

archivos analíticos de políticas educativas

Revista académica evaluada por pares, independiente, de
acceso abierto y multilingüe



aape | epaa

Universidad de San Andrés y Arizona State University

Volumen 27 Número 150

25 de noviembre 2019

ISSN 1068-2341

Fundaciones Privadas en la Educación Media Pública de Uruguay

Cecilia Pereda

Universidad de la República

Uruguay

Citación: Pereda, C. (2019). Fundaciones privadas en la educación media pública de Uruguay. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 27(150). <https://doi.org/10.14507/epaa.27.3562>

Resumen: Las fundaciones son uno de los actores que actualmente participan junto al Estado en la educación pública de diferentes países. En este artículo se estudia la participación de tres fundaciones en la educación media pública de Uruguay, un país con alta presencia estatal en la educación formal. Se propone un marco conceptual que articula aproximaciones a las privatizaciones educativas (Ball & Junemann, 2012; Ball & Youdell, 2007; Bellei & Orellana, 2014; Verger & Bonal, 2012) y a los regímenes de bienestar (Adelantado, 1999; Esping Andersen, 1998; Razavi, 2007) del que se desprenden tres dimensiones analíticas: estratégica, espacial y relacional. A partir de entrevistas a sus directores, de la lectura de diversos documentos y de algunas observaciones participantes se examinan las principales características de estas fundaciones y de su trabajo en la educación secundaria del país, las relaciones que establecen con las empresas, con las organizaciones sociales y con el Estado y el tipo de vínculo que promueven con los estudiantes y los docentes, así como las consecuencias de todo lo anterior para el sentido de lo público en la educación. Los resultados muestran diversidad en la dependencia empresarial así como en su integración a la educación pública de Uruguay. Advierten también sobre algunas tensiones que el Estado debe resolver para que la participación de las fundaciones amplíe y no obstaculice la construcción de los valores asociados a lo común y lo colectivo en la integración de todos los estudiantes a la educación media.

Palabras clave: educación pública; privatización; fundación; educación secundaria; Uruguay

Private foundations in public secondary education in Uruguay

Abstract: Foundations are one of the actors that currently participate with the State in public education in different countries. This article studies the participation of three foundations in public secondary education in Uruguay, a country with a high state presence in formal education. A conceptual framework is proposed that articulates approaches to educational privatizations (Ball & Junemann, 2012; Ball & Youdell, 2007; Bellei & Orellana, 2014; Verger & Bonal, 2012) and to welfare regimes (Adelantado, 1999; Esping Andersen, 1998; Razavi, 2007), from which three analytical dimensions emerge: strategic, spatial and relational. After interviewing some of their directors, reading different documents, and considering participant observations, this article examines the meaning of “public” in education according to the kind of work that these foundations are developing, the relationships they establish with companies, with social organizations, and with the State, the type of connections they promote with students and teachers, as well as the consequences of all the above. Results show diversity in business dependence as well as its integration with public education in Uruguay. They also highlight some tensions that the State must resolve so that the work of the foundations extends and does not hinder the promotion of common and collective values associated with the integration of all students to secondary education.

Key words: Public Education; Privatization; Foundation; Secondary Education; Uruguay

Fundações privadas na educação média pública do Uruguai

Resumo: As fundações são um dos atores que atualmente participam com o Estado na educação pública de diferentes países. Este artigo estuda a participação de três fundações na educação média pública do Uruguai, um país com alta presença estatal na educação formal. Propõe-se um marco conceitual que articula abordagens às privatizações educacionais (Ball & Junemann, 2012; Ball & Youdell, 2007; Bellei & Orellana, 2014; Verger & Bonal, 2012) e aos regimes do bem estar social (Adelantado, 1999; Esping Andersen, 1998; Razavi, 2007) dos quais emergem três dimensões analíticas: estratégica, espacial e relacional. A partir de entrevistas a seus diretores, da leitura de diversos documentos e de algumas observações participantes, são examinadas o tipo de trabalho que estas fundações vêm desenvolvendo, as relações que estabelecem com as empresas, com as organizações sociais e com o Estado, o tipo de vínculo que promovem com os estudantes e os docentes, bem como as consequências de tudo o acima referido, para o sentido do público na educação. Os resultados mostram a diversidade na dependência do negócio, bem como na sua integração à educação pública no Uruguai. Eles também alertam sobre algumas tensões que o Estado deve resolver para que a participação das fundações estenda e não dificulte a construção dos valores associados ao comum e ao coletivo na integração de todos os alunos ao ensino médio.

Palavras chave: Educação Pública; Privatização; Fundação; Educação secundária; Uruguai

Fundaciones Privadas en la Educación Media Pública de Uruguay

Las Fundaciones y las Privatizaciones Educativas en Uruguay

En el año 2015 el Mapeo de la Sociedad Civil en Uruguay¹ mostraba que al menos quince fundaciones estaban trabajando en la educación formal pública del país. Esto es relevante por tres razones. La primera es porque revela que las distinciones entre el sector público y el privado de la educación no son tan estancas como suelen pensarse en Uruguay. La educación pública suele ser entendida, incluso en la legislación vigente (Ley 18437), como aquella que es ofrecida por el Estado, como si ésta fuera una provisión exclusiva y sin ningún tipo de vínculo con empresas u organizaciones sociales para ningún tipo de servicio o producto requerido en los centros educativos. La segunda razón tiene que ver con que se trata específicamente de fundaciones y no sólo de organizaciones sociales en sentido amplio que, obviamente, son muchas más las que están participando en la educación pública del país. Esto muestra cierta diversidad entre los actores que actualmente toman parte en la educación de Uruguay. Ambas razones se relacionan con una tercera fuente de relevancia: fundaciones relacionadas al mundo empresarial están siendo partícipes de la educación pública de diferentes países y su participación ha sido analizada como parte de las privatizaciones educativas que actualmente se dan a nivel mundial.

Las aproximaciones a las privatizaciones educativas tienen en común el estudio de diferentes vías de colaboración de diversos actores del sector privado en la dirección, implementación y financiación de la educación pública Verger y Bonal (2012). No obstante, difieren respecto a qué entienden por privatización y qué actores integran a sus análisis.

Respecto a qué se toma por privatización educativa existen aproximaciones con diferente grado de extensión. Por una parte, Ball y Youdell (2007) realizan una propuesta amplia que incluye dentro de las privatizaciones educativas diferentes modalidades. Las *privatizaciones exógenas* refieren a la participación directa del sector privado en la educación mediante la contratación por parte del Estado de servicios educativo, su co financiación o su co gestión. Las *privatizaciones endógenas* comprenden la incorporación de ideas, técnicas o prácticas del sector privado en la actuación del Estado en la educación. Ambas modalidades están relacionadas y pueden darse en forma simultánea. Se proponen tanto a iniciativa del sector privado como del Estado y postulan al sector privado como solución efectiva para resolver diversos problemas que acucian a los servicios educativos públicos. Desde este enfoque las privatizaciones educativas producen un traspaso de la racionalidad de mercado a la educación y aunque los Estados mantiene su papel regulador los sentidos de lo educativo asociados a lo público como lo común y lo colectivo se diluyen. Por esta razón para Ball (2012) y sus seguidores en América Latina analizar las privatizaciones educativas no sólo implica desentrañar cuáles son y cómo se relacionan el Estado, las empresas y las fundaciones en la educación. También es clave conocer sus implicancias en la experiencia de los estudiantes, sus familias, los docentes, los directores y todos aquellos que se encuentran en los centros educativos².

