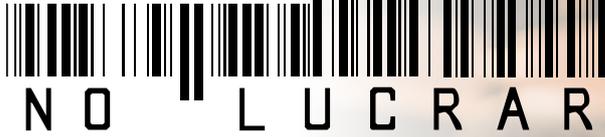


EDUCAR



NO LUCRAR



By Pablo Rivara [CC BY-SA 2.0]
via Wikimedia Commons.jpg

El debate sobre la privatización educativa en Uruguay Inquietudes, preguntas y desafíos.

A diferencia de la mayoría de los países latinoamericanos, el sistema educativo uruguayo destaca por haberse mantenido relativamente al margen de la agenda privatizadora ampliamente difundida en la región a lo largo de las últimas décadas. Recientemente, sin embargo, algunas investigaciones han comenzado a advertir un cambio significativo en el orden discursivo que ha contribuido a la instauración de un nuevo clima propicio para las propuestas de reforma educativa de corte privatizador (Bordoli & Conde, 2016; D'Avenia, 2013; Verger et al., 2017).

Si bien los impulsos de reforma estructural han encontrado hasta el momento dificultades para avanzar y no han logrado superar el plano propositivo, han consolidado un debate del que

participan diversos actores que promueven la instauración de sistemas de financiamiento público al sector privado y políticas de autonomía escolar con rendición de cuentas, además de otras formas de privatización endógena y exógena (Bentancur, 2016; D'Avenia, 2013). Estas propuestas se suman a las ya existentes prerrogativas de las que goza el sector privado en materia tributaria y a otras iniciativas de privatización educativa de tipo más acotado que se han abierto camino y materializado en políticas y experiencias diversas en la última década.

En este contexto, interesa llamar la atención sobre una serie de puntos que despiertan preocupación entre algunos actores clave del sistema educativo.



Education International
Internationale de l'Éducation
Internacional de la Educación
Bildungsinternationale

Facilitar el acceso a la información

El marco legislativo uruguayo no es particularmente restrictivo respecto a la participación de agentes privados en educación, aunque tampoco la propicia directamente, especialmente en la comparación con otros casos de la región como Colombia, Chile o Argentina.

Se advierte que han existido dos grandes momentos en la construcción de ese marco legislativo. Por una parte, los avances realizados por el sector privado –particularmente impulsados por el peso del sector religioso– a mediados del siglo XX, los cuales permitieron importantes exoneraciones fiscales a todo el sector educativo privado. El régimen de exoneraciones uruguayo resulta más abarcativo que los que existen en otros países con sistemas de subvención y constituye, por tanto, una fuente de ingresos indirectos de vital relevancia para las instituciones privadas en el país. Por otro lado, lo regulado en el marco de los gobiernos progresistas posteriores a la crisis permitió abrir nuevas posibilidades a partir de esquemas de participación público-privada y extender la renuncia fiscal sobre las donaciones especiales a instituciones educativas privadas.

El análisis del marco normativo en su conjunto y, en particular, de sus pautas de asignación de fondos, monitoreo y control de los proveedores privados muestra la necesidad de una acción explícita del Estado a los efectos de facilitar a la ciudadanía el acceso a información relevante en esta área. A continuación se detallan algunos puntos paradigmáticos:



Education International
Internationale de l'Éducation
Internacional de la Educación
Bildungsinternationale

Exoneraciones a empresas por donaciones a entidades educativas:

La Ley 18.083 y sus modificaciones de 2011 limitan los montos de las donaciones que cada institución educativa privada puede recibir –y el donante, exonerar– y establece que el Poder Ejecutivo puede determinar topes a los montos destinados a la ejecución de proyectos por este régimen. La ley también otorga la potestad al Poder Ejecutivo para fijar topes individuales para cada entidad beneficiaria. Sin embargo, resulta imprescindible que el Poder Ejecutivo explicita claramente los criterios en función de los cuales fija esos topes, ya que de lo contrario se corre el riesgo de favorecer un funcionamiento con amplias cuotas de discrecionalidad.

Contratos de participación público-privada (PPP):

La Ley 18.786 del 2011 instauró un régimen de participación público-privada según el cual la Administración Pública puede encargar “a una persona de derecho privado, por un período determinado, el diseño, la construcción y la operación de infraestructura o alguna de estas prestaciones, además de la financiación”. En la misma ley se define que uno de sus ámbitos de aplicación son los centros educativos, aunque en este caso, y ante el reclamo de todo el arco sindical, las autoridades han realizado un esfuerzo en aclarar que no se incluirían los servicios educativos, aun cuando la normativa refiere a la operación de la infraestructura o alguna de sus prestaciones.

Uno de los aspectos más problemáticos de esta normativa de contratos de participación público-privada radica en el hecho de que, según establece la ley en su artículo 38 toda la información relativa a la iniciativa privada presentada tiene carácter confidencial. Este punto restringe claramente el derecho al acceso a la información pública. Es, por tanto, necesario superar los mecanismos de confidencialidad que se aplican en estos casos a los efectos de dotar a los procesos de la mayor transparencia posible.

Convenios del Instituto del Niño y el Adolescente del Uruguay (INAU) con prestadores privados:

En el ámbito de la educación no formal, desde finales de la década de 1980 el Estado uruguayo, primero a través del Instituto Nacional del Menor (INAME) y desde 2004 a través del Instituto del Niño y el Adolescente del Uruguay (INAU), celebra convenios de financiación pública a instituciones privadas para la prestación de servicios socioeducativos.

