANTEL, y aunque parezca menor pero que en el contexto internacional es importante, la electricidad. No es posible hacer un Plan Ceibal en un país que no tenga primero el grado de electrificación con el que cuenta Uruguay, y que no tenga en segunda lugar una empresa de telecomunicaciones como es ANTEL. La existencia de esa red de base (mas allá de lo que Plan Ceibal hace luego, ya que hay muchas redes de conectividad propias del Plan) fue un factor clave en que la implementación fuera exitosa.

(Entrevistado nro. 1)

Siguiendo a este entrevistado, podríamos tener también un cuarto factor que hace posible que todo eso combine, que tiene que ver con las instituciones en las que se hace. Ello es así, puesto que por ejemplo, *“no se hace en la institucionalidad preexistente que podía ser la ANEP, que podía ser el MIDES también, sino que se hace un organismo bastante autónomo, tanto en su legislación, etc. Se crea una institucionalidad vinculada a Presidencia con cierta autonomía que se encarga de todo lo anterior, es decir que operacionaliza la decisión política del Presidente. Es decir los recursos financieros, humanos, son importantes, pero también las instituciones que dan base al Plan, es decir tener un lugar donde poder sentarte, etc. Se debía crear una institucionalidad nueva y distinta, pero que se comunicara a su vez con la ANEP, porque al fin y al cabo se tenía que entrar a las escuelas”.* (Entrevistado nro. 1)

Pero por otro lado, también resulta interesante una salvedad que realiza otro entrevistado, quien sostiene que tenemos que diferenciar entre tiempo y forma en términos básicamente de los aspectos tecnológicos, y el tiempo y forma de la apropiación de la tecnología, pues en materia de la brecha más vinculada al uso o a la apropiación, todavía se está caminando y es difícil establecer una fecha límite.

Pero en lo que se refiere a implementación en cuanto al acceso a la computadora y brindar la conectividad, se dio en esos tiempos porque se montó lo que se llama en materia de políticas públicas una unidad con una gestión “by-pass”. ¿Qué significa ello? Resulta insoslayable citar en este tema a Carmen Midaglia, quien en su trabajo sobre el caso “PRIS” –Programa de Inversión Social- argumenta que en las gestiones by-pass se tiende en primer lugar a la preponderancia de los criterios técnicos en la formulación de las políticas sociales en perjuicio de los de naturaleza política (Midaglia, 10/1997-98).

Es decir que en estos casos se priorizan los instrumentos técnicos que resultan más adecuados para la instrumentación de esas políticas. Los medios adquieren el valor de lo que Midaglia denomina “fines últimos”.

Por otro lado, el éxito de estas políticas depende en gran parte de la habilidad de aquellos que las implementan, relegando así la intervención política. Dichas iniciativas tenderían a operar como mecanismo debilitador de los canales políticos partidarios de negociación de las políticas, y se trasladan a un grupo de expertos (Midaglia, 10/1997-98).

Ello fue así reconocido por el propio ex Presidente de la República. Se montó una unidad ejecutora, en un ámbito vinculado a la innovación que ya tenía toda una dinámica en materia de implementar proyectos tecnológicos, y aprovechó ese conocimiento que ya tenía el LATU y las otras agencias que de alguna manera colaboraron con la implementación del Plan, y generó una unidad. Al principio una unidad que estaba dentro del propio LATU, luego creó una unidad aparte pero ubicada territorialmente dentro del LATU, que le facilitó muchísimo lo que fue la implementación.

El hecho que sea una organización paraestatal - por delegación del Estado coopera con los fines del mismo sin formar parte de la Administración Pública- permite que se pueda manejar con cierta flexibilidad en materia de adquisiciones, compras, gestión del personal y muchos otros elementos que facilitaron muchísimo la implementación.

“Existen otros programas vinculados por ejemplo a la gestión de recursos para el sistema educativo en unidades ejecutoras dentro del ámbito legal vinculados básicamente a lo que es gobierno central, o como el caso de la ANEP que son organismos que están incluidos dentro de la interpretación del decreto 500, lo cual supone ciertas rigideces que en el caso particular del Ceibal no estuvieron tan presentes. En ese sentido el cumplimiento de los tiempos y formas tuvo mucho que ver con la modalidad institucional que el mismo adoptó, que le permitieron irse adaptando a las dificultades que surgieron en la marcha. Y también el asociarse con todos esos agentes que lógicamente le dieron un impulso de cosas que ya tenían aprendidas”.

(Entrevistado nro. 2).

Por otro lado, no debemos dejar de resaltar, que además de eso hubo que hacer todo un diseño de innovación tecnológica, preparar personal para poder dar respuesta a una gran diversidad de problemas relacionados al diseño tecnológico.

Fue muy importante el hecho de contar con un socio estratégico como ANTEL, que proporcionó toda la conectividad; se contaba a su vez con la propia AGESIC integrando el directorio de Ceibal, la ANII con toda el área de investigación, el propio sistema educativo que es una gran red territorial. Todos esos factores ayudaron a que el despliegue tecnológico pudiera hacerse en los tiempos que se hizo.

De lo anterior se desprende que Ceibal supuso desde el comienzo una importante acumulación de conocimiento e innovación. Hubo que atender un diseño de innovación tecnológica muy potente y evidentemente eso restó tiempo en la atención de otras

cuestiones. Con un proyecto de estas características que apostó a ser universal, hubo que pensar en una dinámica en donde todas las áreas, la educativa, la social y la tecnológica pudieran ser atendidas de la misma manera.