Por otra parte, otros autores ofrecen un enfoque más restrictivo acerca de qué puede tomarse y que no como privatización educativa. Es el caso de Bellei y Orellana (2014) quienes recuperan la propuesta de Belfield y Levin (2002) y cuestionan el alcance de la importación al Estado de las formas de funcionamiento del sector privado como modalidad de privatización educativa. Asimismo distinguen entre su observación en el sistema educativo en general y en las escuelas en particular. A

¹ El Mapeo de la Sociedad Civil en Uruguay es un directorio en línea que reúne a más de 2000 organizaciones sociales. Disponible en: www.mapeosociedadcivil.uy

² Beech y Meo (2016) han señalado que el análisis tanto de los actores involucrados como de la experiencia de estudiantes y docentes son las dos vertientes principales de la propuesta de Stephen Ball sobre las privatizaciones educativas tomadas por los investigadores latinoamericanos.

modo de ejemplo, la introducción de proveedores privados de bienes o servicios no constituiría una privatización de la educación en los centros educativos aunque si lo sería a nivel del sistema si antes estos bienes y servicios eran provistos por el Estado.

Respecto a qué actores se integran al análisis, el mayor punto de debate gira en torno a si las organizaciones sociales pueden o no ser tomadas como actores del sector privado y sus acciones como parte de las privatizaciones educativas. Este debate recupera dos ejes de discusión que se han venido trabajando desde hace al menos treinta años en América Latina: la ubicación de las organizaciones de la sociedad civil respecto al Estado y al mercado; y la de cada uno de éstos como actores públicos o privados.

El primer eje de discusión retoma el análisis del papel que en las últimas décadas han jugado las organizaciones de la sociedad civil. En los años 1980 y 1990 del siglo XX en Uruguay, al igual que en otros países de América Latina, las organizaciones sociales fueron protagonistas de la revalorización del espacio de la sociedad civil como ámbito de construcción de lo público. En estos años de salida de la dictadura y de recuperación democrática las organizaciones sociales se hicieron cargo de la cuestión social en el marco del repliegue del Estado bajo los gobiernos neoliberales de la época, desde propuestas que privilegiaban el diálogo y la participación. Fueron actores clave de un espacio público no estatal que era entendido como un tercer sector igualmente alejado tanto del Estado como del mercado, un refugio político libre de intereses particularistas (Di Piero, 2005). No obstante, los trabajos sobre los regímenes de bienestar que tuvieron su auge en los años 90' y primera década del 2000 cuestionaban su tratamiento como actores independientes cuando el servicio que ofrecen es financiado y co gestionado con el Estado (Esping Andersen, 1998). Actualmente en Uruguay un informe elaborado por las propias organizaciones de la sociedad civil advierte que ambas vías de financiamiento (empresarial y estatal) cuestionan el grado de independencia, autonomía y capacidad de incidencia de las organizaciones sociales ya que les exigen resultados focalizados, tangibles y medibles de su trabajo (ICD, 2014). Por ende, tal como plantea Pereira (2015) resulta muy difícil sostener que su existencia es independiente tanto de las lógicas del Estado como del mercado y es imprescindible observar con mayor atención las lógicas y las prácticas de estas organizaciones.

Los estudios sobre las privatizaciones educativas han tomado diferentes posturas respecto a este tema. Bellei y Orellana (2014) toman en cuenta a las organizaciones sociales en su panorama sobre América Latina pero no es un actor clave en los trabajos pioneros de Ball y Youdell (2007). El punto central está en la diferencia entre los procesos de mercantilización, terciarización y publicación de la educación. Los tres procesos comprometen la participación de actores privados. Sin embargo, mientras que la mercantilización supone el lucro y, por tanto, al actor empresarial, la terciarización refiere al traspaso o subsidio del Estado a terceros (empresas, organizaciones sociales, fundaciones) y la publicación, la gestión pública no estatal ya sea promovida en forma explícita o habilitada de hecho desde el Estado (Gamallo 2011, 2015; Peroni, 2013). La diferencia fundamental entre estos tres procesos es el lugar que adquiere el valor (económico) como mediador social (Orellana, 2018). Es decir, si se produce o no una *moralización de mercado* (Shamir, 2008) en la experiencia educativa de los estudiantes, en las decisiones de las familias y en las prácticas docentes.

Con respecto a las fundaciones éstas han sido entendidas sin mayores cuestionamientos dentro del variado conjunto de actores del sector privado que se suelen tener en cuenta en los análisis de las privatizaciones educativas. Ball y Junemann (2012) consideran que las fundaciones han sido el actor que más se ha transformado en los últimos años, ganando su trabajo en la educación de diferentes países en extensión, especificidad y direccionalidad. También ha cambiado su grado de integración con las empresas, con las que se encuentran hoy altamente relacionadas: algunas se derivan en forma directa de éstas y otras si bien son jurídicamente independientes se financian y articulan sus actividades con diversas líneas de acción social empresarial. Ubican la participación actual de las fundaciones en la educación en el marco de la *nueva filantropía* que se orienta por tres

discursos clave: desventajas sociales, meritocracia e iniciativa empresarial. Estos discursos están asociados a la promesa de movilidad social ascendente vía la educación y justifica la participación de las fundaciones como clave para brindar oportunidades a los niños, adolescentes y jóvenes que no encuentran un pleno desarrollo en las propuestas educativas a las que pueden acceder por sí mismos. En este sentido, posibilitan el acceso a la educación a personas que de otra forma no tendrían oportunidad de asistir, permanecer o aprender en la escuela. La nueva filantropía provee una alternativa que es reconocida simbólicamente por el Estado y por otros actores como digna de alabanza y de legitimidad moral (Ball, 2012). No obstante, su propuesta pedagógica es particularista y, por ende, no se ocupan de lo público como construcción de lo común en la educación.

Para Ball y Junemann (2012), las fundaciones participan hoy activamente en la educación de diferentes países a través de diverso tipo de acciones entre los que pueden contarse: financiamiento a estudiantes o a centros educativos privados, actividades educativas que desarrollan en los centros educativos públicos, y promoción de propuestas educativas alternativas a las tradicionales. Inciden también en el currículum buscando un diálogo con las necesidades empresariales y promueven la formación de los estudiantes como emprendedores. Realizan estas acciones tanto en forma directa como indirecta, a través de la financiación o el contrato a organizaciones sociales. Sus acciones en la educación son diseñadas y evaluadas con criterios y técnicas que se derivan de la gestión de empresas. Por tanto, imprimen los valores de la gestión empresarial a los centros educativos y a las organizaciones sociales con las que trabajan. Si bien aparecen como un actor intermedio que se presenta como organización de la sociedad civil en su trabajo en la educación o lo hace a través de su contratación, se rigen por lógicas de mercado en su funcionamiento.