Como dato indicativo del desarrollo de la modalidad de convenios puede señalarse que de un total de 86.697 personas atendidas por diversos programas del Instituto en el 2016, 10.094 lo fueron por propuestas directamente gestionadas por INAU y 76.603 lo fueron en el marco de diversas modalidades de convenio con privados. En este sentido, en el mismo año y solamente por cuenta de convenios con Organizaciones No Gubernamentales el Instituto ejecutó la suma de 2.076.503.763 de pesos uruguayos. Si bien la información de los montos ejecutados se encuentra disponible, no existen datos que permitan valorar el desempeño de los prestadores privados ni su supuesta eficiencia en el uso de los fondos públicos transferidos. Es por ello de vital importancia que el Estado dé publicidad a los mecanismos de monitoreo estatal establecidos para el control del uso que hacen los prestadores privados de los fondos transferidos, así como a los resultados de ese monitoreo.

Expansión de la oferta privada

La tendencia central de la participación de la matrícula del sector privado en la educación formal en Uruguay muestra una relativa estabilidad en torno al 17% a lo largo del período 1991-2015 solo interrumpida por la caída pronunciada en todos los niveles entre 2001 y 2003, asociada a la crisis económica que atravesó el país entre esos años (Dufrechou, Garcia, Jauge, Sanguinetti, & Messina, 2017; CODICEN, 2016).

Sin embargo, si bien la participación del sector privado se ha mantenido relativamente estable en el período, las tendencias generales de participación privada en la matriculación contrastan y difieren de los datos relativos a la oferta. En este sentido, la cantidad de establecimientos educativos privados ha crecido sustancialmente más que la de establecimientos públicos a lo largo del período en términos relativos. Destaca el caso de la educación media, donde en 1991 el 29% de los establecimientos eran privados frente al 36% en 2015. Este incremento se dio particularmente en el interior del país, que pasó del 14% al 29%, es decir, de 43 establecimientos privados en 1991 a 140 en 2015, superando ampliamente la expansión relativa de la oferta estatal en el período (CODICEN, 2016). En cualquier caso, sería necesario que los organismos educativos estatales no perdieran de vista estos procesos y profundizaran en el estudio de sus causas para lograr llevar adelante una planificación de la oferta educativa que garantice el derecho a la educación gratuita y mitigue potenciales efectos segregatorios.

E D U C A R



N O " L U C R A R

Expansión de la oferta privada

Los promotores de reformas estructurales y políticas de privatización que participan del debate educativo actual suelen presentar como “modelos” eficientes de gestión educativa al conjunto de instituciones privadas con financiamiento estatal indirecto reguladas en el marco de la reforma tributaria del 2007. Sin embargo, no existen de momento estudios rigurosos que hayan evaluado el desempeño de estas experiencias. En estas instituciones existen ciertos rasgos comunes: los criterios de selección del estudiantado y del personal docente; la extensión del tiempo pedagógico (talleres, cursos de idioma, espacios de tutorías, entre otros); el seguimiento personalizado de los estudiantes. Estos rasgos, en última instancia, no resultan propios de una modalidad de gestión específica –pública o privada– sino que constituyen elementos de un diseño de enseñanza (Bordoli & Conde, 2016).

Algo similar podría decirse de la aprobación sin cuestionamiento que parecen gozar las políticas de autonomía escolar con rendición de cuentas promovidas desde algunos partidos políticos y organizaciones no gubernamentales como piedra angular de una potencial reforma educativa. Este tipo de reformas de privatización endógena – originalmente promovidas y a menudo financiadas por el Banco Mundial en un número importante de países en desarrollo (Verger et al., 2016)– gozan de hecho de una gran aceptación en casi todo el espectro político a nivel internacional aún a falta de evidencia concluyente sobre sus efectos en materia de resultados de aprendizaje, eficiencia productiva, equidad, etc (Hanushek,

Link, & Woessmann, 2013). Llamativamente, sus impulsores originales hoy se muestran más cautelosos respecto de sus dificultades de implementación y potenciales riesgos, especialmente en países en desarrollo (Takeda, Demas, & Shibuya, 2014).

Finalmente, la mediatización del debate educativo obliga a mirar con cautela las propuestas en apariencia neutras y empíricamente fundamentadas de algunos grupos de interés privados. En Uruguay resulta elocuente el caso del think tank CERES, cuyas propuestas de política pública en materia de seguridad, economía y, especialmente, educación han tenido recientemente gran presencia mediática. Su director académico aparece ocupando el rol de experto aún cuando, llamativamente, el CERES no ha producido investigación sobre educación que le permita aportar propuestas “desde el conocimiento” en sentido estricto. Con todo, como destaca Avelar (2017), estas inconsistencias y/o faltas de rigor son características de las estrategias de knowledge mobilization emprendidas por algunas organizaciones del sector privado. Estas estrategias, además, corren en paralelo –y en alguna medida se alimentan de– los procesos de “escandalización” de la opinión pública que describe Steiner-Khamsi (2003) en relación al tratamiento que suelen hacer los medios de comunicación de los resultados del desempeño de los sistemas educativos en evaluaciones nacionales o internacionales.



www.unite4education.org
[#unite4ed](https://twitter.com/unite4ed)



Education International
Internationale de l'Éducation
Internacional de la Educación
Bildungsinternationale