Recapitulando, resulta claro que fueron varios los factores intervinientes en los tiempos de implementar el Plan. Uno que resulta bastante obvio tiene que ver con la escala muy pequeña de nuestro país. Otra cuestión tiene que ver con que contamos con un sistema educativo muy ordenado, que al menos en los primeros niveles está unificado, en el sentido en que todos los departamentos de nuestro país responden a una estructura central. Entonces la propia estructura del sistema educativo facilitó que a través de él se pudiera llegar a todos los niños.

También tuvo que ver el cómo se concibió el tema de la gestión del Plan, que estuviera gestionado por una Comisión interinstitucional e intersectorial, es decir, el PC no era de un Ministerio, o de un Ente o de la ANEP, sino que era un proyecto país donde participaban todos los actores que tenían que ver en llevar adelante esa iniciativa.

No debemos olvidar que el Plan en sus orígenes estaba conducido por una Comisión donde *“estaban representados quienes están a cargo de las telecomunicaciones, todos los actores que tienen que ver con lo educativo, por supuesto la ANEP, sus Consejos Desconcentrados, también había participación de los gremios, el MEF, MEC. Y precisamente esa construcción de un órgano que era intersectorial y además interinstitucional garantizó que cada quien hiciera lo que sabía hacer en los tiempos que debía hacerlo”*. (Entrevistado nro. 3)

También tuvo mucho que ver el contar con un fuerte liderazgo político en la implementación, pues como vimos fue una idea que lanzó el Pte. de la República en su momento, y fue una iniciativa frente a la cual todos los actores con capacidad de definición y decisión delinearon rápidamente. También había un fuerte compromiso político para llevar adelante una iniciativa como esta, compromiso que fue sencillo desde los primeros años, que siempre son los más sensibles en este tipo de iniciativas de tal grado de innovación.

Así, podríamos decir que todos esos elementos: el fuerte liderazgo presidencial, un buen diseño institucional, la pequeña escala del país, cierta estructura preexistente, no solo en cuanto al diseño del sistema educativo, sino también en torno a cuestiones que tienen que ver con la conectividad y el contar con los recursos financieros necesarios, hicieron viable que Uruguay se propusiera un desafío como este y por lo tanto, recibiera también el apoyo internacional. Para el resto del mundo parecía bastante obvio que Uruguay iba a poder hacerlo con total éxito.

Había ciertas cuestiones básicas que estaban salvadas a priori, antes de arrancar con la iniciativa.

En síntesis, uno de los factores esenciales en los tiempos en los que se puso en práctica este proyecto fue el acompañamiento de una decisión política de Presidencia con una buena selección de dónde implementarlo y de quién se ocuparía de esa implementación; pero también un decisivo acompañamiento por parte de la Educación de abrir los espacios como

para que esto fuera posible. Eso se sumó al apoyo de la sociedad civil a través de diferentes organizaciones para reforzar aquellos elementos que pudieran tener alguna dificultad, proveer lo que no se estaba proveyendo, o por ejemplo hacer el acompañamiento de las comunidades en donde existía una distribución masiva de máquinas, de tal forma que los padres y los vecinos pudieran acceder al manejo de la computadora, y en eso rapceibal tuvo muchísima incidencia, por ejemplo.

v) **¿PODEMOS HABLAR DE UNA BRECHA EN LA IMPLEMENTACIÓN DE CEIBAL?**

A la brecha en la implementación de una política la podríamos definir en términos generales como la “distancia” entre la política que fue formulada y la política verdaderamente implementada.

En tal sentido, algo que resulta claro es que la brecha en la implementación está en las características propias de las políticas, que por sus propias particularidades requiere de un diseño muy complejo, lo cual demanda muchísimo tiempo. En otros países (con otras condiciones) se tardan cinco años para diseñar una política, y recién después se la implementa; y nuestro país con sus tiempos y necesidades, no puede tardar ese tiempo solo en el diseño de una política, ya que existen ciertas urgencias desde las lógicas políticas y también desde las propias lógicas sociales.

Lo cierto es que siempre hay una brecha en la implementación de políticas. Es la brecha misma del conocimiento, la brecha de la acción que le va dando significado y apropiación a la implementación en un diseño. Se podría analizar por ejemplo si la brecha podría haber sido más chica o más grande, pero eso en un principio no se valoró. Lo vimos en la formulación de la política, si ese capítulo no está diseñado en los términos en que se tienen que diseñar los capítulos de una política, ese elemento en realidad no fue considerado.

Por otro lado, sabemos también que no hubo una formulación explícita. Formulación e implementación se dieron como fases solapadas. Además el PC fue creciendo en complejidad, ya que al comienzo apareció como una apuesta de distribución de máquinas, luego recién se fue incorporando la formación docente, talleres de uso, capacitación, etc.

“A ello hay que sumarle todos los imprevistos, como problemas de conectividad, de roturas de máquinas. Como tampoco había antecedentes de algo así, apareció como una cuestión de distribución de máquinas en los inicios y después se fue como ampliando y complejizando eso”.

(Entrevistado nro. 6)

vi) **ACTORES CLAVES EN LA IMPLEMENTACIÓN**

Es sabido que los actores son importantes por acción o por omisión; por lo que hacen o por lo que no hacen. En este sentido, lo que no hacen puede ser algo negativo o una aceptación pasiva: no oponerse.