Desde este punto de vista no existirían fundaciones con un objeto de acción en la educación que no esté orientado por el mercado, aunque no remitan a intereses empresariales en sentido estricto. En el mismo sentido, Cafiero (2015) en su análisis de fundaciones que trabajan en la educación en Argentina advierte que si bien las fundaciones y las organizaciones sociales pueden realizar acciones similares en los centros educativos estatales, sus vínculos con el mercado son diferentes en términos de las lógicas que regulan su accionar. Sin embargo, este punto de vista contradice lo expuesto por Acuña (2007) quien defiende su consideración como actor de la sociedad civil, en caso que las fundaciones persigan objetivos sociales que no incluyan la defensa de intereses empresariales por sí mismos aunque en su origen sean actores ligados al mercado.

Estas distinciones entre las fundaciones como actores, sus acciones en la educación y las lógicas que las rigen fue utilizada antes en los análisis de los regímenes y luego de los diamantes del bienestar (Adelantado, 1999; Esping Andersen, 1998; Razavi, 2007). En estos trabajos, se separa analíticamente: el lugar físico de producción de riesgos y de bienestar; los actores que lo realizan: Estado, familias, organizaciones sociales, empresas; y las lógicas o principios rectores de la acción: regulación en el Estado, intercambio en el mercado, reproducción en las familias, y reciprocidad o solidaridad en la esfera comunitaria. Lugares, actores y lógicas no siempre se corresponden, por tanto la distinción entre los actores y sus lógicas es importante para desligarlas del lugar físico en que se realiza la acción de provision de bienestar.

En definitiva, si bien entender las fundaciones como actor del sector privado (en sí mismas, por las acciones que desarrollan o las lógicas que las rigen) es tan discutible como hacerlo con las organizaciones sociales en general su relación más directa con el mundo empresarial lo justifica, al menos como punto de partida para la exploración de su trabajo actual en la educación pública de diferentes países. Ahora bien, aun partiendo de este supuesto: ¿es posible entender su participación en la educación pública de Uruguay, un país que mantiene alta presencia del Estado en la educación formal como parte de las tendencias de privatización educativa que se dan a nivel mundial?

Las privatizaciones educativas, aun siendo analizados como procesos generales que se dan a nivel mundial, nunca se encuentran en forma pura o de traspaso total del Estado al sector privado

(Verger, Zancajo & Fontdevila, 2016). Por tanto, las trayectorias político institucionales de cada país se tienen en cuenta en los estudios específicos. En el caso de Uruguay, Verger, Moschetti y Fontdevila (2017) caracterizan su trayectoria de privatización educativa como latente. Adjudican esta latencia a que si bien el Estado uruguayo sigue teniendo un papel central en la provisión, la regulación y la evaluación de la educación, actualmente se observan algunos cambios que se pueden catalogar como incipientes privatizaciones exógenas. Éstas son, por un lado, la aparición desde 2002 de centros de educación media gestionados por fundaciones relacionadas al sector empresarial y, en su mayoría, a la Iglesia Católica, que están dirigidos a jóvenes de recursos económicos bajos y que reciben financiamiento estatal a través de la renuncia fiscal³. Por otro, la incorporación de organizaciones sociales a la gestión de algunos programas dentro de la educación media pública que tuvieron lugar entre 2006 y 2017 y que funcionaban en forma híbrida: se iniciaban con una licitación pública que generaba un contrato de trabajo entre el Estado y una organización social y se ofrecían en locales comunitarios con docentes estatales aunque su dirección era ejercida por un coordinador contratado por la organización social. Ambas modalidades son iniciativas experimentales, de poco alcance en términos de cobertura y no han significado un traslado de responsabilidades estatales en su totalidad. Finalmente, agregan a estos cambios, el impulso a la cooperación público privado en materia de infraestructura educativa, como un ejemplo reciente de privatización de la educación pública de Uruguay. Junto a estas modalidades de privatización exógena, Bordoli y Conde (2016) han indicado transformaciones en el plano discursivo, más precisamente en la valoración de lo público y lo privado en la sociedad que han llevado a un *progresivo encanto por la eficiencia privada*. Estas modificaciones conviven con la tendencia contrapuesta que reivindica el valor de lo público y el rol central del Estado en la educación. Por su parte, Mancebo (2018) ha constatado una *creciente porosidad de las fronteras entre la educación pública y la privada* en Uruguay resultante de la asociación entre lo público y lo privado, la contratación de organizaciones no gubernamentales para la provisión del servicio educativo, y la promoción de la actividad filantrópica para financiar programas educativos. No obstante, el *Estado Docente* sigue siendo una de las instituciones tradicionales que, como reglas del juego que apuntan a resolver problemas de coordinación y conflictos distributivos en una sociedad (Acuña & Chudnovsky (2013), continúan rigiendo a nivel simbólico, en la cantidad de estudiantes matriculados (alrededor del 85% en todos los niveles educativos), en la subordinación funcional y curricular del sector privado al público y en la independencia financiera ya que casi no existen otras vías de subsidio estatal que la renuncia fiscal (Fernández & Mancebo, 2015).

Específicamente respecto al trabajo de las fundaciones en la educación de Uruguay, Verger, Moschetti y Fontdevila (2017) plantean que aquellas asociadas a redes de empresas actúan en forma reciente en el país. Participan en la provisión de los servicios educativos financiados vía la renuncia fiscal y también en la co gestión de los programas de educación media señalados antes. Asimismo, tal como lo muestra el Mapeo de la sociedad civil, al menos quince de éstas también desarrollan acciones en los centros educativos públicos. Sin embargo, las características de su trabajo en los centros educativos estatales, que podrían formar parte de modalidades de privatización endógenas en la clasificación de Ball y Youdell (2007), no se han estudiado, ni se conoce el alcance de su relacionamiento con las empresas, las organizaciones sociales ni con el Estado en torno a estas acciones. Tampoco existen estudios que se hayan adentrado en su trabajo en la educación pública en países que, como Uruguay, mantienen una fuerte presencia estatal en la educación y en los que las trayectorias de privatización no son tan evidentes.

³ En Uruguay todo centro educativo privado cuenta con exoneraciones de impuestos a la seguridad social, a las que se suma desde 2010 la posibilidad de recibir donaciones de empresas como pago a cuenta del impuesto a las actividades económicas si estos centros educativos atienden a estudiantes de escasos recursos económicos.

La pregunta central de este trabajo es entonces: ¿cuales son las principales características de las fundaciones que participan actualmente en la educación pública de Uruguay, las de su trabajo y las de su relacionamiento con el Estado, con las organizaciones sociales y con las empresas, así como con los docentes y estudiantes?

