

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

La libre elección educativa.
Análisis de la propuesta en referencia al sistema
educativo uruguayo

Patricia Jimena Cossani Padilla
Tutor: Nicolás Bentancur

1. Introducción

No podemos negar el importante rol que ocupa la educación en cualquier país del mundo, se entiende cada día más que lo académico es un arma fundamental para el desarrollo del individuo y por lo tanto de la sociedad en su conjunto: *“Recientemente Bucacos¹ (1999) muestra que entre 1960 y 1998 la calidad de la mano de obra que participa en la producción fue la principal fuente de crecimiento de la economía uruguaya, explicando más del 50% del crecimiento del producto. Esto pone de manifiesto la importancia que tiene para un país pequeño y relativamente abierto al mercado internacional como Uruguay, explotar su intensidad relativa en recursos humanos calificados.”*²

En el Uruguay en particular se ha pasado por varias etapas desde la formación del sistema educativo hasta nuestros días, de tener excelentes niveles de cobertura y calidad a tener niveles críticos. Como particularidades cabe destacar la fuerte intervención estatal en todos los ámbitos: gestión, financiación y control, así como un fuerte componente de tradición en la misma.

Ahora bien, en un contexto de Reformas neoliberales en América Latina y en el Uruguay (pese a algunos frenos por parte de la ciudadanía) la educación fue la excepción, en 1996 de la mano del Prof. German Rama se llevó a cabo la Reforma Educativa la cual tuvo, a mi entender, fuertes componentes socialdemócratas.

Dicha reforma estuvo centrada en cuatro ejes fundamentales³: *el mejoramiento de la calidad educativa, el avance en la equidad, la dignificación de la función docente y la modernización de la función educativa*. De todos estos objetivos no todos se cumplieron en su totalidad; y hay aspectos que se van desarrollando en un proceso lento de implementación.

Los gremios de la enseñanza fueron la principal oposición, ya que los mismos reclamaban, por un lado, no haber sido incluidos en el proceso de formulación de la misma y por otro acusaban a muchas de las medidas como neoliberales: *“Para nosotros, en cambio, tal connotación está cargada ideológicamente de la doctrina*

¹ Bucacos, E.; *Fuentes del crecimiento Económico en Uruguay: 1960-98*, Revista de Economía; Volumen 6; N°2; Segunda Época; Banco Central del Uruguay, 1999

² Documentos de trabajo del rectorado N° 2, *“Algunos tópicos sobre la educación en Uruguay, una aproximación desde la economía”* Secretaría del Rectorado de la Universidad de la República, Mayo de 2000

³ Mancebo, María Ester; y Torello, Mariella *“El Sistema Educativo Uruguayo: Estudio de diagnóstico y propuesta de políticas públicas para el sector”* Banco Interamericano de Desarrollo, Departamento Regional de operaciones 1, División de Programas Sociales 1.

neoliberal, lo que implica una visión no tan optimista sobre la instrumentación de la Reforma"⁴. (CEIPA). Esta oposición fue, fundamentalmente, de los gremios de nivel secundario, ya que fue en ese ámbito donde la Reforma impactó con más profundidad, o con cambios más bruscos.

Medidas como la ampliación de la oferta a nivel de educación inicial daban cuenta que la reforma no implicaba en lo más mínimo el retiro del Estado de la gestión educativa. En este contexto es que surge la propuesta la cual llamaremos como alternativa de corte, esta sí, neo-liberal.

Si bien este tipo de reformas se habían implementado en Chile, Argentina y Brasil así como también en algunos países de Europa y Estados Unidos, hasta el momento no se había planteado en nuestro país. Los propulsores de la misma fueron el Dr. Pablo da Silveira así como diferentes instituciones, entre ellas el Centro de Estudios acerca de la Realidad Económica y Social (Ceres).

Si lo miramos desde el punto de vista ideológico y dejando en evidencia lo lejos que estuvo la Reforma de Rama de ser neo-liberal, podemos observar en esta propuesta alternativa un punto clave: la descentralización bajo la bandera de la autogestión desligando al Estado de cualquier tipo de responsabilidad, en ese sentido; reduciendo su rol simplemente al control.

Este trabajo monográfico se divide en cuatro capítulos, en el primero se analiza el marco teórico en el cual se plantea la justificación al nuevo modelo, se desarrollan los puntos de la descentralización como eje fundamental y por último se critica. En el segundo se cuentan las experiencias de América Latina específicamente en Argentina, Brasil y Chile. En el tercero se analiza por un lado una breve reseña del modelo educativo uruguayo centrado en la reforma del 96, por el otro la alternativa neoliberal, está vez ya aplicada al caso puntual del Uruguay. Por último, en el cuarto capítulo la reflexión gira en torno a los ejes de calidad y equidad y la factibilidad de esta alternativa en nuestro país.

⁴ CEIPA. Centro de Estudiantes del IPA. Comisión de Seguimiento de Reforma Educativa. Publicado en la página de Internet del Instituto de Profesores Artigas. <http://www.judithcorsino.com/IPA-tema3.htm>

2. Marco Teórico

2.1 Justificación en la teórica política de la Libre Elección Educativa

2.1.1 En el inicio, es importante analizar el contenido de esta propuesta y el origen de sus sustentos teóricos. La principal justificación radica en el concepto de libertad. Pablo da Silveira establece en el libro: "Diálogo sobre el liberalismo", un intercambio de ideas con Ramón Díaz donde se cuestiona si es posible combinar un estricto respeto de la libertad con una fuerte preocupación por la igualdad. Ambos puntos de vista son bien distintos y radica en que Pablo da Silveira defiende al liberalismo igualitario, el cual admite cierto grado de intervención estatal y favorece las políticas redistributivas.

Basado en esta idea de Liberalismo Igualitario es que el autor defiende el concepto de "*Libre elección educativa*".

¿Que implica un liberalismo igualitario según da Silveira? Por un lado no perder de vista la defensa de la independencia moral, lo cual significa que el Estado no puede condicionar ninguna libertad fundamental. Pero por otro lado debe asegurar que todos tengan las mismas posibilidades.

Por tanto, si bien la educación debe ser una elección de los padres de los alumnos y no una imposición del Estado, el mismo debe asegurar los mínimos principios rectores académicos. Pero en el otro extremo, no puede establecer que todas las ofertas educativas que se brindan contengan las mismas características.

La primera justificación de la libre elección es: que constituye un valor en sí mismo, y por lo tanto debe ser respetado. Se articula de la siguiente manera: las decisiones políticas fundamentales deben ser discutidas en el espacio público y deben ser decididas por los ciudadanos.

La propuesta alternativa se refiere directamente a la "Libre Elección Educativa", es decir, que los padres tengan opciones distintas y que puedan con libertad elegir qué educación brindarle a sus hijos. Para esto el Estado debería pasar de financiar la oferta educativa a financiar la demanda, como se explicitaba en un comienzo.

El fundamento de la propuesta establece que desde la práctica se señalan conflictos en el ámbito de la posibilidad de libre elección de los padres. Por un lado nos

encontramos con “las pretensiones de la sociedad” y “el querer de los poderes”, por otro lado nos enfrentamos al conflicto religioso; el cual pretende señalar hasta qué punto la educación pública debe absorber las distintas necesidades religiosas de la sociedad.

La Libre Elección Educativa pretende ser una vía para resolver el conflicto; o sea, maximizar la libre elección de los padres para, de esta forma, “defender sus derechos”.

Razones de tipo normativo y social se utilizan para considerar que la Libre Elección tiene valor en sí mismo y por lo tanto debe ser respetada. La raíz de estas razones la encontramos en la Teoría Liberal, la cual considera que el Estado debe restringir su intervención al mínimo.

El criterio es normativo entre las libertades, según John Rawls “las libertades que nos importan son aquellas que impactan sobre nuestra vida moral”

Este autor señala también que solo puede ser limitada una libertad fundamental a favor de otra libertad fundamental. Rawls habla de libertad en términos de justicia, más exactamente como una condición necesaria para la existencia de la misma. Lo básico que debe darse para que exista la justicia es una institución que la ampare, de lo contrario no va a existir.

Por lo tanto el autor toma dos definiciones: “Una institución puede pensarse de dos maneras: primero, como un objeto abstracto, esto es, como una posible forma de conducta expresada mediante un sistema de reglas; y segundo, como la realización de las acciones especificadas por estas reglas, efectuada en el pensamiento y en la conducta de ciertas personas y en cierto lugar.”⁵

La función básica de la institución es sobre la base de sus reglas constitutivas al establecer derechos y deberes.

Ahora bien, más allá de la necesidad de una institución que nos asegure ciertos parámetros de convivencia, la justicia, según Rawls, se basa en dos principios fundamentales.

“Primero: Cada persona ha de tener un derecho igual al esquema más extenso de libertades básicas que sea compatible con un esquema semejante de libertades para los demás.

⁵ Rawls, John (1995) “Teoría de la Justicia” Fondo de cultura Económica. México. Pág. 62

Segundo: Las desigualdades sociales y económicas habrán de ser conformadas de modo tal que a la vez que: a) se espere razonablemente que sean ventajosos para todos, b) se vinculen a empleos y cargos asequibles para todos.”⁶

Las libertades básicas que menciona el autor, se traducen – a su vez - en varias libertades: libertad política (el voto y el ser elegible para cargos públicos), libertad de expresión y de reunión, libertad de conciencia y de pensamiento, la libertad frente a la opresión psicológica, la agresión física y la integridad de la persona, el derecho a la propiedad personal, y la libertad respecto al arresto y detención arbitrarios.

Luego Rawls, en el libro “Liberalismo político”, agrega como libertades básicas a todas aquellas que estén amparadas por la ley.⁷ Estas libertades pueden ser limitadas exclusivamente cuando entren en conflicto con otra libertad básica, y esto lo determinan las reglas institucionales.

Para clarificar el concepto: son consideradas libertades fundamentales aquellas que impactan sobre nuestra vida moral. Es así que la elección de cómo educar a los hijos, es una elección importante, ya que de esto va a depender que en el futuro ellos mismos se puedan desempeñar en la sociedad como seres moral y económicamente independientes.

Por lo tanto el Estado no debería coartar la libre elección educativa a los padres ya que se entendería como una libertad básica retaceada -tal como las denomina el autor- pese a que no la incluye explícitamente como tal.

