



Es el Plan Ceibal y el corporativismo en la educación

■ Por Leonardo Veiga

Luego de una introducción en la que se refiere al corporativismo en la educación, Veiga analiza el Plan Ceibal, la audacia del emprendimiento y sus desafíos.

El Plan Ceibal ha generado aprendizajes que van más allá de sus objetivos específicos. Uno de esos aprendizajes refiere a cómo está organizada nuestra sociedad desde el punto de vista de la distribución de poder y las implicaciones que ello tiene, con vistas a la introducción de cambios.

En toda sociedad el poder no se encuentra homogéneamente distribuido. El Estado es la más clara manifestación de concentración de poder en una sociedad moderna, siendo uno de los objetivos fundamentales de los regímenes democráticos, el limitar el peso de ese poder en el tiempo, forma de ejercicio y avance. Otro factor clásico en la explicación de la concentración del poder es la propiedad de los medios de producción,

la cual se suele considerar perjudicial en términos de los intereses de una sociedad. La solución liberal a este problema pasa esencialmente por la competencia, la socialista por la estatización.

Hay otro factor importante: el corporativismo. El corporativismo, entendido como sistema político-económico, es un sistema de organización social en que el Estado es conducido por dirigentes gremiales. La participación política de los ciudadanos se canaliza a través de la actividad económica que desarrollan en la sociedad. El corporativismo, tal como lo hemos definido, nunca se puso en práctica, ni siquiera cuando logró su máxima expresión ideológica en el marco del fascismo italiano. Quizás México, mientras gobernó el Partido Revolucionario Institucional, o Argentina en el período de gobierno de Perón, fueron los casos más próximos a esta forma de organización social, si bien en ambos casos formalmente siempre existió pluralidad de partidos políticos. En el presente ningún Estado se encuentra organizado formalmente a partir de gremios. Pero lo que sí se ha dado es el surgimiento de agrupaciones con una enorme capacidad de incidencia, no sólo en las organizaciones que les dan origen, sino también en la acción del Estado.

Es precisamente esa capacidad de incidencia sobre la acción del Estado, y a través de este, sobre la sociedad

Leonardo Veiga

Ph.D. en Cultura y Gobierno de las Organizaciones (en curso), Universidad de Navarra; Máster en Dirección y Administración de Empresas, IEEM, Universidad de Montevideo; Contador Público y Licenciado en Administración, Universidad de la República; profesor de Economía y Sociedad del IEEM.

✉ lveiga@um.edu.uy

[continúa ...]

... *No deja de ser paradójico que mientras se realizan declaraciones fuertes, la coalición de gobierno haya incluido en la recién aprobada Ley de Educación la participación de los gremios en el gobierno de la enseñanza*

en su conjunto, la que distingue el corporativismo de la simple actividad gremial. En los últimos tiempos se ha dado en catalogar a un gremio como corporativo en función de la evaluación de la compatibilidad de las reivindicaciones de ese gremio con el bien común. Esta conceptualización del corporativismo no se ajusta a los antecedentes históricos del concepto, e introduce un componente muy alto de subjetividad en un aspecto muy controversial, en tanto existe un espectro muy amplio de opiniones con relación a la compatibilidad de la acción gremial con el bien común. Es por esta razón que consideramos que la intervención del Estado es un aspecto clave del corporativismo.

Un gremio, en defensa de sus legítimos intereses, procura lograr beneficios para sus integrantes. Esos beneficios son concedidos por quienes dirigen la organización, y los recursos que se requieren para ello provienen de la actividad del organismo o de los recursos que le fueron en su momento asignados. ¿Cuál es el límite a sus reclamos? Si se trata de una empresa privada, ese límite lo da la capacidad de sobrevivencia de la organización frente a sus competidores. ¿Qué pasa si se trata de un monopolio –natural o legal– o si el financiamiento del organismo no surge de su actividad sino de las arcas del Estado? Bueno, en esos casos, dependiendo de las circunstancias, se corre el riesgo de que el Estado se termine transformando en un instrumento que subordina el interés general de la sociedad a los intereses de ese grupo en particular. Es difícil identificar situaciones en las que se pueda afirmar tajantemente que se da esta subordinación, pero hay casos que –por lo menos– lo parecen, como es el de la aprobación de la Ley de Reforma de la Caja Bancaria en 2008, por la cual se crearon impuestos –que terminan siendo pagados por toda la sociedad por

la vía del encarecimiento del crédito– para preservar un régimen privilegiado.