Entonces, un actor realmente clave es el docente. A lo mejor en un inicio, buscando una rápida cobertura, se preparó a los docentes en cuáles eran las funciones más básicas de la computadora, llevándose adelante una política de capacitación que no fue muy exitosa. Se trató de realizar a través de los cuadros intermedios y que estos bajaran a su vez la formación a los directamente interesados, que eran los docentes. El problema es que generalmente este tipo de herramientas requiere lo que se llama “capacitación en servicio”, es decir, el docente necesitaba que se le explicara no cómo usar la computadora, sino cómo integrarla a la planificación y al aula: cómo usarla en una planificación de clase. Uno aprende aquello que a su entender le otorga algún tipo de beneficio en la tarea específica que realice, en este caso en la de enseñar. Si no hay beneficio, no hay apertura al aprendizaje.

El docente tenía que ver ese beneficio, y la forma de verlo era mostrarle cómo podía utilizar en el aula esta herramienta, y a su vez, cómo esa herramienta podía favorecer el aprendizaje de los alumnos, pero también su tarea de enseñar. Enseñanza y aprendizaje son dos cuestiones muy importantes en este sentido ¿cómo enseñar y cómo aprenden? Son dos cuestiones complementarias. Las dos necesitan una atención, y hay que entenderlas dentro de un proceso de cambio cultural, de introducirse en lo que es la práctica profesional del docente. Todo ello requiere tiempo.

Cuando hablamos de cómo los sujetos se apropian de esa herramienta que se les está dando, hablamos de una racionalidad en donde el beneficiario juega un rol de actor, es decir de sujeto activo que dice tengo ganas o no de aprender esto.

De lo anterior se desprende lo que podríamos llamar “la relatividad de los intereses” que pueda tener el actor respecto al beneficio que proporciona esa herramienta, lo cual juega un papel muy importante en la posibilidad de acercamiento y uso de ella. En ese sentido, el docente es un actor clave, y es el mediador fundamental con el niño y con su familia. Si estamos hablando de tecnologías vinculadas a la educación, entonces el docente es el mediador básico.

Pero lo anterior, no significa que los docentes se hayan opuesto rotundamente al Plan, porque si se hubiera tenido a toda la comunidad docente absolutamente en contra, no hubiera sido posible efectivizar el Plan. La omisión no supone necesariamente algo negativo, sino que puede significar –de hecho significó– la decisión de simplemente no hacer nada.

Utilizar las TIC como herramienta permite hacer cambios en el método pedagógico y llevar a una enseñanza un poco más individualizada, donde se atienden las habilidades diferenciales de los niños. Pero pese a ello, todavía hasta el 2013, no se cambió la currícula, entonces un poco queda a voluntad del maestro si la usa o no.

En tal sentido, Ceibal ha tratado de contemplar algunas necesidades que no estaban previstas inicialmente como por ejemplo, el proyecto “Gurí”, que trata de informatizar toda la información que está vinculada a los alumnos, para facilitarle la disponibilidad de datos.

También está el proyecto de “evaluación en línea”, tratando de ver si se pueden realizar pruebas a través de la computadora. Se han estado viendo algunas soluciones a nivel de la gestión que permita mostrar otros beneficios que a estos actores claves los haga involucrarse más con la propuesta.

Eso es en lo que últimamente Ceibal se ha encontrado, tratando de aprender que es muy difícil una racionalidad única, es muy difícil encontrar una única respuesta que pueda satisfacer a todos los docentes. Se deben buscar distintas propuestas, distintas respuestas, siempre dialogando con los docentes, y con los expertos en el área pedagógica.

Por ello, se creó también una Dirección de Educación dentro de Ceibal, se tienen interlocutores del sistema educativo (Primaria, Secundaria y UTU) que van al centro Ceibal y combinan actividades con los técnicos, que a su vez facilitan el diálogo entre los distintos estamentos del sistema que tienen sus tiempos diferentes, sus lógicas diferentes de gestión, y que cuando se introduce una herramienta como esta también modifica y toca cuestiones de gestión.

Por otro lado, dentro de los actores claves, las definiciones políticas se tomaron entre Primaria, ANEP, LATU y AGESIC, en la primera etapa y luego UTU, Formación Docente y Secundaria. Fue crucial que en la Comisión que condujo la implementación del Plan en los primeros años, formaran parte todos los actores vinculados a lo educativo, por supuesto, pero que también allí estuvieran presentes ANTEL, MEF, el LATU que ayudaron con todo el diseño institucional innovador que se fue creando. Estaba también participando la AGESIC, la ANII, y todos esos actores fueron cruciales y si cualquiera de ellos no hubiera formado parte de la Comisión, tal vez no hubiera sido posible implementarlo.

Porque sin la experticia de ANTEL en materia de telecomunicaciones, hubiera sido imposible llevar adelante el Plan Ceibal; sin la voz autorizada de la ANEP, no hubiera sido posible entender los ritmos y plazos del sistema educativo, las lógicas que en la interna imperan allí; sin la presencia del LATU no hubieran sido posibles una serie de mecanismos de gestión que se tuvieron que instalar para que esto se concretara; sin la presencia de un delegado del MEF, esto hubiera sido imposible desde el punto de vista económico y financiero.