Al contrario, el Estado, como institución, debería asegurar que esta libertad exista de manera tal que todos los niños tengan las mismas posibilidades, esto es si apelamos al segundo principio de justicia. Ya que de otra manera, aquellos padres que tengan las posibilidades de mandar a sus hijos a un colegio privado van a tener más opciones, y por lo tanto más libertad de elección, que aquellos que no puedan hacerlo.

2.1.2 Existen en torno a esta propuesta alternativa dos grandes paradigmas: La educación por bonos (vouchers) y las escuelas por contrato (escuelas charter).

a) Los que argumentan a favor de la educación por bonos lo plantean como una alternativa frente al burocratismo y al centralismo educativo.

⁶ Ídem 5. Pág. 68

⁷ Rawls, John “*Liberalismo político*” Fondo de cultura Económica. México.

Generalmente esta idea se asocia a la figura de Milton Friedman pero las primeras versiones de esta idea son anteriores; ya aparecen en el siglo XIX con Adams Smith y John Stuart Mill.

John Stuart Mill en su tratado "Sobre la libertad" en el cap. 5 plantea la idea de la educación por bonos⁸: *"Si el Gobierno se decidiera a exigir una buena educación para todos los niños, se evitaría la preocupación por sí. Puede dejar que los padres obtengan la educación para sus hijos dónde y cómo prefieran, contentándose con auxiliar a los gastos escolares de los niños de clases pobres, pagarlos íntegramente a aquellos que carezcan en absoluto de los medios para hacerlo. Las objeciones que con razón se formulan contra la educación por el Estado no son aplicables a que el Estado se encargue de dirigirla, lo cual es cosa totalmente diferente"... "Una educación general del Estado es una mera invención para modelar al pueblo haciendo a todos exactamente iguales; y como el molde en el cual se funde es el que satisface el poder dominante en el gobierno, sea este un monarca, una teocracia, una aristocracia, o la mayoría de la generación presente, proporcionalmente a su eficiencia y éxito, establece un dispositivo sobre el espíritu, que por su propia naturaleza tiende a extenderse al cuerpo"*.

El autor propone una educación obligatoria no gratuita, que reciba ayuda del Estado para solventar la educación de aquellos grupos sociales menos favorecidos. Propone la creación de un sistema de evaluación y conocimientos adquiridos.

Una manera de combinar la acción del Estado con la diversidad educativa es aplicar "la teoría liberal de la laicidad educativa". Los pilares fundamentales señalados en este modelo son:

- Control y financiamiento público de la educación
- Gestión privada de la educación
- Evaluación y acreditación de los conocimientos adquiridos
- Respeto a la diversidad educativa
- Tratamiento por igual por parte del Estado a la educación religiosa y no religiosa

Las ideas de Mill fueron retomadas por Milton Friedman en 1953, el cual las incluye en su libro: "El rol del Estado en la educación" y luego aparece en un capítulo

⁸ Mill, John Stuart "Sobre la libertad", Alianza Editorial, Madrid, 1997 Pág. 194 Cáp. 5 Aplicaciones

de “Capitalismo y Libertad”, por esta razón es justificable el error de asociar la educación por bonos a Friedman.⁹

La justificación de este modelo educativo establece que una sociedad estable y democrática es imposible sin un mínimo grado de alfabetización y conocimiento. La educación es capaz de generar externalidades positivas (beneficios), entonces el Estado debe proponer situaciones mínimas de educación, pero no es necesario que se ocupe de la gestión de centros educativos. En lo que el Estado no deja de intervenir, según este modelo, es en la obligatoriedad de la educación.

La financiación del modelo por bonos educativos parte de un cálculo aproximado del gasto del Estado por alumno, el cual se instrumentaría en forma de bono otorgado a los padres, que son quienes deben realizar la elección del centro educativo al que desean enviarlo. El Estado, luego, abonaría el total de los bonos a esa institución.

Según Friedman hay dos problemas que presenta el modelo.

Primero, no todos los padres tienen responsabilidad para manejar el dinero, que podrá ser usado para otros fines. Segundo, hay padres que pueden equivocarse en la elección del centro educativo para sus hijos enviándolos a lugares donde no se cumplen los roles educativos, o que no satisfacen las necesidades del niño.

El primer problema se puede solucionar no entregando el dinero en efectivo sino un bono que tenga impreso la cantidad de dinero correspondiente, que se transformará en dinero en la Escuela o colegio que demuestre que efectivamente el niño se educa en ese centro educativo.

El segundo problema se soluciona mediante un mecanismo de acreditación, es decir, que el Estado avale o reconozca a determinadas instituciones y sólo ellas puedan transformar sus bonos en dinero, y además debería existir un programa curricular mínimo, establecido sí por el Estado.

b) Por su lado, el modelo de escuelas charters se basa en centros educativos, los cuales se crean a partir del interés de un grupo multidisciplinario de educadores. En este caso, los mismos plantean el proyecto al Estado, el cual lo aprueba teniendo en cuenta determinados parámetros que deben permanecer, como por ejemplo obligatoriedad, mínimo de contenido educativo y carga horaria.

⁹ Friedman, Milton "Capitalismo y libertad" Madrid, Rialp, 1969

El Estado por su parte, cede a la institución que se conformó el área de gestión y regulación, las cuales rinden cuentas exclusivamente a partir de la evaluación del nivel educativo que logran los alumnos.

La creación de las escuelas, por lo general, se da bajo el concurso de proyectos que son evaluados por un comité que oficiará de jurado, por lo general la asociación que gana el concurso tiene un lapso de tiempo para crear y gestionar la escuela, en el caso de la experiencia en San Luis (Argentina), por ejemplo, era de cinco años. Este plazo es extendido si el funcionamiento de la escuela cumple las exigencias correspondientes y el Estado renueva el contrato.

Los educadores cuentan con el mismo dinero que invertiría el Estado si gestionara la escuela y a su vez son los que toman las decisiones día a día. En los lugares en que se ha implementado la reforma, las escuelas que surgen, por lo general, responden a necesidades de la población de la zona.

2.2 Descentralización Educativa como eje de la Alternativa Liberal

Torres Santomé¹⁰ plantea los principales tópicos de la alternativa liberal para la organización del sistema educativo. La misma se traduce en cuatro líneas fundamentales:

- 1- Descentralización
 - a. Delegación de poderes y funciones
 - b. Desregulación
 - c. Deszonificación
 - d. Colegialidad competitiva
- 2- Privatización
- 3- Favorecimiento del credencialismo y de la excelencia competitiva
- 4- Naturalización de lo individual recurriendo al innatismo

Lo más importante a la hora de la propuesta alternativa es analizar como actúa la descentralización, lo cual afecta directamente a la gestión educativa por ser un elemento clave.

¹⁰ Torres Santomé, J. "Educación en tiempos de Neoliberalismo". Capítulo II La Mercantilización del Sistema Educativo. Editorial Morata S.L.

El autor analiza la descentralización sobre la base de dos dinámicas enfrentadas:

1. La lucha desde las posiciones progresistas por conquistar mayores niveles de democratización, y por lo tanto de involucrar de una manera más directa a la ciudadanía. Esto lleva implícito la idea de gobiernos representativos y democráticos, junto a una ciudadanía activa con buena formación, que crea redes para participar activamente en el gobierno y en el desarrollo de la comunidad, junto con buenos servicios públicos

2. Más tardíamente también responden a estas líneas de descentralización, las demandas que promueve el avance de las posturas neoliberales, estas tratan de debilitar por todos los medios al Estado para que sea el mercado el principal mecanismo de regulación social que exista.

Es claro que la propuesta en cuestión se acerca a la segunda postura, la cual pretende desconectar al Estado del sistema educativo o específicamente de la gestión educativa, con el fin de que la misma sea realizada a micro nivel escolar.

Las cuatro medidas que siguen a continuación materializan la política de descentralización:

- a. Delegación de poderes y funciones
- b. Desregulación
- c. Deszonificación
- d. Colegialidad competitiva

a) Delegación de poderes y funciones

El primer argumento que enmarca esta línea pretende señalar que las personas más capacitadas para mejorar la gestión del centro educativo precisamente por estar en contacto diario con el alumnado y sus familias (Ferris) son los propios educadores. Contrarrestando este argumento hay quienes señalan que por un tema de proximidad no es necesario que estos sean capaces de evaluar las verdaderas necesidades de la comunidad.

El autor vuelve a citar a Ferris quien opina que es necesario que los nuevos encargados procedan a suscribir de alguna manera un “contrato”, el cual les

comprometa a no bajar el nivel, y a no desentenderse de la calidad educativa que se brinda.

En la práctica este “contrato” procede por parte de la administración pública, la cual debería evaluar e imponer estándares educativos según el nivel que los alumnos deberían ir alcanzando. Desde mi punto de vista esto no debe ser dejado de lado a la hora de evaluar los costos que implicaría este control tanto en el ámbito institucional como específicamente burocrático, y por lo tanto si esto efectivamente aliviana al Estado o sustituye determinadas funciones por otras.

Siguiendo con la teoría planteada por Torres Santomé, la descentralización implica tres medidas fundamentales:

1. La descentralización económica. Cada centro debe poseer sus propios recursos, lo cual facilitará la adquisición de materiales, arreglo de instalaciones etc.

2. La curricular. Este nivel es uno de los más problemáticos sobre todo por lo planteado anteriormente, ya que el Estado debería determinar los pilares fundamentales de cada ciclo escolar y la institución cumplirlos más allá de lo que quiera incorporar.

3. La organizativa. ¿Quiénes deben tomar las decisiones?: el profesorado, la dirección, la comunidad, o bien una construcción de un colectivo social directamente vinculado con la gestión de ese centro educativo. En este caso el Estado se desliga de esta función, manteniendo el control a través de la evaluación del cumplimiento de los estándares educativos.

b) Desregulación

Desregular implica derogar las normas legales de carácter proteccionista que elaboran los Estados para proteger a los colectivos sociales más débiles de los posibles excesos de los propietarios de los medios de producción, o también para favorecer a los grupos empresariales del país frente a otras empresas rivales de otros países.