Independientemente de la definición precisa que empleemos, el perjuicio al interés general está siempre presente. Es por lo antes expuesto que la calificación de corporativismo es considerada peyorativa. En diciembre del año pasado, el vicepresidente electo Danilo Astori, planteó que a pesar del enorme esfuerzo que se había realizado en asignar recursos adicionales a la educación, no se habían logrado cambios significativos en el sistema. Entre las causas de este fracaso destacó la existencia de “actitudes corporativas”. Astori atribuyó a los corporativismos en el sector de la educación el anteponer el interés sectorial al interés nacional. Los sindicatos de la educación reaccionaron rechazando enérgicamente la acusación de corporativismo, considerándose intérpretes calificados del interés general en materia de educación. No deja de ser paradójico que al mismo tiempo que se realizan declaraciones tan fuertes, la coalición de gobierno haya incluido en la recientemente aprobada Ley de Educación la participación de los gremios en el gobierno de la enseñanza, al mismo tiempo que muchos de las autoridades designadas en la enseñanza tienen una amplia trayectoria gremial. A este respecto es claro que los lineamientos programáticos de la coalición de gobierno son más afines a la posición de los gremios educativos, en la medida que se considera que los mismos tienen que tener un papel protagónico en la proposición, aprobación e implementación de cualquier cambio en el sector.

Esta extensa introducción es necesaria para realizar una adecuada evaluación del Plan Ceibal. El análisis contextual nos permite comprender la audacia del emprendimiento, los desafíos que enfrentó y las contracciones que plantea.

El Plan Ceibal tiene como fundamento conceptual y teórico las ideas de Nicholas Negroponte, fundador y director del Media Lab, un laboratorio y *think tank* de diseño y nuevos medios del Massachusetts Institute of Technology (MIT), en el cual es profesor desde 1966. Es el impulsor del proyecto que pretende producir computadoras portátiles a precio de 100 dólares, para disminuir la brecha digital en los países menos desarrollados, proyecto que presentó en 2005 en el Foro Económico Mundial de Davos. De este modo, Negroponte y otros crearon la fundación "Una computadora, un niño" (*One Laptop Per Child -OLPC-*). A fines del 2005, Miguel Brechner, presidente del LATU, se entera de la presentación de Negroponte y tiene la idea de implementarlo en Uruguay, logrando el apoyo del entonces ministro de Industria, Energía y Minería, Jorge Lepra, y del presidente de la República. Para el 2006 ya habían finalizado las negociaciones entre Brechner y el equipo de Negroponte para convencerlos de que era viable aplicar el proyecto *OLPC* en Uruguay. Sólo un poco más de un año...

¿Cómo hubiera sido el proceso si se hubieran seguido los lineamientos programáticos de la coalición? Se debería haber creado un grupo de trabajo con participación de los gremios docentes para que evaluaran la propuesta. ¿Qué hubiera pasado? Bueno, nadie sabe, sólo tenemos algunas referencias que nos pueden dar una idea. La primera de ellas fue la suerte que corrieron los planteos de las autoridades de la enseñanza de este gobierno a los gremios docentes de aumentar los días de clase a efectos de mejorar los procesos de aprendizaje. Los gremios se opusieron, aduciendo que no estaba probado que ello redundara efectivamente en una mejora... Todo un período de gobierno de infructuosa negociación, al mismo tiempo que se concedían aumentos reales en las retribuciones docentes que fueron del 28% al 40%... La segunda referencia es la capacidad de procesamiento colectivo que el gremio docente tiene de propuestas complejas. Hay una anécdota del director del Plan Ceibal, el ingeniero Miguel Mariatti, de docentes que discutieron por horas qué términos debían emplear: "mouse" o "ratón". En el marco de este Plan, los docentes deberían haber evaluado la validez y aplicabilidad de las teorías sobre el construccionismo desarrolladas inicialmente en los años 60 por el profesor Seymour Papert, del MIT Media Lab, y que después fueron elaboradas por Alan Kay, y complementadas por los principios articulados por Nicholas Negroponte en su libro *Ser Digital (Being Digital)*. Estas teorías resaltan lo que Papert llama "aprender a aprender" como la experiencia fundamental de la educación. En el marco de estas teorías se considera que una computadora incentiva de forma única el aprender a aprender al permitir a los chicos de los países sub-desarrollados "pensar sobre pensar", al permitirles estar abiertos a un conocimiento ilimitado, al mismo tiempo que preserva y potencia su propio potencial creativo y su capacidad de resolver problemas. Es importante resaltar que la fundación *OLPC* está orientada fundamental-