Para responder a estas interrogantes se realizó entre los años 2014 y 2016 un estudio exploratorio sobre el trabajo de tres fundaciones que participaban en la educación media básica (en adelante EMB) pública, es decir con estudiantes y docentes en los tres primeros años de educación post primaria ofrecida por el Estado. La opción por concentrar la atención en este nivel educativo se debe a que en los últimos años la actuación del Estado frente a los problemas de acceso, permanencia y resultados educativos ha sido especialmente cuestionada. A modo de ejemplo, más de tres décadas después de su obligatoriedad legal de los 100 estudiantes que terminan la educación primaria sólo alrededor de 70 logran terminar los tres primeros años de educación media y sólo alrededor de 40 los siguientes tres años de educación media superior. La selección de estas tres fundaciones de las seis que según el Mapeo de la Sociedad Civil realizaban acciones en este nivel educativo se debe fundamentalmente a que en una primera aproximación surgía que sus líneas de trabajo, su origen y su alcance, así como sus grados de relacionamiento con las empresas y las organizaciones sociales eran diversos. No obstante, las tres fundaciones desarrollaban acciones directas con los estudiantes y con los docentes, lo que permitía abordar también la incidencia en su experiencia en la educación.

A través de entrevistas a sus directores, del análisis de documentos producidos por éstas o por las organizaciones sociales y los organismos estatales con los que realizaban sus acciones, así como de noticias publicadas por medios masivos de comunicación y de algunas observaciones participantes se exploraron las características de estas fundaciones, las de su trabajo en la educación pública y las de sus relaciones con el Estado, las empresas y las organizaciones sociales, así como con los estudiantes y los docentes. El análisis de esta información se realizó mediante la construcción de una matriz comparativa entre las fundaciones a partir de tres dimensiones que recuperan los aportes de los estudios sobre los diamantes de bienestar en términos de actores, lógicas y lugares, redefiniéndolos para este estudio como: dimensión estratégica, relacional y espacial. A continuación se presenta el análisis realizado a través de dos apartados descriptivos sobre las características generales de estas fundaciones y de su trabajo en la EMB, con base en las dimensiones estratégica y espacial, y de tres apartados de corte interpretativo que avanzan sobre la dimensión relacional de su participación en la educación pública. El artículo se cierra con algunas conclusiones elaboradas a partir de las respuestas encontradas a las preguntas planteadas, tanto a aquellas que se proponen en forma específica como a aquellas de carácter más general que se encuentran en el trasfondo de este trabajo.

Las Fundaciones en la Educación Media Pública de Uruguay desde la Dimensión Estratégica: Dependencia Empresarial Ajustada al Marco Estatal

Todas las fundaciones que actúan en Uruguay, tanto aquellas creadas en el país como las nacidas en el extranjero, se rigen por la Ley 17.163 del año 1999. Esta ley las mandata a estar inscriptas y a ser habilitadas y fiscalizadas por el Ministerio de Educación y Cultura (MEC). Establece que las fundaciones se constituyen mediante el aporte de recursos económicos realizados por una o más personas físicas o jurídicas y que persiguen un objeto de interés general, sin propósito de lucro. La figura de los fundadores es clave: las fundaciones se crean por voluntad de una o más personas, vivas o por disposición testamentaria. Su dirección es colectiva, a través de un Consejo de Administración. Requieren de una inyección económica importante para su funcionamiento que constituye su patrimonio inicial y puede ser capitalizado para el desarrollo de las tareas que se proponen. Estas tareas deben inscribirse en un objeto de interés general que comprende acciones de

promoción cultural o social, como es el caso de las actividades educativas. La figura de los fundadores, el Consejo de Administración y el patrimonio económico son tres características que distinguen a las fundaciones de las asociaciones civiles, la forma jurídica mayoritaria que adoptan las organizaciones sociales en el país.

Estas características generales se derivan del marco legal. No obstante, las fundaciones analizadas en este trabajo presentan algunos matices en cuanto actores que participan junto al Estado, las empresas y las organizaciones sociales en la educación pública y que pueden ser observadas en las diferentes dimensiones que se proponen como guía de este trabajo. La dimensión estratégica incluye la observación de su origen, la cantidad y tipo de niveles educativos en que trabajan, los tipos de problemas educativos que atienden, las propuestas metodológicas que desarrollan y sus vías de financiamiento. En la tabla 1 puede apreciarse un resumen de esta información para las tres fundaciones analizadas.

Tabla 1

Características de las fundaciones y de su trabajo en la EMB pública. Dimensión estratégica.

	Fundación A	Fundación B	Fundación C
Origen (respecto a las empresas)	Independencia jurídica; dependencia financiera	Dependencia jurídica de empresa en área de TICs y de fundación central; dependencia financiera	Dependencia jurídica de empresa en área agroindustrial sin fundación central; dependencia financiera
Nivel educativo en que trabajan en Uruguay	Educación media	Todos los niveles, incluye formación docente	Todos los niveles
Problema educativo que atienden (en iniciativa analizada)	Abandono educativo (educación media)	Enseñanza y aprendizajes en área de TICs	Abandono educativo educación media (población rural)
Propuestas de trabajo	Acompañamiento socio emocional; apoyo económico a estudiantes de dos liceos públicos	Cursos presenciales y virtuales con grupos de estudiantes y docentes de educación media y de formación docente.	Promoción de una red de actores y apoyo a propuesta de educación media (pública) en zona rural
Vías de financiamiento	Donaciones empresariales para estudiantes becados por la fundación y para el acompañamiento a estudiantes becados por ésta o por el Estado	Presupuesto de la empresa	Mixta (presupuesto de la empresa y financiamiento estatal)

En cuanto a su origen, las tres fundaciones mostraban una alta dependencia del sector empresarial aunque por diferentes vías. La Fundación A era independiente a nivel jurídico de las empresas aunque se financiaba principalmente con donaciones empresariales. Fue creada específicamente para atender el problema del abandono educativo en educación media y trabajaba en Uruguay desde el año 2012. Su objetivo principal era acompañar a adolescentes de entre 12 y 18 años de edad en situaciones socio económicas que ponen en riesgo su escolaridad. Entre sus fundadores se encuentran personas que habiendo estudiado en la educación pública tuvieron una experiencia

personal de movilidad social ascendente y están convencidas que a través de la fundación pueden ayudar a jóvenes de escasos recursos socio económicos brindándoles mejores oportunidades educativas. Un convencimiento propio de los nuevos filántropos tal como fuera señalado por Ball y Junemann (2012).

Las dos fundaciones restantes surgieron a partir de dos empresas que actúan a nivel mundial, siendo cada una de éstas la principal vía de financiamiento de las iniciativas y acciones que realizaban en la educación media básica de Uruguay. La Fundación B se derivaba y dependía jurídica y financieramente de una empresa que trabajaba en el área de las tecnologías de las comunicaciones a nivel mundial. Esta es la principal razón por la que se proponía potenciar el aprendizaje y mejorar el conocimiento y la inclusión tecnológica en esta área. Comenzó a trabajar en Uruguay en el año 2000, aunque ha cambiado su forma jurídica desde entonces para adecuarse al marco legal.

La Fundación C surgió en el marco de una empresa agro industrial que actuaba a nivel mundial aunque sólo lo hacía como fundación en Uruguay, desde el año 2012. La iniciativa analizada estaba centrada en el abandono educativo de una zona rural del país ya que, tal como fue explicado por una de sus directivas, la fundación buscaba promover las condiciones de empleabilidad de los jóvenes en el medio rural dado que son habitantes de las zonas de influencia de la compañía y también potenciales trabajadores de la empresa.