Todos quienes formaron parte de aquella Comisión original, desde su lugar, fueron fundamentales, ya que muchas veces había que hacer ajustes a procesos que para cada una de las instituciones son lógicos y que dentro de sus marcos lógicos funcionan, pero que cuando hay que empezar a operar, por ejemplo el MEF con la ANEP, había cosas que se debían ajustar y cada uno de estos actores hizo los esfuerzos que tenía que hacer para poder comprender y acoplarse a las lógicas de otros entes o instituciones con las que hasta el

momento no trabajaban. Si alguno de ellos no hubiera estado, no hubiera sido posible implementar el plan en los tiempos que efectivamente se hizo.

El propio grupo técnico de todos los que en el Plan trabajan son también un actor, ya que hay un Presidente, un Directorio, etc., es decir, ya se van conformando como un actor en sí mismo, cosa que al principio no era tan así. Hablamos entonces de un nuevo actor institucional. También hay otros actores que no son estrictamente del PC, como el RAPCEIBAL, Flor de Ceibo (este último más que en la implementación ayudó en el tema del aprovechamiento del Plan).

Hay que agregar a su vez que en torno al Plan existieron personalidades muy importantes como Brechner y Vázquez. Brechner fue a escuchar a Negroponte y vino con la idea. Entonces, Brechner fue, es y será un actor clave a la hora de analizar al PC.

También fueron, son y seguirán siendo importantes los gremios, los cuales desde el punto de vista político son muy influyentes. En relación a ellos (acerca de qué postura adoptaron en torno al PC) se hablará más adelante.

vii) **CONFLICTOS QUE DEBIÓ ENFRENTAR EL PLAN**

Conflictos en el sentido amplio del término no se visualizaron, hubo sí cierta resistencia de los docentes que sobre todo al comienzo no se sintieron muy involucrados en la cuestión. No podríamos hablar entonces de una resistencia explícita, sino que más bien la postura de aquellos fue de cierta indiferencia.

Según palabras de una entrevistado, *“el principal conflicto público y conocido entonces es el de la oposición por parte de los docentes a la forma de implementación del Plan (no al Plan), que fue una decisión un tanto vertical si se quiere. Se dijo esto se va a implementar, vamos a hacer el primer país de América Latina que va a tener un plan de este tipo. La decisión fue tomada, y en la primera fase prácticamente podríamos decir que no existió dialogo”*. (Entrevistado nro. 5)

Lo anterior tiene que ver con los tiempos de apropiación del docente, tiene que ver con ciertas lógicas que a veces no tienen mucho emparentamiento:

“Generalmente las lógicas de los que administran la educación o los sistemas públicos en general, son lógicas que tienen una racionalidad unívoca, es decir en un solo sentido. Los docentes en cambio tienen una racionalidad que de alguna manera va tratando de dar respuesta a las contingencias que van surgiendo en el aula, ya que se tiene una diversidad de niños que tienen diferentes capacidades, diferentes ritmos y formas de aprendizaje, distintos orígenes. La racionalidad más instrumental, más lineal tiene el beneficio que tienes un único carril y vas implementado y llevando adelante y no tienes el conflicto de la diversidad de opciones, logra quizá productos inmediatos pero en el largo plazo los impactos no son los mejores. Esta otra racionalidad más contingente se va adaptando mejor, va tomando esa relatividad, pero lleva mucho más tiempo. Lo más importante es que hay que acompañar esas cosas y no ignorarlas”.

(Entrevistado nro. 2)

Pues bien, siguiendo con la idea anterior, resulta claro que al inicio esas dos racionalidades estuvieron en conflicto, en donde también por esa cuestión de los tiempos, no hubo mucho diálogo para una promoción adecuada.

Los conflictos fueron conflictos de visiones. En principio, el cuestionamiento era acerca de la pertinencia de implementar un Plan del porte de Ceibal en un país como el nuestro, que tenía varias necesidades y sobre todo teniendo en cuenta como se llega al 2005, con un país que venía de una profunda crisis, en el cual no había habido una inversión sustantiva en educación, donde había muchas necesidades locativas, materiales, salariales, etc.

Ese fue uno de los primeros cuestionamientos, y en el presente ya quedó bastante laudada esa discusión en cuanto a si corresponde o no avanzar en lo que es el acceso tecnológico o mantenerse aparte de eso hasta que no se solucionen otros problemas de infraestructura, etc. Esa discusión quedó finalizada y se siguió adelante con el Plan.

Otro tema que quedó planteado fue el de la formación de los docentes, en torno al reclamo que ellos mismos hicieron en este sentido. Por ello, se encararon múltiples planes de capacitación, en una primera instancia se realizó un plan de formación que tuvo que ver con un diseño de formación en cascada: se formaba un grupo más pequeño que luego continuaba expandiendo la formación con otros grupos más amplios de docentes.

Esto también tuvo sus dificultades, ya que obviamente los primeros grupos pueden tener un empuje mayor y entonces recibir una formación más sólida por decirlo de alguna manera, y en la medida que esa cascada va derramando, los grupos últimos ya van recibiendo una formación que de pronto no alcanzaba lo que se requería y por eso hubo que atender el reclamo de los docentes por una formación más efectiva para todos.

A partir de ello, también se implementaron cursos a distancia como manera que cualquier docente que quisiera acceder a ellos, pudiera hacerlo. Y en este momento, se está en una etapa en que formación docente está trabajando intensamente en cursos para maestros y profesores en el ámbito de PC. Por lo cual éstas han sido algunas de las dificultades, pero también existieron otras que tenían que ver con cuestiones más técnicas. Una de ellas era llevar la conectividad a todos los locales escolares. Sin dudas que se debieron superar múltiples dificultades de la conexión eléctrica no existentes en algunas escuelas. Se acompañaba la llegada de la conectividad con la conexión eléctrica, o lograr paneles solares o de otras formas que permitieran dar acceso a una red eléctrica que permitiera la conectividad.