La desregulación en el ámbito educativo implica abrir la oferta educativa. Y al abrir la educación al libre mercado trae aparejado la posibilidad que aparezca variedad de ofertas.

Esto supone un compromiso de una comunidad educativa en cuanto a llevar adelante un centro, lo que implica hacerla responsable de su gestión. Este proceso será revisado más adelante, cuando se analice el modelo educativo en cuestión.

c) Deszonificación

En este punto el autor comienza señalando *“Las políticas de descentralización promovidas desde opciones ideológicas conservadoras y desde políticas económicas neoliberales van a hacer de la libertad de elección su eslogan principal”*¹¹

La libertad de elección de centros de enseñanza se transforma en una de las banderas principales de las políticas conservadoras y/o neoliberales. Esto implica que los que ofertan un centro educativo hagan el esfuerzo constante de mejorar la calidad del mismo, tratando de esta manera de satisfacer al consumidor.

Una de las claves fundamentales de este modelo implica la posibilidad de movilización del estudiantado, ya que la libertad de elección de centros educativos no está supeditado a la zona geográfica en la cual viven.

d) Colegialidad competitiva

El autor plantea en este apartado la implicancia de favorecer a la descentralización y a la autonomía, permitiendo a los docentes tomar decisiones, siendo los mismos más capaces de distinguir las necesidades tanto de la institución como de los alumnos. En un sistema de mercantilización los institutos deben disputarse al mismo estudiantado.

¹¹ Ídem 10

Por su parte Gordon y Whitty¹², luego de analizar la experiencia de Inglaterra y Nueva Zelanda, plantean cinco puntos como ejes del Modelo Educativo Neoliberal:

1. Autonomía escolar: Chubb y Moe¹³ decían haber demostrado que la autogestión de las escuelas las hace más eficientes. Por su parte señalan que variables como el libre mercado y el manejo de las finanzas de las escuelas colaboran para este propósito.
2. Diversidad y elección: En este punto los autores señalan que la empírica demuestra que el modelo elegido es aquel que se aproxima más al modelo tradicional.
3. Comprometer al sector privado: El estado busca apoyarse en la provisión privada para hacer más sustentable la política.
4. Educación Privatizada: El más planteado ha sido el sistema de Vouchers, que ha sido explicado en el apartado anterior.
5. Por último, en cuanto a la rendición de cuentas o accountability este sistema desarrolla nuevas formas de rendir cuentas, ya que al ser el modelo educativo, un modelo privatizado la forma es a través de pruebas estandarizadas dejando de lado el modelo del inspector.

En cuanto a estos cinco ejes podemos observar que son puntos que ya hemos explicado en este trabajo por tanto pasaremos ahora a las críticas del modelo.

2.3 Críticas al modelo educativo neo-liberal

En este sentido y basándonos en artículos de Juan Casassus, Martín Carnoy y Cosse es que cabe señalar una serie de objeciones a este modelo educativo.

2.3.1. Casassus¹² parte de plantear la estrategia de descentralización de la gestión educativa como base para lograr una buena calidad educativa. La idea a partir del planteo de ambos conceptos es ver si son realmente causales uno del otro. No hay que perder de vista que la libre elección es una justificación a un modelo que lo que trata es de mejorar ante todo la calidad educativa.

¹² Gordon L. y Whitty.G. ¿Una mano a la Mano invisible? Retórica y realidad de la Reforma Educativa Neoliberal en Inglaterra y Nueva Zelanda” 1997 Comparative Education Oxford

¹³ Casassus, J. “Descentralización de la gestión a las escuelas calidad de la educación: ¿mitos o realidades?” Revista Propuesta Educativa. Diciembre 1999

Parte del concepto de calidad, referido a la utilidad de la educación vinculada a elementos tales como el mercado de trabajo, la vida cívica y la integración cultural. En una definición más profesional del concepto, según el autor, podemos llegar a la conclusión de que calidad educativa es sinónimo de rendimiento escolar.

Por otro lado, la estrategia de descentralización de la gestión educativa se fundamenta, por una parte en la teoría gerencial (nuevas prácticas de gestión) y por otra en la introducción de dinámicas de mercado. Por tanto la relación causal con la calidad educativa puede estar enmarcada en que la estrategia de descentralización de la gestión educativa produce un proceso de dinamismo en los procesos de las escuelas y una mayor conectividad entre lo escolar y lo social.

Seguidamente señala que, históricamente, los sistemas educativos de la región han sido organizados dentro de una tradición centralizada. Sus propósitos eran de carácter estratégico y sus temas han sido la construcción de la Nación y más específicamente la identidad nacional, la integración social, la coherencia del sistema, las economías de escala, la manutención de normas y estándares nacionales, y especialmente la equidad social.

Este sistema entra en crisis cuando el Estado Benefactor también está en crisis durante los ochenta en América Latina. En este período la educación ingresa en un doble conflicto, uno vinculado con el rol del Estado y el otro propio, vinculado con referencia del sistema mismo, que se encontraba desfasado de los procesos que ocurrían en la sociedad.

En los noventa se ha generado todo un nuevo desarrollo de políticas educativas dentro del marco de un proceso acelerado de modernización por parte del Estado, proceso de desconcentración y descentralización en su administración. La redefinición del Estado desde el concepto de red, implicaría que el estado central deja de ocuparse de las tareas de producción para concentrarse en la tarea de definición de políticas y de coordinar redes superiores, desregular los procesos de redes productoras de bienes y servicios y ampliar las esferas de autorregulación.

Es aquí que el autor plantea que: *“La tarea de autorregulación requiere de una gestión eficaz que incluya la participación, el aumento del control ciudadano y la*

apertura de los espacios nuevos, la promoción de legitimación y la conciencia de que la practica educativa deje de ser auto referida y se abra a espacios nuevos."¹⁴

Durante la década de los noventa, las reformas de gestión han estado marcadas por el desarrollo de sistema de medición y evaluación de la calidad de la educación. Esto se ha realizado en una doble dirección, por una parte hacia la sociedad y por otra hacia las escuelas.

Hacia la sociedad como mecanismo de rendición de cuentas acerca de lo que acontece en el sistema educativo: rendición de cuentas (accountability) de la gestión hacia la sociedad en materia de rendimiento escolar.

Por otra parte, hacia la escuela opera la dinámica descentralización-centralización. Esto último implica que el nivel central entrega competencias y autoridad para tomar decisiones en manos de las escuelas a cambio de rendición de cuentas al centro, acerca de los resultados educativos.

Por tanto la estrategia de descentralización de la gestión educativa es un proceso que tiene por objeto transferir la decisión sobre varias materias desde el nivel central y los niveles intermedios hacia la escuela. Esto se denomina autogestión de la escuela "site based management" a diferencia de (y hasta en oposición a) la idea de gestión local de la escuela "local based management".

Se espera que la transferencia produzca mayor eficiencia en la escuela (gestión) mayor efectividad (calidad) y mayor conectividad (apertura y relevancia) de las escuelas y en consecuencia que mejorare la eficiencia, efectividad y conectividad del conjunto del sistema.

Casassus plantea entonces las medidas del modelo en general:

✓ Traspaso desde las unidades centrales e intermedias hacia las escuelas de competencias para decidir sobre diversas materias, tales como el uso de recursos financieros o la administración del personal.

✓ Estímulo al desarrollo de programas específicos de la escuela con vinculación a la comunidad

¹⁴ Casassus, J. "Descentralización de la gestión a las escuelas calidad de la educación: ¿mitos o realidades?" Revista Propuesta Educativa. Diciembre 1999.

✓ Establecimiento de entidades tripartitas (dirección, docentes y padres) cuatripartitas o pluripartitas (incluyendo a estudiantes o la comunidad) encargados de aplicar el programa específico de la escuela.

Dentro del modelo general, según sea el grado de participación en las decisiones de los actores, se pueden además distinguir dos corrientes: una es la que puede ser clasificada bajo el nombre de autonomía escolar y la otra como de apertura participativa. Por autonomía escolar se entiende el movimiento de transferencia de decisiones hacia la escuela y que termina allí. Por apertura participativa se entiende el movimiento de transferencia de decisiones hacia una escuela cuya gestión esta abierta a la participación de la comunidad en las decisiones centrales de la misma.

Este modelo de autogestión lo que plantea es la eliminación del nivel intermedio a favor del nivel de la escuela.

De ahí que el autor descarte que pueda existir una relación directa entre la estrategia y las mejoras en la calidad de la educación. La relación es sin lugar a dudas indirecta, la estrategia genera cambio organizacional, lo cual mejora la calidad educativa.

La hipótesis es la siguiente: el cambio organizacional produce mejoras en la calidad de la educación, y sólo cabría identificar cuáles serían las medidas específicas que lo estimularían.

En la experiencia chilena, la evaluación de la calidad muestra que en la comparación entre las escuelas subvencionadas y las municipalizadas, la gestión privada de las escuelas gratuitas introduce mejores resultados. La diferencia de rendimiento es atribuida a la gestión de tipo público o privado. Sin embargo esta apreciación, que es correcta si se considera particularmente o en lo individual a la escuela, debe moderarse cuando hablamos del conjunto del sistema.

Las escuelas particulares subvencionadas tienen la posibilidad de eliminar a los alumnos con bajos rendimientos y utilizan este mecanismo para mantener un nivel de rendimiento más alto, los alumnos que no tienen buenos resultados son expulsados y se dirigen hacia las escuelas municipalizadas que tienen obligación de recibirlos. Por esto las escuelas hacia fuera fomentan la segmentación, por la facultad que tienen las escuelas privadas de seleccionar alumnos de acuerdo a variedad de criterios (culturales, financieros, étnicos, status, género, etc.)

Por tanto según el autor podemos llegar a la conclusión de que la mayor competencia:

- ✓ No produce mejores resultados en el ámbito agregado de los municipios
- ✓ No produce mejoras en los resultados académicos en las escuelas públicas
- ✓ Para alumnos en condiciones socioeconómicas similares, la gestión privada es menos efectiva que la pública en el logro en lenguaje y matemática.

Todos estos desequilibrios por la lógica del mercado deberán, por tanto, ser corregidos por el Estado y es ahí que llegamos a la paradoja establecida.