En cuanto al nivel educativo en que trabajaban, la Fundación A se dedicaba exclusivamente a la educación media básica. Las Fundaciones B y C desarrollaban variadas líneas de acción, fuera y dentro de la educación formal, en diferentes niveles (educación inicial, primaria y media). Dada esta complejidad, en este estudio sólo se tomó en cuenta su trabajo en la educación media básica pública, es decir aquellas acciones que la Fundación B estaba desarrollando entre 2014 y 2015 en forma exclusiva en este nivel educativo y una iniciativa que llevó adelante la Fundación C en la EMB entre los años 2012 y 2014.

Con relación al problema educativo en torno al que trabajaban en las iniciativas seleccionadas para el análisis, tal como fue avanzado antes, dos de las fundaciones (Fundación A y C) lo hacían en torno al abandono temprano de los jóvenes de la educación formal y la Fundación B respecto a la enseñanza y los aprendizajes en el área de las tecnologías de información y comunicación (TICs).

Las dos fundaciones que se ocupaban de los problemas de abandono educativo presentaban propuestas de trabajo muy diferentes. La Fundación A se orientaba al apoyo económico a estudiantes que eran becados durante los tres años de su permanencia en la educación media básica en dos liceos públicos de la capital del país. Junto a este apoyo ofrecía acompañamiento socio emocional (en habilidades como la organización del tiempo, la responsabilidad y la autoestima) a los estudiantes becados por la Fundación y a estudiantes becados por el MEC (a pedido de éste) y que concurrían a los dos liceos en los que trabajaba la Fundación. La Fundación C desarrollaba una propuesta educativa que, por primera vez y a consecuencia de esta iniciativa, se llevaba adelante en el medio rural. Consistió en la adaptación de una de las modalidades dependiente de la educación técnica estatal que hasta el momento estaba diseñada sólo para las condiciones de vida y de trabajo de estudiantes y docentes que viven en el medio urbano.

La Fundación B trabajaba en la EMB en tres líneas de acción. La línea de acción B1, consistía en la inclusión de la tecnología como recurso pedagógico y didáctico con grupos de estudiantes y docentes. Se realizaba tanto en modalidades virtuales como presenciales. La línea de acción B2, se ocupaba de la formación en TICs a docentes en cursos virtuales y con acompañamiento presencial a estos docentes con sus grupos de estudiantes. Finalmente, la línea de acción B3, se dedicaba a la capacitación en TICs a profesores de didáctica de los centros estatales de formación de docentes de enseñanza media. Esta capacitación era de carácter tanto virtual como presencial y se realizaba con estos docentes y sus estudiantes de profesorado y con éstos últimos y los estudiantes de educación media a quienes éstos enseñaban en el marco de su formación inicial.

Estos problemas educativos y las propuestas de trabajo de las fundaciones eran temas prioritarios de la agenda educativa nacional. No obstante, también estaban fuertemente articulados con objetivos y los intereses del negocio de las empresas de las que se derivaban o de las que dependían financieramente, tal como es el caso de la Fundación B y de la Fundación C que trabajaban en torno a las TICs y a la producción agro industrial al igual que las empresas de las que provenían.

Para el desarrollo de estas iniciativas las tres fundaciones contaban con diferentes vías de financiamiento. La Fundación A trabajaba en forma mixta, es decir si bien una gran parte del trabajo con sus becarios era financiado por la propia fundación (a través de asociaciones con personas y sobre todo con empresas donantes) con un quinto de los becados se usaban dos vías de financiamiento: el acompañamiento socio emocional estaba a cargo de la fundación pero el apoyo económico a los estudiantes era financiado por el Estado, a través del programa regular de becas del MEC. La Fundación B financiaba todas sus iniciativas y acciones con fondos propios (es decir provenientes de la empresa de la que se derivaba). La Fundación C compartía los gastos de la iniciativa analizada con el Estado, ya que su trabajo se enmarcaba en una de las modalidades estatales de EMB. Las tres fundaciones ofrecían todas las actividades en forma gratuita a la población de estudiantes y docentes participantes.

Las Fundaciones B y C, en su calidad de fundaciones empresariales propiamente dichas, contaban con todo o parte de su financiamiento asegurado, al menos dentro de los límites del presupuesto que la empresa le dedicaba a la fundación. Sin embargo, la Fundación A, que jurídicamente no se derivaba de ninguna empresa en particular, competía con organizaciones sociales en el mercado de las donaciones empresariales. Por tanto, la Fundación A debía desarrollar estrategias de visibilidad pública así como alinearse con las lógicas de la búsqueda de recursos y de evaluación de donaciones que desarrollan las empresas (agradecimientos, asociación con acciones de responsabilidad social empresarial, participación en eventos, etc.) para obtener financiamiento. Esta mayor exposición le ha costado algunas confrontaciones con los sindicatos docentes. Por el contrario, las restantes dos fundaciones que dependían jurídica y financieramente cada una de una empresa no han obtenido la misma reacción. Esta diferencia a nivel de las respuestas que generan en los actores que se resisten a las privatizaciones educativas merece mayor atención, ya que, tal como han señalado Verger, Zancajo y Fontdevila (2016), cuentan todavía con poca presencia en la literatura académica. La diferencia de visibilidad pública asociada a la necesidad o no de búsqueda de recursos empresariales de estas tres fundaciones aparece como un punto clave para el análisis tanto de las fundaciones como de los actores que desarrollan prácticas de resistencia, dado el carácter de *ocultas* al debate público (Ball & Youdell, 2007) que suele acompañar a las privatizaciones educativas.

En suma, las fundaciones que trabajan en la educación media pública de Uruguay lo hacen bajo el marco legal y se adaptan a éste, como lo hizo la Fundación B, para poder operar en el país. Las tres fundaciones se concentraban en los problemas más acuciantes de la agenda educativa nacional, como es el abandono educativo y la enseñanza y el aprendizaje en la educación media, que a la vez coinciden con áreas de interés para el negocio de las empresas, al menos de las Fundaciones B y C. En estos temas el Estado ha probado diferentes respuestas sin lograr cambios de importancia, lo que explica también el financiamiento mixto en las acciones de las Fundaciones A y C y el reconocimiento como formadores de docentes, en el caso de la Fundación B. La dependencia de estas fundaciones respecto a las empresas es alta, ya desde su origen. Las tres fundaciones dependen financieramente de empresas, aun la Fundación A que no se deriva jurídicamente de ninguna empresa en particular. No obstante, las lógicas de la competencia por la obtención de recursos empresariales hacen que esta fundación desarrolle estrategias de diseño, evaluación y difusión de sus acciones alineadas con las lógicas de mercado. Al requerir mayor visibilidad pública para obtenerlos,

captan también mayor atención que las restantes fundaciones de los actores que expresan resistencias a las privatizaciones en la educación.

Las Fundaciones en la Educación Media Pública de Uruguay desde la Dimensión Espacial: Límites, Alcances y Escenarios de Trabajo

La dimensión espacial comprende el alcance de la participación de las fundaciones en la EMB (a nivel del país, a nivel regional o a nivel mundial), así como la extensión de su trabajo en el país y los tipos de escenario o lugares físicos en donde desarrollan sus acciones en la educación pública.