Otro problema que se planteó fuertemente fue que una vez entregadas las computadoras y que se empezaban a usar, como todo elemento electrónico tiene un desgaste natural y roturas. Entonces esto fue otra etapa a superar, ya que en la medida que se empezaban a romper las máquinas, se debieron comenzar a implementar diversas políticas que pasaron por un sistema en el cual los niños mandaban a Montevideo a reparar la computadora, y hubo que solucionar problemas como el de quién se encargaría de pagar la rotura de la

computadora. Para eso se diseñaron diversas políticas como: que los padres la pagaran, como que los padres que no pudieran pagarla lo hicieran con contribución de trabajo en la escuela, es decir, una serie de políticas posibles que facilitaron el retorno de esa computadora a los niños.

Esto no fue suficiente y se pasó a otra etapa en la que se contrataron empresas privadas en las diferentes localidades para que se pudieran reparar las computadoras a nivel de la localidad. En esta última etapa, se está trabajando en los móviles con todo el equipo de reparación para poder remediarlas más fácilmente. Se avisa a las escuelas cuándo va a estar el móvil para que los niños lleven la computadora para su reparación. La computadora tiene una forma de monitoreo por el cual se sabe si la misma está activa o no, existiendo una trazabilidad de esas computadoras para ello.

Otro tema que fue importante de resolver fue el tema de los contenidos educativos, de cómo se pueden generar efectivamente esos contenidos. Para eso se creó el Portal Ceibal, con un enfoque específico, no solo educativo; y se trabajó con objetos de aprendizajes para poder crear materiales para todos los docentes, independientemente del grado escolar.

“Ello también tuvo dificultades porque el programa escolar tiene ciertas indicaciones y estos objetos no respondían exactamente a un espacio determinado dentro del programa escolar. También se trabajó en esto, para el diseño de diferentes alternativas que fueran orientando al docente. La generación del conocimiento también es un tema entonces muy importante y difícil de lograr en poco tiempo”.
(Entrevistado nro. 4)

Esos fueron los conflictos más conocidos, pero también deben de haber existido muchos otros en la propia interna de cada subsistema, cada uno con sus propias lógicas, y sus propios fundamentos de gestión.

viii) NEGOCIACIONES QUE SE PRODUCEN AL MOMENTO DE IMPLEMENTAR LA POLÍTICA

En cualquier tema, siempre va a existir cierta oposición por parte de determinados actores. Lo importante en todo momento es preguntarnos ¿el vaso está medio lleno o medio vacío?

En este caso, hay que tener presente que se negocia constantemente con los diferentes agentes. Al ser una política que nace en Presidencia de la República, tuvo esa cuestión de ir desde el vértice estratégico hacia la base, no miró tanto las lógicas que muchas veces se llevan adelante a nivel de implementación de políticas. Entonces sufrió el conflicto propio de esa lógica y de las necesidades de negociar que surge de la misma, que ha ido abandonando, tratando de buscar un mecanismo más abarcativo.

Se han producido todo tipo de negociaciones, pero la más notoria o la que tuvo mayor trascendencia fue la que en un período previo a la implementación ocurrió con los docentes.

En su momento la ATD de maestros, la Asamblea Técnico Docente de Primaria se manifestó contraria a la implementación del Plan, por entender que la inversión que suponía el proyecto podía ser destinada a otra cosa más importante y no a entregar laptops y conexión a Internet, y ahí se abrió todo un proceso de negociación muy intenso.

También negociación a nivel de los gremios. Ese primer año, el saldo con los gremios de la educación fue muy positivo, ya que estos -en particular la Federación Uruguaya de Magisterio (FUM)-, terminaron integrándose a la cuestión, planteando sus diferencias, pero desde adentro, es decir, con capacidad de incidir en la orientación que tomaba el Plan. No ocurrió lo mismo con la ATD de Primaria que no plantearon su posición y se mantuvieron fuera de la conducción del Plan.

En el caso de la ATD de Secundaria, ocurrió algo similar en su momento, quien como actor institucional no tomó posición. En aquel momento, las críticas al PC fueron duras y predominó un gran escepticismo. En este caso existían dos posturas diferentes: por un lado, una de crítica pero de aceptación de la propuesta, sosteniendo que en realidad esa herramienta -computadoras- ya estaba presente en Secundaria desde hacía ya varios años, y las críticas en este caso eran sobre todo al hecho que el país estaba sujeto a préstamos internacionales. Por su parte, la otra postura fue de un rechazo absoluto, ya que suponía que en cierta forma la implementación del Plan presumía un cierto grado de “imperialismo” o imposición, significando a su vez, un endeudamiento importante para el país, y al mismo tiempo, ponían de manifiesto las carencias de elementos básicos que existían en los Liceos.

Las negociaciones más visibles tuvieron que ver entonces con los colectivos docentes, que en realidad fueron resistencias importantes al inicio, cuando el Plan era un proyecto y todavía no estaba implementado, y que se desarticulaban solas tras que los docentes supieron de primera mano lo que pasaba cuando los niños accedían a este dispositivo, cuando llegaba a sus familias y lo que pasaba en el aula y a nivel comunitario.