2.3.2 Por su parte Carnoy¹⁵ comienza señalando que Milton Friedman, entre otros, determina que la cuestión de la desigualdad en el acceso a una enseñanza de calidad y en el uso de la opción como características arraigadas en el sistema público, es culpa de la burocracia y no de los consumidores.

Chubb y Moe responsabilizan a una burocracia, reflejo de las relaciones del poder político en una democracia: los grupos de interés como los sindicatos docentes, padres con iniciativa y los productores de libros de textos, actúan en el sistema público y reducen su eficacia educativa, especialmente, para quienes tienen menos poder.

La única solución posible para estos tres autores es reemplazar el sistema de educación pública vigente. El argumento de Friedman a favor de los vouchers, es que ese sistema quebraría el monopolio educativo del gobierno, incrementaría la cantidad de opciones a disposición de los consumidores, y así elevaría el bienestar del consumidor.

Según Carnoy, existe una considerable cantidad de análisis sobre el financiamiento público de la educación privada que nos alerta sobre la utilización de vouchers y charter. Se corre el riesgo de incrementar la desigualdad de la calidad de enseñanza entre las clases sociales. Incluso si se limitaran los vouchers a las familias de bajos ingresos, sólo así mitigarían las diferencias, existirían, aunque serían menores que en el caso de un programa de vouchers para todos.

La evidencia demuestra que las familias con mayor educación e ingresos son más propensas a ejercer el derecho a elegir, ello implica que las familias más educadas, incluso dentro de las de menores ingresos, no sólo serán las que se vayan de la escuela

¹⁵ Carnoy, M: "La privatización ¿mejora las escuelas? Revista Propuesta Educativa Octubre de 2001

pública sino también las que intentarán ubicar a sus hijos en las escuelas con alumnos que tengan un mayor puntaje y padres con más educación. He aquí el resultado probable: una mayor polarización de las clases sociales y del puntaje de los exámenes entre las escuelas.

2.3.3 Por último, Cosse¹⁶ plantea el tema en cuanto a la calidad educativa, a partir del instrumento del voucher, y concluye que no necesariamente existe una relación causal entre ellos.

Plantea los principales argumentos a favor del voucher, haciendo los respectivos comentarios argumentando en contra o relativizando sus méritos.

a. El derecho a la elección del consumidor (lo que se llama Libre Elección), es equivalente al derecho de elección de los padres en tanto tales. Vale aclarar que se toman en cuenta supuestos como que todos los padres cuentan con la misma información, así como con el mismo nivel cultural para hacerlo. Supuesto muy cuestionado, ya que es claro que no es de tal forma.

b. El derecho personal se basa en la convicción de que las personas desean construir su propio destino. Es aplicable debido a que las escuelas públicas generalmente constituyen monopolios. Por otra parte, señala el autor, se asume también que el mercado es perfecto.

c. La igualdad de oportunidades, lo cual es consecuencia lógica de los puntos anteriores, a lo cual se objeta por un lado que es muy probable que existan manipulaciones, así como la expulsión de determinados institutos de alumnos de bajos recursos y/o clase social.

Esto fue comprobado empíricamente. El voucher provoca la segmentación del sistema, ya que el mecanismo de subvención perjudica a las comunas pobres. En resumen, como señala el autor, las escuelas que tienen mejores resultados reclutan más matrícula y las que no los tienen, la pierden.

De esta manera el autor señala algunas cuestiones conceptuales respecto al voucher:

- Faltan incentivos para que las escuelas satisfagan la demanda de los padres.
- Existen impedimentos geográficos para la libre elección.

¹⁶ Cosse, G. "El sistema de Vouchers educativo: Una nueva y discutible panacea de América Latina"

Por otro lado señala también lo que las experiencias denotaron. No se ha demostrado que la calidad mejore y la experiencia de Milwaukee, por ejemplo, señala que las pruebas de calidad en lenguaje y matemática no fueron significativamente superiores, así como los porcentajes de asistencia fueron sólo levemente mejores.

3. La implementación de las concepciones educativas Neoliberales en América Latina.

Las experiencias en América Latina son puntuales, las podemos encontrar en algunas jurisdicciones de Argentina y Brasil, y más extendidamente en Chile.

3.1 En el caso de Argentina, la misma se llevó a cabo en la provincia de San Luis. La misma constaba de la formación de Asociaciones Educativas, las cuales gozaban de autonomía tanto en el ámbito pedagógico como de la gestión.

La gestión de las escuelas experimentales es derivada a asociaciones civiles, (según su propia definición: sin fines de lucro) que deberán estar compuestas exclusivamente por personas con existencia física y cuya elección se realizara a través de convocatorias públicas para la presentación de proyectos, las que estarán a cargo del Ministerio de Gobierno y Educación.

A su vez, las Asociaciones Educativas deberán estar integradas por lo menos por tres docentes, pedagogos o personas cuyo perfil sea útil para los fines de la misma. Deberán crear un Proyecto Educativo Institucional (P. E. I.) con el fin de proponer las líneas de acción que llevará adelante y los objetivos concretos a alcanzar. Este documento lo utilizará el Ministerio de Gobierno y Educación para supervisar el logro de los estándares planteados para el aprendizaje de los alumnos.

Una vez aceptado el proyecto, la Asociación Educativa tiene el poder de gestionar la escuela durante cinco años, con la posibilidad de renovar presentándose nuevamente al concurso.

En cuanto al financiamiento, corre por cuenta del Estado Provincial, quien determinará una asignación por alumno o unidad de subvención (USE) que es entregado mensualmente a las Asociaciones Educativas. Aquellas Asociaciones que no cuenten con un edificio construido por el Estado, podrán disponer de un agregado del 20% a los montos de la USE básica que le corresponda.

La situación socio- económica en San Luis es compleja, esto hace que la experiencia tenga características especiales respecto al resto. Por esta razón los encargados del proyecto señalan que todo el dinero que pueda sobrar de la gestión en la Asociación Educacional es dedicado a mejorar las condiciones de la propia escuela (construir un gimnasio, mejorar la sala de informática, etc.)

3.2 En el caso de Brasil, la experiencia surgió en Minas Gerais a partir de determinados problemas a resolver. Si bien el nivel de cobertura era muy bueno, los problemas radicaban en la calidad de la educación, lo cual estaba demostrado en índices tales como el nivel de repetición.

La reforma estableció cinco prioridades¹⁷:

1. Fortalecimiento de la dirección de la escuela
2. Autonomía de la escuela
3. Capacitación profesional
4. Evaluación de aprendizajes
5. Integración con los Municipios

1. Se intenta suprimir la figura del director como cargo político, y se pasa a la selección por medio de concurso. Todos los docentes pueden postularse, y son sometidos a una prueba acerca de cómo resolverían determinada situación, así como para medir conocimientos. De entre los tres primeros candidatos se selecciona uno por votación de la comunidad escolar para ejercer el cargo de director por un período de tres años. Así como se fortaleció el poder de decisión a través de la comunidad, empezó a desarrollarse de manera democrática y participativa. La comunidad escolar está formada en un 50% por alumnos mayores de 16 años y padres, y el otro 50 % por docentes.

2. La autonomía escolar como una herramienta para mejorar la calidad y la eficiencia del sistema educativo. Las áreas administrativas, financieras y principalmente la pedagógica son las autónomas de la escuela. La autonomía, señalan, no se debe transformar en abandono, para esto el gobierno debe asegurar condiciones de trabajo indispensables para el aprendizaje, para la evaluación sistemática según la calidad de la educación y sobre todo garantizar la equidad.

17 "El viraje en la política educativa en el Estado Brasileño de Minas Gerais: calidad y democratización de la Educación" Documento proporcionado por los impulsores de la reforma. María Luisa Machado UNESCO

3. En cuanto a la capacitación profesional, está muy conectada con el punto anterior ya que la autonomía exige preparación por parte de las personas que actúan en el sistema educativo. Por tanto, el gobierno puso en marcha un programa de capacitación para profesores y especialistas en educación: cursos de emergencia para graduar maestros, cursos de perfeccionamiento y especialización, junto con la oferta sistemática de oportunidades de actualización.

4. Respecto a la evaluación de los aprendizajes, el gobierno implanta un programa de evaluación de la escuela pública. Cada dos años se realizan pruebas y cuestionarios para todos los alumnos de tercero, quinto y octavo grado de la educación básica y segundo grado de media, y último grado de los cursos de habilitación para el magisterio.

5. Por último se implantó lo que se llamó integración con los municipios, existía superposición de escuelas (municipales y estatales) las cuales funcionaban con la mitad de su capacidad. Para evitar esto el gobierno creó mecanismos de cooperación con las prefecturas municipales, a fin de racionalizar el uso de la capacidad física instalada en el Estado, y mejoró la atención escolar con calidad delegando en algunos municipios y brindándole más apoyo a los pobres.

La autonomía escolar proviene de la creación de consejos escolares, los cuales debían:

- ✓ Asegurar la libertad de la escuela para decidir
- ✓ Representar a la comunidad escolar en la dirección de la escuela
- ✓ Dar apoyo a las decisiones de la dirección
- ✓ Servir como canal de comunicación entre la escuela, los padres y los alumnos.

3.3 Por último, el modelo chileno fue el que se implementó con más fuerza de los tres. La reforma de la década del 80 se basó en la descentralización y en la modificación del sistema de financiamiento.

Los propósitos de la reforma, fueron¹⁸:

- a. El logro de una mayor eficiencia en el uso de los recursos, a través de la competencia entre establecimientos por matrícula, lo que redundaría en una mejor calidad del servicio y de los aprendizajes. Los cambios se dieron a nivel de financiamiento inspirados en la idea de Milton Friedman de un subsidio educacional por alumno, en este caso no directamente a las familias sino con los propietarios o administradores municipales y privados subvencionados según la matrícula de sus escuelas. Se le daba incentivos a aquellos privados que abrieran institutos.
- b. Traspaso de las potestades del Ministerio de Educación y su burocracia central a los distintos municipios. Se le dio a las municipalidades potestades como las de contratar y despedir profesores, así como de administrar los edificios y las instalaciones. Por su parte el gobierno central continúa encargándose de la determinación de los currículos y de los libros de textos, de la entrega de la supervisión técnica y de la evaluación del sistema. La idea principal era acercar la educación a las familias y al control local aumentando la participación ciudadana para lograr de esta manera atender las necesidades de la comunidad. Las condiciones políticas impidieron que esto ocurriera, las municipalidades eran dirigidas por alcaldes elegidos directamente por el Presidente de la República, que desconfiaban de la participación, por lo tanto la descentralización fue en la gestión administrativa y burocrática.
- c. Disminución del poder de negociación del gremio docente. Los mismos perdieron su condición de empleados públicos, sus salarios fueron determinados por el empleador privado y al caer el financiamiento público cayeron los ingresos de los mismos. El gasto público en educación bajó de 4 % del PBI en 1982 al 2,5 % en 1990¹⁹
- d. Una mayor participación del sector privado en la provisión de la educación. La educación, en suma, se dividió en tres sectores: escuelas municipales, subvencionadas y privadas.