1. <http://www-static.laptop.org/es/vision/mission/index.shtml>, consultada el 27 de enero de 2010.

Deténgase.

**Lea
atentamente.**

Piense

“No hay nada en el mundo que capacite tanto a una persona para sobreponerse a las dificultades externas y a las limitaciones internas como la conciencia de tener una tarea en la vida”.

Viktor Frankl

... *“La solución es que la ANEP transfiera los fondos al proyecto y nos autorice a ejecutar las obras civiles en su nombre. Problema resuelto. ¿Siguiente tema?” (Brechner)*

mente a los países sub-desarrollados, y parte del principio de que los esfuerzos por incrementar los recursos para la educación en estos países no serán efectivos. En la página de la fundación este concepto se expresa de la siguiente forma¹:

“Dados los recursos que los países pobres pueden destinar a la educación —a veces menos de US\$ 20 por año por alumno, comparado con los aproximadamente US\$ 7500 gastados anualmente en EE.UU.— aún duplicando o cuadruplicando el monto destinado a una educación tradicional, ayudado por fondos externos y privados, no logrará los objetivos. Aún más, la experiencia indicaría de modo determinante, que un aumento incremental de “más de lo mismo”—construir escuelas, incorporación de docentes, compra de libros y equipamiento— es una respuesta loable pero insuficiente ante el problema de brindar posibilidades concretas de aprendizaje a una cantidad enorme de chicos en el mundo subdesarrollado”.

Pasemos ahora a la implementación. El Plan Ceibal fue dirigido por un ex empresario –Miguel Brechner– y un ex gerente de multinacional –Miguel Mariatti–, ambos totalmente ajenos al mundo de la enseñanza, con un grupo de muchachos “incontaminados”. En la medida que el proyecto se llevó adelante desde el LATU, dispusieron de la agilidad del marco jurídico de una persona pública no estatal. La participación de los organismos de la enseñanza se canalizó a través de una Comisión Política. ¿Qué rol jugó esta? El caso aporta una anécdota muy ilustrativa. Al comenzar los relevamientos para la distribución de las computadoras se encontraron con problemas edilicios graves y con la incapacidad de las autoridades de la enseñanza de resolver el problema rápidamente. La cuestión no era de disponer de recur-

sos, sino de capacidad de gestionarlos. Se consideró que habría un costo político importante en distribuir computadoras en escuelas cuyos techos tenían goteras y los baños eran inhabitables. Se planteó el problema en la Comisión Política. El representante de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) propuso una variante de “más de lo mismo” y la respuesta de Brechner fue: “La solución es que la ANEP transfiera los fondos al proyecto y nos autorice a ejecutar las obras civiles en su nombre. Problema resuelto. ¿Siguiente tema?”. “Siguiente tema”... lo hace quien puede, no quien quiere. Y Brechner podía, porque contaba con el respaldo del presidente Vázquez. Otro elemento importante en la implementación fue combinar velocidad y reserva. Brechner y su grupo trabajaron con una agenda sumamente ambiciosa, y procuraron que la información que se difundía con relación a los procesos en marcha fuera la mínima imprescindible. Este fue otro aspecto crucial para superar las resistencias. Eran un blanco, pero muy móvil. Cuando alguien pensaba en disparar, ellos ya estaban muy adelante. Desde el momento de entrega de la primera “ceibalita” a la última transcurrieron sólo dos años.