Entonces, no hubo que hacer nada desde el Plan para que los docentes cambiaran de posición. Simplemente observando y siendo parte del cambio y de lo que acontecía en las aulas, cambiaron su posición y asumieron otro rol, no cuestionándolo desde afuera sino incidiendo desde adentro en los caminos que el Plan tenía que seguir. Las críticas existieron cuando el Plan era un proyecto en papel y nadie sabía muy bien que iba a pasar. Cuando se transformó en una realidad y los docentes formaron parte de esa realidad, cuando veían lo que pasaba en las aulas, etc., básicamente cambiaron de posición. _

También podemos hablar de concesiones: tener que crear el proyecto pedagógico que no lo tenía, tener que crear una Comisión, por otro lado la ANEP por ejemplo, ha tenido que aceptar que la formación de los docentes ahora también viene desde afuera de ella con todo lo que ello supone.

VII. REFLEXIONES FINALES

Como vimos, en nuestro tiempo, las Tecnologías de la Información y Comunicación ocupan un rol privilegiado en nuestra sociedad. Ello es así ya que su universalización se considera como un requisito fundamental para lograr mejores niveles de desarrollo en aquella.

Por ello, los gobiernos juegan un rol crucial en la difusión de las tecnologías al interior de los países: los gobiernos cumplen un papel insustituible para respaldar el progreso tecnológico. Los países que han logrado avances tecnológicos en forma sostenida y rápida, generalmente han contado con dirigentes nacionales comprometidos con la cuestión.

Es así que en la región se han ido desarrollando en los últimos tiempos una serie de políticas públicas específicas, centradas en aumentar el acceso y la conectividad en forma universal.

En este sentido, en Uruguay desde el año 2007, existe una política pública de gran vigor que es el Plan Ceibal (*Proyecto de Conectividad Educativa Informática Básica para el Aprendizaje en Línea*). El progreso del PC demuestra el papel crucial que tienen hoy en día en nuestro país las TIC, tanto en el ámbito de la educación como para la sociedad en general.

Es una iniciativa del ex presidente de la República Tabaré Vázquez, que tiene su origen institucional en el decreto 144/007 del Poder Ejecutivo del 18 de abril de 2007.

La iniciativa se inscribe en lo interno, en el Programa de Equidad para el Acceso a la Información Digital (PEAID), y a nivel internacional, en el trabajo llevado a cabo por la organización One Laptop Per Child (OLPC), impulsada por el científico estadounidense Nicholas Negroponte.

En líneas generales, lo definimos como un proyecto de igualdad; como una política social tendiente a mejorar las condiciones de acceso a las TIC de la sociedad en general, y luego, como una política de mejoramiento educativo.

Vimos que tiene tres objetivos principales: un objetivo tecnológico (busca posibilitar el acceso a las tecnologías sobre todo de los sectores más desfavorecidos de la población que no lo pueden hacer por sus propios medios); un objetivo educativo (busca que los contenidos que se desarrollan estén amparados en una cuestión pedagógica, de facilitarle la tarea al docente) y un objetivo social (crear la posibilidad de acceso a la tecnología para el niño, para sus familias, y para el entorno en general). Claramente hay una necesidad social que Ceibal viene a atender. El impacto que se esperó generar fue un impacto que no solo alcanzara a los niños de las escuelas, sino también a su entorno familiar y a la comunidad en general, y por supuesto favorecer el aprendizaje de los alumnos.

Las necesidades que primariamente buscó cubrir tienen que ver con aspectos tecnológicos, básicamente, en cuanto al acceso, es decir, acceder a la computadora y a Internet, buscando cubrir una brecha en el acceso. Luego se ha trasladado más a una brecha del uso.

Como vimos, existen tres elementos que fueron claves a la hora de implementar el Plan en los tiempos y las formas en que se hizo. En primer lugar, un fuerte liderazgo presidencial e impulso del propio Presidente de la República; en segundo lugar, cierto grado de desarrollo importante en el nivel de conocimiento tecnológico para este tipo de emprendimiento; y en tercer lugar, los recursos financieros y técnicos para hacerlo. También fue importante el modelo de gestión “by-pass” que se montó, con una fuerte preponderancia de los criterios técnicos en la formulación en perjuicio de los de naturaleza política.

En lo que se refiere a los conflictos que debió enfrentar el Plan, vimos que hubo cierta resistencia de los docentes, que no se sintieron muy involucrados en la cuestión sobre todo al comienzo. Otro tema que quedó planteado fue el de la formación de los docentes, y su reclamo por mayor formación.

Otra cuestión que fue importante de resolver fue el tema de los contenidos educativos, de cómo se pueden generar esos contenidos. Para eso se creó el Portal Ceibal, que posee un enfoque específico, no solo educativo. Se trabajó con objetos de aprendizajes para poder crear materiales para todos los docentes, independientemente del grado escolar.

En lo que a negociaciones respecta, vimos que tuvieron que ver con los colectivos docentes, que en realidad fueron resistencias importantes al inicio, cuando el Plan era un proyecto y todavía no estaba implementado, las cuales se desarticulaban solas tras que los docentes supieron de primera mano lo que pasaba cuando los niños accedían a este dispositivo, cuando llegaba a sus familias y lo que pasaba en el aula y a nivel comunitario.