¹⁸ BID, Ministerios de Educación de Argentina, Chile y Uruguay, Grupo Asesor de la Universidad de Stanford "Las reformas Educativas en la década de 1990" Cap. II "Las políticas educacionales de Chile en las últimas dos décadas del siglo XX: Compromiso Público e instrumentos de Estado y Mercado" Cristián Cox. (2004)

¹⁹ Esta reducción operó sobre el gasto universitario, mediante una redistribución que favoreció la enseñanza básica y media.

e. Una cercanía mayor de la educación media técnico- profesional a los ámbitos económicos de la producción y los servicios. La dependencia de un 7% de las escuelas públicas secundarias técnico profesionales se trasladaron del Ministerio de Educación a corporaciones educacionales especialmente establecidas por los miembros de los gremios empresariales de la industria, la agricultura, la minería y el comercio.

Se dieron a su vez cambios curriculares, se desarrollaron para todas las asignaturas planes y programas tanto a nivel básico como secundario entre fines de 1980 y 1983. Se les dio flexibilidad a las escuelas para determinar cuántas horas se le dedica a ciertas asignaturas, y a los de nivel secundario se les permitió elegir entre alguna de ellas.

El autor maneja los resultados de la reforma en base a los siguientes ejes: cobertura y eficiencia, calidad y equidad.

- a. La matrícula de la educación básica cayó en un 8,3% de 1980 a 1989.
- b. Sin embargo, la matrícula y la cobertura de secundaria crecieron significativamente pese a la caída del gasto público.
- c. La eficiencia mejoro en la década de los ochenta pese a la caída presupuestal.
- d. Desde el punto de vista de la calidad la reforma de los ochenta no fue de efecto positivo en el aprendizaje según las mediciones realizadas a principio y a finales de la década.
- e. En cuanto a la equidad los efectos tampoco fueron positivos, la diferencias de acuerdo a los niveles socioeconómico aumentaron en lenguaje y se mantuvieron en matemáticas.

4. Modelo Hegemónico y alternativa Neoliberal en Uruguay

4.1 El modelo educativo Uruguayo y la Reforma de los 90's

Ahora bien, ¿cómo surge la política educativa en 1995?. Nuestro sistema educativo se ha caracterizado²⁰ a lo largo de la historia por su nivel destacado, ubicándose no sólo en el ámbito de escolarización sino de universalización de la cobertura, dentro de los primeros de América Latina.

Ya a partir de los setenta, con más evidencia a fines de la década de los ochenta y en la década de los noventa, se constatan carencias tanto en el área de cobertura como en los niveles de aprendizaje.

De esta percepción surge el siguiente diagnóstico²¹: Muy lento crecimiento de la cobertura en Educación Inicial, altas tasas de repetición al nivel de Primer Grado de Educación Primaria, un Ciclo Básico de Educación Media con matrícula estacionada, problemas crecientes de deserción y un fuerte deterioro del aprendizaje, que también se denota en la Educación Primaria. Por otro lado la disminución de la matrícula de formación de Maestros y Profesores.

De este diagnóstico es que se determinan más adelante los cuatro principios rectores²², que como mencioné son los que guiaron esta reforma:

Calidad	Equidad	Eficiencia	Participación
---------	---------	------------	---------------

De acuerdo a estos principios rectores es que se llevaron adelante determinadas políticas, teniendo en cuenta el previo diagnóstico que según las autoridades eran los puntos que más se debían tener en cuenta. Los problemas que fueron mencionados no se solucionaron en su totalidad, pero esto será analizado en el capítulo correspondiente a la implementación de la política. Específicamente las medidas que fueron llevadas adelante por la Reforma Educativa según los distintos niveles educativos son las siguientes²³:

²⁰ ANEP (2000), "Una visión integral del Proceso de Reforma Educativa en Uruguay 1995-1999."

²¹ Ídem 14

²² Mancebo, María Ester (2001) "La larga marcha de una reforma exitosa: De la formulación a la implementación de Políticas educativas"

²³ Mancebo, María Ester (2001) "La larga marcha de una reforma exitosa: De la formulación a la implementación de Políticas educativas"

Diagrama Nro. 2: Matriz de políticas educativas de la reforma uruguaya

NIVELES EDUCATIVOS	PRINCIPIOS RECTORES			
	Calidad	Equidad	Formación y profesionalización Docentes	Modernización de la gestión
Primaria	<ul style="list-style-type: none"> • Experiencia piloto de organización curricular en dos ciclos • Experiencia de Áreas Integradas • Dotación de recursos didácticos • Mejoras en la infraestructura 	<ul style="list-style-type: none"> • Extensión de la educación inicial • Escuelas de Tiempo Completo • Programas compensatorios 	<ul style="list-style-type: none"> • Cursos de capacitación para maestros 	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema de Evaluación Educativa
Enseñanza Media	<ul style="list-style-type: none"> • Plan 1996 en el Ciclo Básico • Bachilleratos Tecnológicos • Racionalización de la matrícula y extensión del tiempo pedagógico • Informática en el Ciclo Básico • Dotación de recursos didácticos • Mejoras en la infraestructura • Centros de Lenguas 	<ul style="list-style-type: none"> • Escuelas integradas con 7°, 8° y 9° en el medio rural • Diversificación de modalidades del Ciclo Básico 	<ul style="list-style-type: none"> • Cursos de capacitación para profesores • Compensación a profesores titulados • Mejora de las condiciones de trabajo en los centros con Plan 1996 	<ul style="list-style-type: none"> • Nuevo modelo de centro educativo para centros con Plan 1996 • Fortalecimiento de los cuadros técnicos de gestión pedagógica • Sistema de Evaluación Educativa
Formación docente	<ul style="list-style-type: none"> • Creación de los Centros Regionales de Profesores CERP • Informática e Inglés en los CERP • Mejoras en la infraestructura 	<ul style="list-style-type: none"> • Becas para cursar profesorado en los CERP 	<ul style="list-style-type: none"> • Cursos de formación de formadores 	<ul style="list-style-type: none"> • Nuevo modelo de gestión en los CERP

Las autoridades de la enseñanza diagnosticaron como bastante alarmante la situación de nuestro sistema educativo, lo que produjo en sí mismo la necesidad de actuar y producir ciertos cambios.

Esto no significa que la sociedad no percibiera las necesidades que presentaba el sistema educativo, pero no llegó a realizar la presión necesaria para que se produjera un cambio sino que se estaba a la expectativa del mismo, de aquí que en la primera etapa de la Reforma no existieron grandes conflictos.

Mancebo²⁴ señala tres etapas: Una primera etapa de “luna de miel” que coincide con el año 95 cuando el Codicen fue designado con casi una unidad de votos en el Senado y dialogó con los gremios docentes y las ATD en buenos términos al tiempo que articuló su propuesta y fue aprobado a través de la ley de presupuesto.

Una segunda etapa de “jaque” desde 1996, donde los gremios estudiantiles y docentes ejercieron resistencia activa, la cual tuvo como punto central la reforma en la enseñanza media y llegó hasta el año 1998.

Por último, la tercera etapa fue de transición con una actitud de espera de parte de las fuerzas opositoras y una línea de consolidación de lo ya hecho.

La segunda etapa fue la más conflictiva de todas, como se señalaba anteriormente, los gremios de estudiantes y docentes se resistieron a la reforma por un lado alegando que no fueron incluidos en el proceso de formulación de la misma, pese a lo señalado en la primera etapa de la misma, y por otro lado se acusaba a la Reforma de “liberal” por algunas características de la misma.

Por ejemplo, en el ámbito de primaria se consideraban como positivas las escuelas de tiempo completo, así como la mayor cantidad de niños preescolares atendidos por el sistema educativo; pero se criticó el cierre de algunas escuelas rurales, así como el cierre de cursos para adultos. Otro punto criticado fue la función de administrador que se le da a los directores, lo que limitaría sus funciones como técnicos-pedagogos. Al nivel de secundaria se cuestiona el tema de las áreas educativas, alegando que se disminuye la profundidad de los programas en cada materia, así como que la mayor cantidad de carga horaria no implica eficiencia en los aprendizajes.

²⁴ Mancebo, María Ester (2001) “La larga marcha de una reforma exitosa: De la formulación a la implementación de Políticas educativas”

Por otro lado se impugna la creación de los Cerp como centros de formación docente paralelos y en desventaja con la formación docente que proporciona el IPA, ya que en el IPA las áreas temáticas no existen como tales y los docentes se forman en disciplinas específicas

4.2 La creación de un think tanks liberal: el Centro de Estudios sobre la Realidad Económica y Social (CERES)

“Un "think tank" es una institución investigadora u otro tipo de organización que ofrece consejos e ideas sobre asuntos de política, comercio e intereses militares. A menudo están relacionados con laboratorios militares, empresas privadas, instituciones académicas o de otro tipo. Normalmente este término se refiere específicamente a organizaciones en las que trabajan varios teóricos e intelectuales multidisciplinarios que elaboran análisis o recomendaciones políticas. El nombre proviene del inglés, por la abundancia de estas instituciones en Estados Unidos, y significa depósito de ideas. Un think tank tiene estatus legal de institución privada (normalmente en forma de fundación no comercial). Los think tanks defienden diversas ideas. Sus trabajos tienen habitualmente un peso importante en la política, particularmente en Estados Unidos.”²⁵

Tal es el caso de Libertad y Desarrollo en Chile, ESEADE en Argentina, Fundación Atlas también en Argentina, IEEP en Ecuador, IELM en Perú, Jóvenes Libertarios en Guatemala, La Ilustración Liberal en América y España, Círculo de empresarios en España y Atlas Economic Research Foundation en EEUU la cual por ejemplo, se autodefine como: *“una institución que ayuda a crear y desarrollar internacionalmente organizaciones de investigación y estudios públicos, proveyendo consejos, apoyo financiero, seminarios y acceso a una red de líderes que comparten el compromiso de alcanzar una sociedad libre.”* (Internet, *The Foundation for Economic Education; Enlaces; Ideas on Liberty*)

Este tipo de instituciones, y sus correspondientes intelectuales, también pretenden incidir en el rumbo de la Reformas Educativas en Uruguay

²⁵ http://www.es.wikipedia.org/wiki/Think_tank

Durante el período de formulación de la Reforma Educativa de Germán Rama, Pablo da Silveira (más tarde presidente de la Fundación Escuelas Libres) plantea la propuesta alternativa con la publicación del libro “La Segunda Reforma” (da Silveira, P.)²⁶ Este es el resultado de su trabajo de doctorado en filosofía, el cual se basaba en analizar el significado de la neutralidad del Estado; para esto tomó la organización de servicios educativos y más su implementación en Uruguay, lo que resultó, finalmente, en el libro antes mencionado.