Pasemos ahora al último aspecto importante, apoyos y oposiciones. ¿Por qué el gremio de la enseñanza podría oponerse a un plan de este tipo? En primer lugar, porque muy probablemente habrían opinado que tenían mejores ideas de cómo emplear los US\$ 110 millones. Si aumentar las horas de clase no consideran que tenga efectos positivos en la enseñanza, es poco probable que opinaran algo distinto de este proyecto, en los papeles. En segundo lugar, el éxito del Plan deja en evidencia la inoperancia de todo el sistema. Los baños se pueden arreglar... si de ello se encarga alguien distin-

... *La cuestión no es si los niños aprenden más o no por contar con una ceibalita, sino que es posible saber cuánto aprenden; esto viabiliza una evaluación mucho más estrecha y continua de los resultados*

to de quien tiene ese entre uno de sus cometidos. En tercer lugar, si el programa tiene éxito desde el punto de vista de sus objetivos en términos de aprendizaje, el papel del maestro cambia cualitativamente. No considero que el mayor o menor dominio de la informática por parte de los maestros sea el problema fundamental a enfrentar, hay otros problemas más importantes. Por un lado, el maestro pasa a carecer de utilidad como transmisor de información. Ya no más "Maestra, ¿qué es...? La segunda es que la relación bidireccional maestra-alumno-maestra pasa a ser sustituida por una relación en red en donde los niños interactúan en el proceso de aprendizaje. El papel central del maestro, que es protagónico en la primera modalidad, no es evidente en la segunda, en donde el maestro debe ganarse ese papel. A esto debe agregarse que la extracción social de los maestros ha ido disminuyendo a medida que la oferta de carreras profesionales se amplía, apareciendo nuevas opciones que resultan más atractivas, particularmente para quienes tienen una mejor formación y mayores recursos. En cuarto lugar, es posible ahora –Plan Ceibal mediante– un monitoreo mucho más estrecho de los avances en materia de aprendizaje de los niños. La cuestión no es si los niños aprenden más o no por contar con una ceibalita, sino que es posible saber cuánto aprenden. Esto viabiliza una evaluación mucho más estrecha y continua de los resultados que los docentes obtienen. *A este respecto se realizó recientemente la primera Evaluación de los Aprendizajes en Línea²*, la cual consistió en una prueba voluntaria de alcance nacional sobre Matemática, Ciencias Naturales y Lectura, aplicada por las autoridades de la ANEP a través de las ceibalitas del Plan Ceibal. La prueba se realizó entre el 5 y el 23 de octubre

de 2009, habiendo participado 27 000 de los 43 000 alumnos de segundo año del sector público. A pesar de las aclaraciones de la Inspección Técnica de la ANEP que el único propósito de la prueba era apoyar a los maestros, 16 000 de ellos decidieron no participar. Los resultados de las pruebas se obtuvieron por parte de los maestros y centralmente minutos luego de finalizada la misma. El sistema no sólo da los resultados, sino que asiste al maestro en la comprensión de las posibles causas de los errores.

Todas las consideraciones antes expuestas no son razones de oposición que vayan a ser esgrimidas por un maestro vocacional preparado y motivado, pero la excelencia profesional no es un atributo muy difundido. En un trabajo presentado en las Jornadas de Economía del Banco Central del Uruguay del 2009, el economista Ruben Tansini, del Departamento de Economía de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República, analizó cuáles eran los factores que tenían incidencia en los resultados escolares en escuelas públicas de Montevideo³. Tansini entiende por resultados que los alumnos culminen en tiempo su proceso escolar y con las mejores notas. Encuentra una serie de variables que tienen un efecto significativo en el desempeño, tales como: resultados en los primeros años, bajas inasistencias, asistencia a preescolar particularmente si se inició a una edad temprana, educación de la madre, capital cultural del hogar, convivencia con padres biológicos y cantidad de hijos en el hogar. Entre las variables que encuentra que no tienen un efecto significativo en los resultados se encuentra las características de la escuela o del personal docente. Tansini concluye que la institución escolar carece de capacidad para alterar la influencia socioeconómica del

[continúa ...]