Pero en cierto sentido, no hubo que hacer nada desde el Plan para que los docentes cambiaran de posición, ya que simplemente observando y siendo parte del cambio y de lo que acontecía en las aulas, cambiaron su posición y asumieron otro rol. No cuestionándolo desde afuera, sino incidiendo desde adentro en los caminos que el Plan tenía que seguir.

Pues bien, en el marco de esta investigación dejamos ya planteada una futura línea de investigación que sería la de analizar específicamente las relaciones institucionales que a nivel del PC se dan. Ello supone investigar específicamente, por ejemplo, el funcionamiento interno de cada una de esas instituciones para después trasladarlo a lo que hace al funcionamiento de este Plan.

Para finalizar, podemos decir que la utilización de una metodología cualitativa a través de la realización de las entrevistas fue un elemento riquísimo en este estudio, debido a que los entrevistados supieron expresarse en cada una de las respuestas, lo cual permitió una importante acumulación de información.

VIII. ANEXO

SIGLAS Y SUS REFERENCIAS

<i>SIGLAS</i>	<u>REFERENCIAS</u>
AGESIC	Agencia Nacional de Gobierno Electrónico y de la Sociedad de la Información
ANEP	Administración Nacional de Educación Pública
ANII	Agencia Nacional de Investigación e Innovación
ANTEL	Administración Nacional de Telecomunicaciones
CEIBAL	Conectividad Educativa de Informática Básica para el Aprendizaje en Línea
CEP	Consejo de Educación Primaria
CITS	Centro para la Inclusión Tecnológica y Social
CODICEN	Consejo Directivo Central
FCS	Facultad de Ciencias Sociales
LATU	Laboratorio Tecnológico del Uruguay
MEC	Ministerio de Educación y Cultura
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MIDES	Ministerio de Desarrollo Social
OLPC	One Laptop Per Child
PEAID	Programa de Equidad para el Acceso a la Información Digital
TIC	Tecnologías de la Información y la Comunicación
UDELAR	Universidad de la República

ANEXO: Cuadro de entrevistas realizadas

NOMBRE	ENTIDAD A LA QUE PERTENECE	CARGO
Laura Bianchi	Centro Ceibal	Asesora en temas de inclusión social
Laura Motta	Consejo de Formación en Educación	Consejera
Lucia Pittaluga	Dirección Nacional de Industrias	Informante calificado
Martin Rivero	UDELAR	Docente e Investigador
Cecilia de la Paz	Centro Ceibal	Jefe de Contenidos
Gabriela Bernasconi	ORT	Informante calificado
Mónica Báez	Centro Ceibal	Directora en Educación
Ana Laura Rivoir	Departamento de Sociología. FCS	Informante Calificado
Miguel Brechner	Centro Ceibal	Presidente

Anexo: Pauta de entrevista a responsables de la política Plan Ceibal

A. Presentación del proyecto de monografía

B. Información general del entrevistado

NOMBRE:

ENTIDAD A LA QUE PERTENECE:

CARGO:

RELACIÓN ACTUAL O PASADA CON EL PLAN CEIBAL:

C. Preguntas

PROCESO

1. ¿Cuáles son los objetivos del Plan?
2. ¿Cómo fue la etapa de formulación de la política en cuestión?
3. ¿Cuál fue el plan de implementación trazado? (¿Cómo se ha difundido?)
4. ¿Qué factores explican que la implementación del Plan Ceibal se haya concretado en tiempo y forma?
5. ¿Cuáles fueron los actores claves en la implementación del PC?
6. ¿Qué conflictos debió enfrentar el Plan en su implementación? ¿Qué razones explican ello?
7. ¿Cuáles fueron las negociaciones clave en torno al Plan Ceibal?
8. ¿Cuál fue la adaptación de la política diseñada a la verdaderamente implementada?
9. ¿Cuáles han sido los principales aprendizajes que se desprenden de la implementación?

INSTITUCIONES

1. ¿Por qué el Plan Ceibal se lanzó desde el LATU? ¿Por qué no desde la ANEP?
2. ¿Qué transformaciones ha experimentado la institucionalidad del Plan a lo largo del tiempo? ¿En qué instituciones tiene asiento actualmente el Plan ceibal?
3. ¿Qué razones explican esas transformaciones?
4. ¿Cuáles son las reglas formales e informales que dan asiento al Plan?
5. En este tiempo, ¿Cuál ha sido la relación concreta con el Poder Ejecutivo?
6. ¿Quién está a cargo de la evaluación y monitoreo del Plan?

7. ¿Cómo es financiado el Plan Ceibal?

RESULTADOS

1. ¿Cuáles son los efectos que ha tenido la implementación del Plan?
2. Más allá de las mediciones concretas, ¿se puede decir que hay un antes y un después del Ceibal?

Anexo: Pauta de la entrevista a informantes calificados

A. Presentación del proyecto de monografía

B. Información general del entrevistado

1. Nombre
2. Entidad a la que pertenece

C. Preguntas

CONTENIDOS

1. ¿De qué se trata el Plan CEIBAL?
2. ¿Qué necesidades busca cubrir?
3. ¿Cuáles son los objetivos del mismo?

PROCESO

10. ¿Quién puso en agenda la necesidad de entregar computadoras portátiles en todas las escuelas públicas del país?
11. ¿Cómo fue la etapa de formulación de la política en cuestión?
12. ¿Cuál fue el plan de implementación trazado? (¿Cómo se ha difundido?)
13. ¿Qué factores explican que la implementación del Plan Ceibal se haya concretado en tiempo y forma?
14. ¿Cuáles fueron los actores claves en la implementación del PC?
15. ¿Qué conflictos debió enfrentar el Plan en su implementación? ¿Qué razones explican ello?