Dos años más tarde, en 1998, es el Centro de Estudios sobre la Realidad Económica y Social (CERES) que se hace eco de esta propuesta, el Dr. Pablo da Silveira, figura en el centro de estudios como Investigador Asociado (1997 – 2002).

Si bien es clara la definición del CERES, es oportuno destacar que la institución funciona en un sentido político, ya que es constante la formulación de propuestas en distintos temas de interés y su difusión en la agenda pública. Es claro que esta institución pretende influir con sus ideas en la sociedad, ya que su fin no es puramente investigativo sino que tiene un carácter de continuo generador de propuestas políticas, y para esto consideran vital la intervención ciudadana.

Consideran que primero debe la sociedad estar convencida de una idea, ya que recién ahí los representantes van a responder a la misma. Este proceder contiene sin lugar a duda una acción política, en un sentido habermasiano de la sociedad civil y su soberanía. Habermas divide la deliberación en dos ámbitos: por un lado lo que llama la política convencional, en el parlamento donde rigen ciertas lógicas de poder; pero el proceso fundamental debe darse en la sociedad civil, en espacios públicos, donde se formen opiniones acerca de temas relevantes (aunque provengan de la esfera privada), los cuales deben ser insertados de esta manera en la agenda de gobierno, es por esto que la sociedad civil es el ámbito soberano. De aquí que señala como importante la revitalización de los espacios de opinión pública:

“Pues podría cumplirse a medida que surgiesen asociaciones formadoras de opinión en torno a las que pudiesen cristalizar espacios públicos autónomos y resultando estos perceptibles como tales, introdujesen cambios en el espectro de los valores, los temas y las razones que en los medios de comunicación de masas, en las

²⁶ da Silveira, Pablo (1996) “La segunda Reforma”, Clae y fundación Banco de Boston, Montevideo.

organizaciones formales y en los partidos sólo se canalizan a través de relaciones de poder... ”²⁷

Esta idea es referida por uno de los directores de CERES, Ricardo Peirano, en el quinceavo aniversario de la institución, el 30 de noviembre del 2000 (El Observador, diciembre 2000) “...*La entidad nacida para investigar y producir ideas, surgió con la vocación de tener una vida influyente y prolongada en la sociedad uruguaya...*”

“...Quince años después vemos que todo el trabajo de investigación que se ha realizado, los trabajos de divulgación y esa contribución permanente a los grandes temas nacionales y a los debates que el país ha tenido —y que seguirá teniendo para asegurarse un futuro mejor— han sido plenamente fructíferos”, agregó.

Dentro del CERES se puede denotar que, por un lado se lanzan determinadas políticas con el fin de llevarlas adelante mayoritariamente en el ámbito económico, pero siempre con un gran caudal técnico que lo respalda; y por el otro conciben como fin el hecho de trasladar sus ideas al ámbito público sin más que un objetivo, que se difunda la idea de una sociedad libre.

No se pretende convencer a los políticos de sus ideas, en primera instancia, sino a la sociedad en su conjunto, y a partir de que la sociedad está convencida, automáticamente se ejercerá la presión sobre las decisiones políticas que haya que llevar a cabo.

Cabe señalar a su vez, que esta propuesta se plantea, según la mencionada institución, debido a que el Uruguay ha pasado por un proceso de Reformas de primera generación con éxito y por esto sería necesario avanzar en este sentido, en las reformas de segunda generación.

Esto es señalado por Ernesto Talvi, director ejecutivo del CERES durante el foro: “Horizonte 97: Por un futuro posible”: *“Habrá que terminar las asignaturas pendientes y habrá que pasar a la segunda generación de reformas y seguir siendo un país maduro, que esté a la avanzada del proceso reformista en América Latina”* (Internet, Radio el Espectador)

Consideran a las reformas de segunda generación, necesarias y fundamentales para complementar las primeras, tanto para dinamizar el crecimiento como para

²⁷ Habermas, J. “*Facticidad y Validez*”, Editorial Trotta, S.A., Madrid 1998

promover el desarrollo social. Contrariamente a las primeras, las reformas de segunda generación no serán hijas de la crisis ni de periodos dilatados de pobre performance económica, sino que más bien de la aspiración legítima de progreso que tienen los ciudadanos.

Dichas reformas abarcan cambios en aspectos fundamentales de la organización económica y social del país. Precisamente, las nuevas teorías del desarrollo insisten hoy en que la manera en que se organiza la cooperación humana es fundamental a la hora de determinar el éxito o el fracaso de cualquier actividad. Los temas económicos y sociales no son una excepción. Las instituciones en última instancia regulan y definen las reglas de juego entre los individuos, así como determinan la forma en que interactuamos. Esa interacción puede ser productiva o destructiva. Tener una buena organización es tener buenas instituciones, lo que implica al mismo tiempo, tener una estructura de incentivos que genere una interacción productiva y beneficiosa para que la acción colectiva redunde en beneficio del crecimiento y del desarrollo social del país.

El cambio en estos aspectos fundamentales de la organización económica y social del país deberá orientarse, según Talvi, a devolverle el protagonismo a los ciudadanos. Hoy esa responsabilidad la detentan estructuras burocráticas lejanas y anónimas por lo cual es necesario devolverle la soberanía a los individuos, así como el control y la responsabilidad de sus vidas en aspectos tan centrales. Bajo esta argumentación es que se lanzaba la propuesta de Libre Elección Educativa.

Podemos observar algunos cambios, sobre todo en el ámbito económico, desde que se realizó este foro a lo que vivimos hoy en día, sobre todo en un contexto regional. Salvando esa situación, igualmente consideran necesario el cambio en el ámbito de las instituciones y dentro de las mismas, de los servicios sociales, siendo uno de los principales la educación, ya que es la que debería generar nuevos ciudadanos.

Ya en el siguiente Foro, en 1998, se hizo hincapié en la propuesta educativa, y se plasmó en el trabajo: "Potenciando la Ventaja Competitiva del Uruguay: la educación para el próximo siglo".

En el mismo, Talvi señalaba "(...)Sin embargo, lo que la reforma educativa actual no toca, quizás con razón ya que no todos los cambios pueden procesarse al mismo tiempo, es la organización de la provisión educativa. Las nuevas teorías del desarrollo insisten en destacar que la forma en que se organiza la cooperación humana

es fundamental a la hora de determinar el éxito o fracaso de cualquier actividad. Creo que la organización de una actividad tan importante como la educación no puede quedar fuera del análisis y del diagnóstico. Sobre todo si se tiene en cuenta que los estudios que realizan comparaciones de desempeño educativo entre distintos países parecen encontrar que las variables más tradicionales, como son el gasto educativo por alumno, el número de alumnos por maestro y las horas de clase dedicadas a una determinada materia, no son suficientes para explicar las marcadas diferencias de desempeño educativo entre los países.²⁸

Por su parte cabe rescatar que en el año 2001 el Dr. da Silveira gesta la Fundación de Escuelas Libres en nuestro país, de la cual es el presidente.

Esta Fundación surge tras la inquietud de algunos padres que enviaban a sus niños a la escuela pública y se enfrentaban al dilema de tener que aceptar sin más el destino que las autoridades de la enseñanza determinan para sus hijos. No existe la posibilidad de elegir la escuela ni el maestro que quieren para sus hijos. Para comenzar a revertir esta situación, un grupo de profesionales, académicos y empresarios crearon la Fundación Escuelas Libres. La inquietud surgió cuando en el año 2000 un grupo de padres de niños que concurrían a la escuela rural de Barra de Tala se opuso a que el maestro Darío Grenni fuera trasladado en aplicación de una reglamentación funcional, sin que se oyera la opinión de los padres.

En palabras de Pablo da Silveira en una entrevista brindada a radio El Espectador: *“Es una organización privada de gente que comparte una serie de ideas, que básicamente está preocupada por que en este país se pueda aplicar plenamente el artículo 68 de la Constitución de la República, que dice que -todo padre o tutor tiene derecho a elegir para la enseñanza de sus hijos o pupilos los maestros o instituciones que desee-. El diagnóstico que compartimos los que impulsamos esta fundación es que ese artículo está en la Constitución pero en realidad sólo es de aplicación para los padres que tienen medios para realmente poder elegir entre distintos tipos de establecimientos, incluyendo los del sector privado.”* (Internet, Radio El Espectador 6/4/2001)

28 Internet, Radio el Espectador http://www.espectador.com/index_home.php

A continuación es que se van a desarrollar los pilares fundamentales de esta propuesta, su justificación y sus distintas posibilidades, llegando así a la propuesta que da Silveira realiza para nuestro país.

4.3 Diagnósticos del sistema educativo Uruguayo según P. Da Silveira y el oficialismo

Para comenzar el análisis del proyecto enunciado, es necesario realizar una descripción básica de la propuesta alternativa que pretende solucionar los problemas detectados o diagnosticados según los criterios de los propulsores de la misma.