La fundación A tenía un alcance regional ya que trabajaba con lineamientos similares en tres países de América Latina (Argentina, Colombia y Uruguay). La Fundación B seguía para su trabajo las directrices establecidas por la sede central para los catorce países en los que actuaba a través de la fundación central o de las establecidas en cada uno de éstos. La Fundación C fue creada específicamente para su trabajo en Uruguay, aunque la empresa de la que se derivaba lo hacía a nivel mundial. Por tanto, aun ajustándose al marco legal para poder funcionar como fundación en el territorio nacional, se orientaban al desarrollo de líneas de acción que eran comunes a los diferentes países en los que trabajaban, excepto la Fundación C que lo hacía sólo en Uruguay.

Si bien la fundación A desarrollaba sus acciones en Uruguay mayoritariamente en la capital tanto la fundación B como la fundación C trabajaban en diversas áreas geográficas del país. En el caso de la Fundación C, lo hacía en áreas rurales asociadas a la producción de la empresa.

Finalmente, las tres fundaciones desarrollaban su trabajo en centros educativos públicos y la Fundación B también realizaba acciones tanto en su propio local como a través de su plataforma virtual y la de una entidad académica a la que contrataba. En la tabla 2 se ofrece un resumen de esta información.

Tabla 2

Características de las fundaciones y de su trabajo en la EMB pública. Dimensión espacial.

	Fundación A	Fundación B	Fundación C
Extensión y alcance	Regional (América Latina, 3 países)	Mundial (14 países)	Uruguay (como fundación, empresa mundial)
Áreas geográficas en que trabajaban en el país	Montevideo	Todo el país	Zonas rurales de gran parte del país, asociadas a producción de la empresa
Escenario en que desarrollaban su trabajo en la EMB	Centros educativos públicos (dos liceos)	Centros educativos públicos, edificio de la fundación, plataformas virtuales de la fundación, de organizaciones sociales y de entidad académica.	Centro educativo público

Como se desprende del análisis de la dimensión espacial el trabajo de estas fundaciones en la educación media pública muestra una extensión mucho mayor a la esperable para acciones de articulación reciente en el país, que a simple vista parecen marginales y que se sitúan específicamente en determinados territorios, centros educativos o áreas de aprendizaje.

El carácter regional o mundial, común a diferentes países, cuestiona también la noción de diseño ajustado a la situación que se busca atender con la iniciativa y que se presenta como garantía de la eficiencia del sector privado en la educación.

Hecha esta breve presentación de las fundaciones seleccionadas y de su trabajo en la EMB pública desde la dimensión estratégica y espacial se plantea a continuación el análisis de las relaciones con el Estado, las organizaciones y las empresas que se ponen en juego en torno al trabajo de estas fundaciones en la educación media pública de Uruguay.

La Dimensión Relacional del Trabajo de las Fundaciones en la Educación Media Pública de Uruguay

La dimensión relacional propuesta junto a las dimensiones estratégica y espacial como guía de análisis para este estudio sitúa la mirada en las modalidades de relacionamiento que se ponen en juego entre estas fundaciones con el Estado, con las organizaciones sociales y con las empresas, así como con los participantes de sus iniciativas y acciones en la educación pública del país: los docentes, los estudiantes y sus familias. El análisis de esta dimensión se plantea en tres apartados. En el primero se trabaja un panorama general de las modalidades de relacionamiento con las empresas, las organizaciones sociales y el Estado; en el segundo se profundiza en algunos aspectos de las relaciones con éste último; y en el tercer apartado se exploran algunos aspectos de las modalidades de relación establecidas con los docentes, los estudiantes y sus familias.

Las relaciones con el Estado, las empresas y las organizaciones sociales: Acuerdos, avales y ajustes. Respecto a las empresas, ya fue anunciado que es claro y explícito que los objetivos del trabajo de estas fundaciones, especialmente de las dos fundaciones que dependían de ellas jurídica y financieramente, estaban, tal como fue expresado por una directiva de la Fundación B: “alineados a las metas de la empresa” (Entrevista directores Fundación B, mayo 2015). No obstante, si bien ambas fundaciones trabajaban en áreas relacionadas al negocio de cada una de estas empresas, tenían diferentes niveles de autonomía en cuanto a las definiciones operativas para su trabajo en el país. Mientras que la Fundación B diseñaba su trabajo en Uruguay con base en los lineamientos generales que eran propuestos por los niveles centrales de la fundación para todos los países en que actuaba la empresa, la Fundación C sólo existía como tal en Uruguay. Por tanto, tenía un mayor nivel de autonomía de la empresa para el diseño específico de su trabajo en el país aunque a nivel jurídico y financiero dependiera de ésta. En el caso de la Fundación A si bien no nació a partir de la iniciativa de ninguna empresa en particular, ni tenía dependencia jurídica con ninguna de éstas, sus líneas de acción se articulan con aquellas dispuestas por las empresas financiadoras, consideradas socias. A modo de ejemplo esta fundación incorporaba voluntarios que eran trabajadores de las empresas con las que se asociaba. Estos voluntarios ejercían prácticas de padrinazgo que formaban parte del acompañamiento socio emocional que se les ofrecía a los estudiantes becados.

En cuanto al relacionamiento con organizaciones sociales propiamente dichas, las Fundaciones B y C contrataban a organizaciones de la sociedad civil para desarrollar su trabajo en los centros educativos públicos y la Fundación B también lo hacía con una entidad académica para su línea de acción B3, que implicaba la formación docente. Estas organizaciones sociales, al igual que lo encontrado por Cafiero (2015) en su análisis de la Responsabilidad Social Empresarial en Argentina, son tomadas como ejecutoras y como informantes clave, bajo la supervisión de la fundación. La Fundación A no contrataba organizaciones sociales para desarrollar sus líneas de acción pero tenía con éstas una relación que llamo de tipo simbólico. Jurídicamente era una fundación pero, en los hechos, se presentaba como organización social ante los centros educativos públicos. Frente a las autoridades nacionales de la educación y los equipos docentes de los centros educativos parecía una organización social más, aunque sus lógicas de trabajo con los estudiantes y sus familias se alineaban

con las orientaciones de las empresas que la financiaban. Lo mismo sucede con las restantes dos fundaciones. Por lo tanto las tres fundaciones mantenían relaciones simbólicas con las organizaciones sociales. Al ser tomadas por las autoridades públicas y por los integrantes de los centros educativos como organizaciones sociales se beneficiaban de los valores positivos que usualmente les son asociadas y que se derivan del reconocimiento de su papel en la construcción de lo público en la década de los años 1980 y 1990. Tal como fue advertido por Ball y Junemann (2012) el ingreso de las fundaciones a los centros educativos públicos sigue la huella dejada por la apertura a la participación de las organizaciones sociales aunque en sus acciones, en sus diseños, en su evaluación y difusión y en sus propuestas de trabajo, sigan lógicas de mercado. También en Uruguay, estas tres fundaciones ingresaron a la educación pública luego de que el Estado habilitara la entrada a las organizaciones sociales a las modalidades alternativas de la educación pública y antes que a éstas a la gestión de políticas de protección social a la infancia y la adolescencia ocurrida ya en la última década del siglo XX (Pereda, 2018).