... *Se destaca el apoyo incondicional del presidente Vázquez, que desde el punto de vista político dio muy buenos dividendos; al día de hoy el Plan Ceibal cuenta con el visto bueno de la sociedad*

alumno. A esto se agrega que los métodos de evaluación de educación primaria llevan a que los maestros que obtienen mejores resultados de los concursos de oposición y méritos tienen como premio el derecho a elegir la escuela en donde desean impartir clases. La enorme mayoría de los maestros eligen escuelas que tienen buena reputación, la cual suele estar asociada a un buen perfil socioeconómico de las familias de los alumnos. Eso es consistente con los resultados de Tansini: los muy buenos maestros no son muchos, y no están donde más se los necesita.

En materia de apoyos, se destaca el apoyo incondicional dado por el presidente Vázquez, apoyo que desde el punto de vista político dio muy buenos dividendos. En una encuesta encomendada por la Presidencia de la República el año pasado sobre las mejores y peores medidas de gobierno, el Plan Ceibal tuvo un apoyo entusiasta de toda la población. Al día de hoy el Plan Ceibal cuenta con el visto bueno generalizado de la sociedad, a tal punto que no es políticamente viable manifestar su oposición al mismo.

¿Debemos concluir que esta es la vía para el cambio? Es muy probable que no sea posible repetir esta estrategia en todos sus términos. En primer lugar, el presidente Vázquez se caracterizó por seleccionar un conjunto limitado de decisiones donde aplicó todo su capital po-

lítico. En esos casos impuso su autoridad presidencial. Es el caso del Plan Ceibal, pero también su programa anti-tabaco y su oposición a la ley del aborto. En segundo lugar, uno puede ir en contra del sistema sólo si en un período relativamente corto de tiempo se logra generar apoyos que terminen neutralizando las oposiciones, y ello exige resultados. Entregar ceibalitas es algo que permite lograr resultados tangibles y muy visibles en un período corto de tiempo, beneficiando a una parte muy importante de la población. La mayoría de las iniciativas de cambio no pueden lograr eso, por lo menos en el corto plazo. En tercer lugar, los corporativismos fueron lentos en reaccionar en el pasado, pero no necesariamente en el futuro. Los gremios partieron de la base de que nunca encontrarían iniciativas de gobierno que fueran en contra de sus intereses. Ya no es así. En el caso del Plan Cardales –también a cargo de Brechner– la oposición gremial corporativa se ha iniciado temprana y agresivamente, y varios partidos de la coalición de gobierno han manifestado su oposición⁴.

En todo lo humano no hay caminos marcados. Cada propuesta de cambio tiene que generar su estrategia propia. Lo que sí es común es la necesidad de creatividad, profesionalidad, convicción y habilidad política para que el proceso sea exitoso. 

2. Búsqueda, jueves 28 de enero de 2010, p. 13.

3. "Resultados escolares en escuelas públicas de Montevideo: ¿de qué dependen?", Ruben Tansini, Jornadas de Economía del Banco Central del Uruguay, Julio 2008.

4. Nota de Redacción: con posterioridad a la redacción de este artículo, a comienzos de febrero, salió publicado un decreto del presidente Vázquez por el cual se suspende el Plan Cardales y se dispone la suspensión de los contratos que se hubieran celebrado hasta este momento por parte de ANTEL en el marco del mismo. El factor determinante de esta medida fue el reclamo de SUTEL, el sindicato de ANTEL, y la oposición consecuente que se generó por parte de algunos de los partidos de la coalición de gobierno. Todo queda sujeto a estudio del próximo gobierno.

Copyright of Revista de Antiguos Alumnos del IEEM is the property of Universidad de Montevideo and its content may not be copied or emailed to multiple sites or posted to a listserv without the copyright holder's express written permission. However, users may print, download, or email articles for individual use.