Según el diagnóstico realizado por Pablo da Silveira²⁹, la enseñanza uruguaya enfrenta cinco problemas fundamentales:

1. Oferta educativa estática. Ésta radica en que a lo largo de los últimos años se han solucionado problemas como ser la analfabetización, la integración cultural y política de los inmigrantes, así como creación de mecanismos de movilidad social. Descuidándose la solución de otro tipo de problemas, como ser la oferta en cuanto a planes y métodos, que no han sido modificados.

2. Problemas de calidad de aprendizaje. Las mismas se muestran en las distintas pruebas con malos resultados en el siguiente orden: escuelas y liceos públicos de zonas de bajos recursos, escuelas y liceos públicos de la costa, y los colegios privados. *"(...)el problema no está en que los estudiantes no sean capaces de aprender sino que el sistema educativo no está en condiciones de enseñar"*³⁰

3. Polarización creciente entre los institutos privados tradicionales y no tradicionales. Así como entre los institutos públicos según la zona y por último entre los públicos y privados.

4. Depreciación de la función docente ya que no hay suficientes egresados del I.P.A. Existe una fuerte movilidad de personal, así como también una fuerte feminización, sobre todo en el ámbito de primaria.

5. No existe libertad de elección.

Por tanto, la solución a grandes rasgos, según esta propuesta, radica en que es necesario dejar de subsidiar la oferta educativa y pasar a subsidiar la demanda, implantando así la lógica de mercado.

7 Da Silveira, Pablo (1996) "La segunda Reforma", Clae y fundación Banco de Boston, Montevideo. Pág. 39
8 Ídem 7 Pág. 51

La justificación se basa en que la elección de cómo educar a los hijos es una elección importante, ya que de eso va a depender de que en el futuro, ellos se puedan desempeñar en la sociedad como seres moral y económicamente independientes.

El Estado no puede coartar la libre elección a los padres, ya que se entendería como la coacción a una libertad básica. Al contrario, el Estado como institución debe asegurar que esta libertad exista de manera tal que todos los niños tuvieran las mismas posibilidades.

Este argumento se conjuga con el diagnóstico negativo antes desarrollado de la educación en nuestro país, lo que hace que se deba buscar según el autor, una nueva alternativa, la cual tiene un respaldo teórico que será desarrollado a continuación.

4.4 Modelo que presenta da Silveira para Uruguay

Finalmente Pablo da Silveira desarrolla la propuesta que sería más adecuada para nuestro país, la cual está definida como una propuesta mixta y está basada en un sistema educativo tripartito.

Se establecen dos criterios:

1. Se debería sustituir el sistema de programas por un sistema de objetivos pedagógicos, gestionados localmente y controlados centralmente.
2. Se debería implantar un sistema tripartito que implique la creación de un sector subvencionado.

Por tanto lo que plantea el autor sería por un lado la privatización de la gestión educativa, sin perder de vista el intervencionismo del Estado “Liberal igualitario”, proponiendo los lineamientos, o sea los mínimos educativos. La gestión estaría a cargo de la institución educativa.

El sistema tripartito es una combinación de los siguientes subsistemas:

1. Una enseñanza estatal gratuita, tal como la que existe actualmente.
2. Una enseñanza privada paga, similar a la que conocemos hoy.

3. Un sector subvencionado, compuesto por la escuela de gestión privada, que sería parcialmente financiado por el Estado y parcialmente financiado en forma privada.

Para explicar este nuevo sistema, Pablo da Silveira parte de la implementación de este nuevo tercer sector. La implementación del mismo se llevaría a cabo contando con los edificios brindados por el Estado a asociaciones civiles, los cuales tendrían la tarea de ser el equipo de gestión.

El Estado debe imponer una serie de condiciones a quienes aspiren a ocupar los locales:

- a. Mínimo de alumnos
- b. Mínimo de becarios
- c. Las asociaciones deben aceptar ser controlados por las autoridades para verificar que estén cumpliendo con los objetivos educacionales juzgados fundamentalmente

Por su parte los aspirantes deben presentar el proyecto pedagógico que desearían aplicar, el currículum vitae de cada integrante del equipo y el estudio de factibilidad económica. Un tribunal técnico, que previamente había de publicar los criterios de selección, adjudicará los distintos locales a los equipos que a su juicio hayan hecho la propuesta más sólida e interesante. El contrato a firmar sería renovable cada cierto tiempo, por ejemplo a tres años y luego a cinco.

4.5 Problemas que puede enfrentar la propuesta

Según Pablo da Silveira su propuesta puede o debe enfrentar dos dificultades: Por un lado se plantea si la creación de un sector subvencionado no conducirá a una marginación del sector público, y la segunda si por el mismo motivo no se puede provocar la bancarrota del sector privado. Veamos los posibles impactos sobre ambos sectores por su orden.

Desde el punto de vista de la educación pública son tres los riesgos que el autor considera posibles, el primero es que la educación se degrade desde el punto de vista técnico, o sea *“que se convierta en un depósito al que van a dar los docentes que, por*

falta de capacidad o de iniciativa, no consigan un lugar de trabajo en el sector privado ni en el sector subvencionado” ³¹

El segundo riesgo es que la enseñanza pública quede postergada presupuestalmente, y por último el tercer riesgo que maneja da Silveira es que la enseñanza pública quede socialmente marginada, o sea que accedan a ella los niños de padres de menores ingresos.

Para cada uno de estos riesgos da Silveira plantea soluciones de tipo compensatorio, como ser beneficios a los docentes que participen en la educación pública.

En cuanto al sector privado, los riesgos son de bancarrota. Esto se plantea solucionar fundamentalmente de dos maneras, por un lado durante el período de lanzamiento de la reforma se trataría de evitar que el alumnado del sector subvencionado se conformara a costa de la pérdida de alumnos del sector privado, y en una segunda etapa se trataría de integrar al sector subvencionado por lo menos alguna parte de los institutos que hoy en día no gozan de subvención.

5. Reflexiones sobre los posibles impactos de esta propuesta en el Sistema Educativo Uruguayo.

5.1 En cuanto a los ejes de calidad y equidad

Una vez analizadas todas las variables de la propuesta y teniendo en cuenta el punto de vista de todos los autores citados, podemos sostener que el modelo puro de la “Libre Elección Educativa” no es en sí misma productora de calidad ni de equidad en la educación.

Por un lado, si bien el diagnóstico denota que no es buena la situación actual de nuestro sistema educativo, la privatización de la educación no sería la solución. Así mismo quedó demostrado que la descentralización, si bien provoca sus ventajas, no encierra mejoras de calidad educativa tal como sostienen los propulsores de la propuesta. Nos remitimos a las observaciones de Casassus, Carnoy y Cosse explicadas en el numeral 2.4 de este trabajo.

³¹ Da Silveira. Pablo (1996) “La segunda Reforma”, Clae y fundación Banco de Boston, Montevideo. Pág. 170

Podemos estar de acuerdo en que la enseñanza en nuestro país en este momento, se encuentra en una fase de alta burocratización. Es razonable que no se deba pasar por múltiples de escritorios para obtener la posibilidad de solucionar, por ejemplo, una rotura de un simple caño.

Así mismo consideramos que es necesario que el Estado sea el responsable de coordinar la enseñanza porque es la manera de que la sociedad misma sea la responsable, por medio de la accountability; el gobierno es elegido por la ciudadanía y por tanto controlado por ella.

Por tanto podemos concluir que está propuesta no encierra mejoras en la calidad en sí misma, más allá si se está o no de acuerdo con los sustentos teóricos.

Pero por otro lado también es necesario tener en cuenta que nuestro país se ha caracterizado por tener reformas muy lentas en cuanto a la desregulación y de pocas privatizaciones. Por tanto no sería factible implementar el modelo puro. Consideremos en primer lugar a la historia de nuestro sistema educativo, el cual ha tenido siempre la tendencia de realzar lo público y en segundo lugar a cómo se han dado todos los procesos de reforma en nuestro país, y cómo se han truncado muchos de los relativos a la privatización.

No cabe duda que es necesario componer en nuestro sistema educativo un plan de mejora de la calidad y especial atención a la equidad educativa, de hecho es real, como señala Pablo da Silveira, que no es lo mismo una escuela pública en Pocitos que una en un barrio carenciado; así el niño que nace en un contexto social de pobreza tiende por lo general a permanecer estancado en la clase social baja la su adultez.³²

5.2 Factibilidad de la propuesta

Centrados ahora sí en la posibilidad real de implementación de esta propuesta alternativa, podemos analizar en parte como se dio el proceso de Reforma de 1996, para entender, de esta manera, lo lejos que estamos de la concreción de un modelo de educación neoliberal en el Uruguay.

³² Ver Monografía Final del Lic. Marcelo Castillo “¿En qué barrio vivís? ¿A qué liceo vas? Que rendimiento escolar tenés. El alumnado de Enseñanza secundaria en Montevideo: influencia de la distribución en el capital social”(agosto, 2004)

“Entre 1995 y 1999, el gobierno presidido por Julio María Sanguinetti impulsó con decisión una reforma educativa de proporciones infrecuentes. Aunque en este proceso las agencias internacionales (especialmente el Banco Mundial y el BID) tuvieron una participación muy activa, dicha reforma no siguió los cánones neoliberales clásicos: por el contrario, la Reforma Educativa Uruguay amplió considerablemente el gasto público en la educación y fortaleció el papel del Estado en la orientación y ejecución de estas políticas...”³³

a. Cultura Histórica

Si lo analizamos desde la cultura histórica, nuestro país se ha caracterizado desde comienzos de su independencia por ser altamente estatista, desde la época de Varela -en el caso de la educación- se ha valorizado la educación pública como una de las riquezas fundamentales que poseemos.

Por un lado nos encontramos con una educación pública de excelente calidad, durante muchos años era un orgullo concurrir a la misma, por otro a comienzos del 1900 el Batllismo tuvo una fuerte influencia en cuanto a todas las empresas públicas que se incorporaron, esto provocó que fundáramos una cultura especial de lo público, que aún persiste hasta nuestros días pese a la retracción del Estado de Bienestar.