Por esta razón, el ingreso de las fundaciones a la educación pública de Uruguay se enmarca en formatos de acuerdo entre el Estado y las organizaciones sociales que se fueron institucionalizando con su participación en las políticas de protección social primero, y en las políticas educativas, después. Estos acuerdos se documentan en un convenio. En éste se establecen las reglas de juego, las competencias y las responsabilidades de las partes firmantes y los montos de las transferencias de dinero, cuando las actividades son financiadas por el Estado. Se lo utiliza tanto en programas sociales o educativos que se proponen como parte de un programa estatal como cuando son las organizaciones sociales o las fundaciones quienes presentan una iniciativa al Estado. No obstante, las organizaciones sociales han denunciado que en ambos casos estos convenios muchas veces se dan sin contar con un marco legal claro y específico (ICD, 2014). Por tanto, cuando los convenios se firman en forma particular con una organización, se produce una alta heterogeneidad en la relación entre éstas y el Estado. Si esto sucede entre las organizaciones sociales, es esperable que también ocurra cuando el Estado firma convenios con las fundaciones cuyas propuestas de trabajo ya vienen financiadas de antemano. Esto es relevante porque cuando los Estados firman un acuerdo de trabajo con una organización social o con una fundación en particular (por fuera de un programa estatal creado por el Estado con presupuesto público) también lo está haciendo, por vía indirecta, con las empresas que las financian y que moldean sus modos de funcionamiento.

La firma del convenio con el Estado habilita a las organizaciones sociales y a las fundaciones a trabajar en los centros educativos y es una condición casi obligatoria para poder hacerlo. Las tres fundaciones analizadas tenían convenios o contaban con el aval de autoridades estatales mientras finalizaban los trámites administrativos para poder firmarlos. El convenio de la Fundación B y C estaba firmado, además de por sus autoridades y las de los organismos públicos involucrados, por las organizaciones sociales que participaban de la propuesta vía el contrato que tenían con la fundación. Estos convenios oficiaban de carta de presentación en los centros educativos y legitimaban su labor ante los docentes participantes. Eran necesarios para poder ingresar a trabajar a los centros y, en el caso de las Fundaciones B y C para acreditar el certificado de participación en los cursos ofrecidos, tanto a docentes (Fundación B) como a estudiantes (Fundación C).

Junto al convenio estas fundaciones invitaban a las autoridades estatales a los eventos que realizaban o a participar en diferentes acciones de difusión de su trabajo en la educación. Por ejemplo, la fundación B contó con autoridades estatales en la entrega de certificados de los cursos ofrecidos en el marco de su línea de acción B3 y en su página web tenía un video en que autoridades educativas del MEC halagaban el trabajo de la fundación. Con estas palabras la Directora Nacional de Educación dejaba constancia de su aprobación respecto al trabajo de la fundación: “Me parece que la vocación que plantea la fundación de colaborar en pensar espacios que aporten a la educación

pública es una cuestión que suma a nuestro objetivo que es una mejor educación pública.” (Fundación B. Página web institucional, accedido mayo 2016). En el mismo sentido, en la página web de la Fundación C se resaltó la presencia de autoridades educativas en el acto de culminación de los cursos de la iniciativa de educación media rural de la que participaron. Allí se recogía la voz de una de las autoridades de la educación técnica presente en el evento:

[...] la importancia del trabajo interinstitucional, tanto en la financiación como en el seguimiento mensual que se realizó del programa. Es la primera propuesta de UTU4 de continuidad educativa en que el trabajo conjunto entre públicos y privados cumple sus objetivos muy satisfactoriamente. (Fundación C. Página web institucional, accedido: mayo 2016)

La Fundación A suele publicitar la presencia de las autoridades de la educación secundaria en sus acciones de intercambio entre participantes de los diferentes centros educativos en los que trabaja, tal como fue registrado por un medio de prensa digital:

El encuentro contó con la participación destacada de la directora general del CES5, quien afirmó que el sector educativo uruguayo necesita salir de los discursos para pasar a las acciones y resaltó el aporte realizado por [esta fundación] para generar un espacio de coordinación e inclusión educativa. Debemos superar la desconfianza interinstitucional y trabajar desde la generosidad para conseguir que los chicos más desfavorecidos permanezcan en los ámbitos de estudio sin estrés ni tensión, sostuvo la jerarca. (Fundación A. Nota de prensa. Montevideo Portal, Montevideo, octubre 2015)

Como se desprende de estas expresiones la presencia de las autoridades estatales y el registro audiovisual de su participación en eventos organizados por las fundaciones funciona como una garantía de su aval frente a las empresas que financian sus acciones, a las organizaciones sociales que contratan y a los equipos docentes de los centros educativos públicos en los que desarrollan su trabajo. Un aval que se posiciona desde los valores positivos de la colaboración y la generosidad, superadores de la desconfianza frente a la intervención del sector privado en la educación pública, dados los problemas que la aquejan como son la permanencia y los aprendizajes de los estudiantes.

Este aval si bien aparece bajo un formato descontracturado, como es el registro de opiniones de las autoridades en medio de un evento de entrega de certificados o un video en la página de internet de la fundación, son modos de publicidad asociadas a la nueva filantropía.

A la vez son un recurso para las fundaciones ante diversas situaciones conflictivas que se les pueden presentar en los centros educativos. En este sentido, los directores de la Fundación B entrevistados describían cómo han recurrido a las autoridades estatales para destrabar conflictos con los integrantes de los equipos docentes de un centro educativo: “[...] el año pasado hubo un problema con un liceo y fue solamente necesario una llamada de ella [la directora general de Educación Secundaria] para que la inspectora, todo el que estaba complicando lo avalara. Fue cuestión de horas ¿me entendés?” (Entrevista directores Fundación B, mayo 2015). Este aval de las autoridades legitimaba la acción de las fundaciones en los centros educativos públicos, ya habilitada por el convenio.

Sin embargo, esta relación personalizada con las autoridades no era reconocida como vía de acción pre existente al trabajo de las fundaciones y del que se beneficiaban en situaciones como las expresadas antes. Por el contrario, los directivos de estas fundaciones las presentaban como si el

⁴ UTU refiere a Universidad del Trabajo del Uruguay, integrada al Consejo de Educación Técnico Profesional (CETP) de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP).

⁵ CES refiere al Consejo de Educación Secundaria, de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP).

Estado sólo recurriendo a ellas pudiera obtener la oportunidad de realizar acciones por fuera de la burocracia estatal, ganando en eficiencia y rapidez de respuesta, tal como lo expresaron los directores de la Fundación B entrevistados: “[...] ellos evidentemente no tienen la inmediatez que nosotros tenemos para solucionar unas cosas y de repente no tienen la disponibilidad de recursos que podemos tener nosotros, entonces nosotros podemos fortalecer lo que ellos no tienen con lo que nosotros tenemos [...]” (Entrevista directores Fundación B, mayo 2015). El discurso del progresivo encanto por la eficiencia privada señalado por Bordoli y Conde (2016) se sostiene en esta creencia de mayor flexibilidad y menor burocratización de las fundaciones cuando, sin embargo, el Estado también pone en juego estas características.