16. ¿Qué negociaciones se produjeron al momento de implementar la política en cuestión?
17. Muchas veces al analizar la cuestión de la implementación de políticas públicas se hace referencia a una “brecha en la implementación”, suponiendo ello una distancia entre la política diseñada y la efectivamente implementada. ¿Podemos hablar de una “brecha en la implementación” del Plan Ceibal?
18. ¿Cuál fue la adaptación de la política diseñada a la verdaderamente implementada?

INSTITUCIONES

8. ¿En qué instituciones nació el PC?
9. ¿Qué transformaciones ha experimentado la institucionalidad del Plan a lo largo del tiempo? ¿En qué instituciones tiene asiento actualmente el Plan ceibal?
10. ¿Qué razones explican esas transformaciones?
11. ¿Cuáles son las reglas formales e informales que dan asiento al Plan?
12. En este tiempo, ¿cuál ha sido la relación concreta con el Poder Ejecutivo?
13. ¿Quién está a cargo de la evaluación y monitoreo del Plan?

IX. BIBLIOGRAFÍA

Aguilar Villanueva, L. (Comp.) (1992). *“La hechura de las políticas”*. México D.C: Porrúa.

Aguilar Villanueva, L. (1992). *“El estudio de las políticas públicas”*. México D.C: Porrúa.

Aguilar Villanueva, L. (1993). *“Problemas públicos y agenda de gobierno”*. México D.C: Porrúa.

Aguilar Villanueva, L. (coord. Y comp.). (1994). *“El estudio de las políticas públicas”*. México: Miguel Ángel Porrúa; colección Antologías de Política Pública/1.

Badimo, Anna (2005). *“Making ICTs Work for the Poor: Pursuing the Millennium Development Goals through ICTs”*. Universidad de Witwatersrand. WWW.WITS.AC.ZA.

Castells, Manuel (2001). *“La galaxia de Internet”*. Areté. Barcelona.

Corrales, Javier (1999). *“Aspectos políticos en la implementación de las Reformas Educativas”*. PREAL N° 14.

Decreto N° 144/007- Creación del Plan Ceibal.

Ley N° 18640- Promoción de la salud y la educación en la niñez y la adolescencia en el ámbito de la educación pública.

Ley N° 18719- Presupuesto Nacional para el período 2010-2014.

Delgado, Juan Manuel (1999). *“Métodos y técnicas cualitativas de investigación en Ciencias Sociales”* Ed. Síntesis Psicología, España.

Ferreira Mariana, Gili Bruno, Iturralde Sebastián (2010). “*Plan Ceibal. Principales lineamientos estratégicos*”. Informe elaborado por CPA-FERRERE.

Hayek, Friedrich (1967). “*Studies in Philosophy, Politics and Economics*”, The University of Chicago Press, Chicago.

INFORME PNUD 1997

INFORME PNUD 2006

Lindblom, Ch. (1991). “*El proceso de elaboración de las políticas públicas*”. México D.C: Porrúa.

Mancebo, María Ester (2003). “*Políticas de formación docente, profesionalización y equidad. El caso de los Centros Regionales de Profesores en el marco de la reforma educativa uruguaya*”. Tesis de doctorado. Montevideo. Uruguay.

Morales, Soledad (2008). “*E- xclusión de las Sociedades de la Información y el Conocimiento: análisis helicoidal de la relación entre políticas Tic, pobreza y exclusión*”. Monografía de grado. Facultad de Ciencias Sociales – Universidad de la República. Uruguay.

Meny, I. – Thoenig, JC (1992). “*Las políticas públicas*”. Madrid: Ed. Ariel.

Midaglia, Carmen (1997-98). “*El rendimiento de los by-pass como instrumento de reforma social: el caso PRIS*”. Revista uruguaya de Ciencia Política. Montevideo.

North, Douglass (1995). “*Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*”. Fondo de Cultura Económica. México.

Rivas, J. Ignacio (2004). “*Política educativa y practicas pedagógicas*”. BARBECHO, Revista de Reflexión Socioeducativa. Universidad de Málaga.

Rivero, Martin (2005). *"State role on ICTs promotion developing countries: general patterns and the uruguayan experience"*. Institute of Social Studies. Netherlands.

Rivero, Martin (2008). "Desarrollo, Desigualdad y Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) en Uruguay: el rol de las Políticas Públicas". Artículo Libro CCE.

Rivoir, Ana Laura (2009). *"Innovación para la inclusión digital. El Plan Ceibal en Uruguay"*. Mediaciones Sociales, N° 4. Universidad Complutense de Madrid. España.

SEN, Amartya (2000). *"Desarrollo y Libertad"*. Planeta. Barcelona.

Subirats, J. et al (2008). *"Análisis y gestión de políticas pública"*. Barcelona, Ariel.

Valles, M (1997). "Técnicas cualitativas de investigación social" Reflexión metodológica y práctica profesional.

PAGINAS WEB INSTITUCIONALES.

AGESIC. www.agesic.gub.uy

CEIBAL: <http://www.CEIBAL.edu.uy/portal/index.htm>

CEIBAL: <http://www.ceibal.org.uy>.

CEIBAL: www.ceibal.com.uy.

RAPCEIBAL: <http://rapCEIBAL.blogspot.com/>

UNESCO. <http://www.unesco.org>.