Es sabido también que la escuela ha decaído en cuanto a su nivel, lo cual se denota en las evaluaciones mundiales de calidad, a lo largo del siglo XX, pero consideramos que esto no es consecuencia de que la misma siga siendo pública sino de otro cúmulo de factores, que pueden ser modificados sin caer en su privatización.

b. Partidos Políticos y Organismos Internacionales

Es claro que en nuestro país, dados los parámetros que se analizaron en el ítem anterior, no existe una tendencia partidaria definida como neoliberal. Dentro de los tres principales partidos políticos nos encontramos con la izquierda claramente definida, un Partido Colorado con raíces socialdemócratas y un Partido Nacional con un discurso bastante de centro.

De hecho en la campaña política de 2004 el candidato por el Partido Nacional, Larrañaga recurría muchas veces al discurso de centro, y sin embargo era el único que

³³ Garcé A. y De Armas G. *“Políticas y conocimiento especializado: la reforma educativa en Uruguay (1995-1999)”* Pág. 1

mencionaba en su programa de campaña parámetros similares en cuanto a la autogestión como señala la propuesta alternativa.

Tampoco se puede dejar de considerar la influencia que tuvo el BID y el Banco Mundial los cuales se hicieron presentes en la Reforma, y pese a ser organismos que impulsan propuestas del tipo del Consenso de Washington, su influencia directa es mayor sobre políticas macroeconómicas que sobre las político sectoriales.³⁴ No es esperable entonces, que en la actual coyuntura puedan imponer sus orientaciones a los actores estatales.

c. El rol de los Técnicos

Específicamente en cuanto a la Reforma Educativa de 1996 se puede decir que la misma tuvo una importante participación de parte de los expertos, el contenido de la Reforma fue realizado en la oficina de CEPAL en Montevideo entre 1989 y 1994 por el Soc. Germán Rama y un equipo de técnicos, la propuesta lejos de acercarse al modelo liberal resaltaba el rol del Estado en la educación. La misma hacía hincapié en los ejes de calidad y equidad.³⁵

Muchas veces se reiteró por parte de Rama el carácter socialdemócrata y Batllista de la Reforma, alejando los fantasmas de una reforma liberal, como la tildaban los diferentes gremios de la enseñanza.

Los elencos técnicos de entonces y los disponibles en la actualidad no son portadores de la ideología de la reforma alternativa (neoliberal). Por su parte, los intelectuales que la sustentan están alejados del centro del poder político.

6. Conclusiones:

Luego del análisis realizado, podemos concluir que la propuesta alternativa no sería, ni factible de aplicar dado el contexto histórico y político que vive hoy en día nuestro país, así como tampoco lo sería teniendo en cuenta la cultura que ha desarrollado el Uruguay a partir de su conformación como nación.

³⁴ Ver Garcé A. y De Armas G. "Políticas y conocimiento especializado: la reforma educativa en Uruguay (1995-1999)" Pág. 1

³⁵ Ídem 27

El triunfo electoral de la izquierda señala claramente que la educación continuará siendo labor del Estado. En este aspecto, los parámetros señalados en el programa del Dr. Tabaré Vázquez, actual presidente de la República, no difieren sustancialmente de las líneas que se establecieron en la Reforma Educativa de 1996, que como ya hemos señalado están lejos de la teoría neoliberal, incluso es esperable que se profundice la visión estatista.

Por otro lado, también concluimos que no necesariamente la “Libre Elección Educativa” sea causal directa de mejoras en la calidad de la misma, por lo tanto no sería un argumento para que el Estado se desligue de la gestión educativa.

Es claro que los diagnósticos educativos actuales son negativos; ya sea en cuanto al nivel de calidad desarrollado así como el porcentaje alto de deserción escolar en el ciclo secundario, y la inequidad social.

Sin duda existen observaciones de parte de los propulsores de este sistema alternativo que en mi opinión no se deberían dejar de lado.

Es importante señalar la necesidad de prácticas reales de descentralización educativa, no sólo para mantener la cobertura en un nivel satisfactorio, sino para poder lograr desarmar el esquema socioestructural al que están sometidos los niños de los barrios carenciados, por lo tanto que se rompa con la ecuación de que “el que nace pobre morirá siendo pobre”.

La descentralización tal como la señalaba Torres Santomé se puede dar en dos “dinámicas enfrentadas” o sea además de en un marco neoliberal, también en un contexto progresista. La descentralización puede ayudar a captar las necesidades de la comunidad más rápidamente y de esta manera ser resueltas por el Estado.

Si se logra un plan de descentralización territorial podemos llegar a desenmarañar la burocracia que vive hoy en día la educación. En el caso en concreto de nuestro país, no sólo sería por Departamento sino dentro de cada ciudad.

Por ejemplo, la gestión de cada escuela debería poder resolver determinados problemas sin la necesidad de pasar por excesivos escritorios, sobre todo cuando hablamos de problemas sencillos o más bien prácticos.

A su vez dado que la gestión escolar debería estar descentralizada no sería en vano el trabajo ya que no quedaría perdido en la burocracia estatal. Para esto sería

positivo tomar en cuenta la idea de crear Asociaciones Educativas, que incluyan a los padres, educadores y técnicos; para poder absorber de esta manera las inquietudes de la comunidad en general y del alumnado en particular.

El presupuesto educativo debería ser utilizado para resaltar la función docente, como bien señala la teoría del mercado laboral en economía. El trabajo dentro del aula es fundamental, las condiciones necesarias tanto materiales como de docentes rindiendo su máximo esfuerzo, son las claves a la hora de establecer un buen nivel de calidad.

Tampoco hay que olvidar la crítica a la Reforma Rama por la falta de participación docente. En tal sentido podemos avalar dicha postura, entendiendo que no hay que perder de vista que los encargados de impartir la enseñanza son los que tienen el contacto diario con los alumnos.

En cuanto a lo religioso es verdad que la escuela más que laica es atea, ya que no se brinda ningún tipo de enseñanza religiosa. No sería negativo, por tanto, implementar la enseñanza de todas las religiones ya que es parte de la cultura general, ya en un segundo nivel. Desde luego si alguno de ellos tiene la necesidad de la práctica religiosa debería acercarse a la institución correspondiente que no lo es la escuela.

En síntesis, la propuesta neoliberal en su posible aplicación a nuestro país aparece como poco ventajosa en cuanto a los ejes de calidad educativa, así como no factible si tenemos en cuenta la cultura histórica y el contexto político actual.

7.ÍNDICE

1. Introducción 2

2. Marco Teórico

2.1 Justificación en la teoría política de la Libre Elección Educativa. 4

2.2 La descentralización educativa como eje de la Alternativa Liberal. 9

2.3 Críticas al modelo educativo neoliberal. 13

3. La implementación de las concepciones educativas neoliberales en América Latina

3.1 Argentina 19

3.2 Brasil 20

3.3 Chile 22

4. Modelo hegemónico y alternativa neoliberal en Uruguay

4.1 El modelo educativo uruguayo y la reforma de los 90's 24

4.2 La producción de un think tank liberal: el Centro de Estudios sobre la Realidad Económica y Social (CERES) 27

4.3 Diagnósticos del sistema educativo Uruguayo según P. Da Silveira y el oficialismo 32

4.4 Modelo que presenta da Silveira para Uruguay 33

4.5 Problemas que puede enfrentar la propuesta 34

5. Reflexiones sobre las posibles impactos de esta propuesta en el sistema educativo uruguayo.

5.1 En cuanto a los ejes de calidad y equidad 35

5.2 Factibilidad de la propuesta 36

6. Conclusiones 38

7. Índice 41

8. Bibliografía 42

8. Bibliografía

- ANEP (2000), “Una visión integral del Proceso de Reforma Educativa en Uruguay 1995-1999.”
- Bucacos, E.; Fuentes del crecimiento Económico en Uruguay: 1960-98; Revista de Economía; Volumen 6; N°2; Segunda Época; Banco Central del Uruguay, 1999
- Camoy, M: “La privatización ¿mejora las escuelas? Revista Propuesta Educativa Octubre de 2001
- Casassus, J. “Descentralización de la gestión a las escuelas calidad de la educación: ¿mitos o realidades?” Revista Propuesta Educativa. Diciembre 1999
- CEIPA. Centro de Estudiantes del IPA. Comisión de Seguimiento de Reforma Educativa. Publicado en la página de Internet del Instituto de Profesores Artigas. <http://www.judithcorsino.com/IPA-tema3.htm>
- Cosse, G. “El sistema de Vouchers educativo: Una nueva y discutible panacea de América Latina”
- Curso: Libre elección Educativa: Un mundo a descubrir. UCUDAL.
Coordinación Pablo da Silveira
- da Silveira, P. “La segunda Reforma”, ClaeH y Fundación Banco de Boston, Montevideo (1996)
- Garcé A. y De Armas G. “Políticas y conocimiento especializado: la reforma educativa en Uruguay (1995-1999)”
- Gordan L. y Whitty.G. ¿Una mano a la Mano invisible? Retórica y realidad de la Reforma Educativa Neoliberal en Inglaterra y Nueva Zelanda” 1997 Comparative Education Oxford
- Habermas, J. “Facticidad y Validez”, Editorial Trotta, S.A., Madrid (1998)
- Mancebo, María Ester (2001) “La larga marcha de una reforma exitosa: De la formulación a la implementación de Políticas educativas”

- Mancebo, María Ester y Torello, Mariella “El Sistema Educativo Uruguayo: Estudio de diagnóstico y propuesta de políticas públicas para el sector” Banco Interamericano de Desarrollo, Departamento Regional de operaciones 1, División de Programas Sociales 1.
- Material proporcionado por ambas experiencias: Argentina y Brasil
- Mill, John Stuart “Sobre la libertad”, Alianza Editorial, Madrid, (1997)
- Monografía Final del Lic. Marcelo Castillo “¿En qué barrio vivís? ¿A qué liceo vas? Que rendimiento escolar tenés. El alumnado de Enseñanza secundaria en Montevideo: influencia de la distribución en el capital social”(agosto, 2004)
- Prensa: Diario El Observador www.observa.com.uy
- Prensa: Radio El Espectador www.espectador.com.uy
- Rawls, John “Liberalismo político” Fondo de cultura Económica. México. (1996)
- Torres Santome, J. “Educación en tiempos de Neoliberalismo”. Capítulo II La Mercantilización del Sistema Educativo. Editorial Morata S.L.