Finalmente, si bien estas iniciativas empresariales se engarzaron, vía el convenio, en el accionar del Estado, éste también realizó ajustes. Por ejemplo, respecto al trabajo de la Fundación C el Estado flexibilizó los requisitos en la edad de ingreso a la propuesta educativa formal en que se inscribía esta iniciativa, adecuándolo a los de la población de la zona rural en que se realizaba. Los ajustes también se dieron por parte de las fundaciones que hicieron algunas modificaciones a sus propuestas iniciales a pedido de las autoridades estatales. Es el caso de la Fundación A a la que el MEC pidió que se ocupara del acompañamiento socio emocional de estudiantes becados por el Estado y que concurrían al mismo centro educativo que los estudiantes becados por la fundación.

La Fundación B también realizó ajustes a su propuesta de acompañamiento a grupos de docentes y de estudiantes de enseñanza media y de formación de futuros docentes sobre la introducción de la tecnología como recurso pedagógico didáctico, que llevaba adelante a nivel global. Los ajustes realizados para el trabajo en Uruguay tenían que ver con el alto acceso a computadoras en los centros educativos que tiene el país a través del Plan Ceibal⁶. Por ende, la fundación trabajaba en coordinación y en forma complementaria con este Plan en la formación de los docentes acerca de cómo enseñar con TIC, en que: “ellos nos proporcionan equipamiento, formación, nosotros proporcionamos recursos humanos, algún levantamiento de datos en los centros educativos. [...] Es decir trabajamos super juntos, en alianza.” (Entrevista directores Fundación B, mayo 2015).

Hasta aquí se presentó un panorama general de las relaciones que se establecen entre las fundaciones y las empresas, las organizaciones sociales y el Estado en torno a sus acciones e iniciativas en la educación media pública y que se ofrece como resumen en la tabla 3.

⁶ El Programa para la Conectividad Educativa de Informática Básica para el Aprendizaje en Línea (Plan Ceibal) funciona desde el año 2006 y está orientado a promover la inclusión digital, la educación y la cultura. Mas información en: <http://www.ceibal.edu.uy/>

Tabla 3

Modalidades de relacionamiento con las empresas, las organizaciones sociales y el Estado.

	Fundación A	Fundación B	Fundación C
Con empresas	Incorporación de prácticas empresariales (padrinazgo, búsqueda de recursos, etc.)	Alineada a objetivos de la empresa y de fundación central	Alineada a objetivos de la empresa pero autónoma como fundación (sólo existe en Uruguay)
Con organizaciones sociales	Relación simbólica	Relación contractual y simbólica	Relación contractual y simbólica.
Convenio	En vías de ser firmado	Firmado, también con organizaicones sociales y entidad académica	Firmado, por todos los actores que participaban de la iniciativa.
Con Estado			
Aval de autoridades	Presente en eventos	Presente en página web y via telefónica	Presente en eventos y en la iniciativa
Ajustes	La Fundación agrega acompañamiento a estudiantes becados por el Estado	Coordinación con Plan Ceibal.	El Estado flexibiliza la edad de ingreso a la propuesta educativa
Presentación como especialistas	Exclusiva	Complementaria al Estado, hasta cierto límite	Sólo como articulación, búsqueda de efecto demostrativo.

A continuación se profundiza en un aspecto específico de las relaciones establecidas con el Estado: el grado de especialidad con que las fundaciones se presentan para desarrollar su trabajo en la educación pública.

Las fundaciones como especialistas frente a la incertidumbre informada en el Estado. La educación media en Uruguay, especialmente la educación media básica, ha sido objeto de altos niveles de preocupación, análisis y propuesta de política en los últimos años dados los problemas de rendimiento, permanencia y abandono que no se han logrado revertir, aun a cuarenta años de su obligatoriedad legal y a más de veinte años de inicio del proceso de universalización del acceso a estudiantes de todos los sectores socioeconómicos. Esta situación ha sido llamada por Bentancur y Mancebo (2012) como una *incertidumbre informada*: no faltan diagnósticos completos y rigurosos sobre estos problemas pero siguen siendo muchas más las preguntas que las respuestas sobre cómo resolverlos.

Esta incertidumbre informada explica también las privatizaciones exógenas de la educación que se dieron a partir de mediados de los años 2000, como es la terciarización a organizaciones de la sociedad civil de modalidades alternativas para el cursado del primer año de enseñanza media. Estas modalidades fueron propuestas por gobiernos dirigidos por partidos de izquierda, en un marco de aumento del gasto público en educación y de relativa bonanza económica, por tanto no se puede adjudicar a un repliegue del Estado en las políticas educativas. Es una muestra más que, tal como Verger, Moschetti y Fontdevila (2017) señalan, la orientación política de los gobiernos no alcanza para entender los procesos de privatización educativa en América latina.

Es en este marco que el hecho que las tres fundaciones se presentaban como especialistas en su área de trabajo cobra especial importancia. Las posicionaba frente al Estado en un lugar diferencial, aun cuando las autoridades estatales les proponían ajustes a su planteo inicial.

En primer lugar, dos de las fundaciones se presentaban como especialistas en áreas de trabajo relacionadas al negocio de su empresa (Fundación B) o a problemas asociados a las poblaciones con las que ésta trabaja (Fundación C). Esta última situación es común a diversas empresas en Uruguay. Tal como señala el Informe de ICD (2014) muchas empresas dirigen sus acciones sociales a poblaciones relevantes para sus negocios, como es el caso de las que se ubican cercanas a sus sitios de producción o en los lugares donde habitan sus trabajadores. Es de esperar que esto se mantenga en el 42% de las empresas que según un informe de UNICEF (2013) priorizan a la educación dentro de las acciones sociales que realizan (en forma directa o vía donaciones a fundaciones, organizaciones sociales o a la propia educación pública).

La Fundación B desarrollaba su trabajo contratando a organizaciones sociales y a entidades académicas. El trabajo de estos tres actores (fundación, organizaciones y universidad) consistía en el desarrollo de una propuesta educativa que se integraba al programa regular de enseñanza media pública o de la formación de sus profesores. La especialidad de la fundación se relacionaba con el área de negocios de la empresa en su contenido (TICs) pero en tanto sus iniciativas requerían de un alto grado de participación tanto de los docentes y como de los estudiantes, las organizaciones y la entidad académica que contrataba se presentaban como especialistas en la modalidad de enseñar y aprender con TICs, siguiendo los lineamientos y las publicaciones de la sede central de la fundación en este tema. La orientación empresarial y la especialidad pedagógica quedaban unidas en una misma propuesta que a la vez se engarzaba con los programas oficiales de enseñanza media o de formación docente, según el caso. En este sentido, los integrantes de la Fundación B se posicionaban como especialistas de un cambio cultural:

[...] nos centramos en la innovación como un diferencial que ofrece un cambio de cultura y nuevas maneras de abordar la realidad de la escuela y el proceso de enseñanza aprendizaje, que incluye la incorporación de las tecnologías, y en el que los niños y los jóvenes junto con el profesor son protagonistas de la Escuela Digital. (Fundación B. Página web institucional, mayo 2016).

Asimismo, los directores de la Fundación B eran claros respecto a que, más allá de su alianza con el Plan Ceibal, era necesario no perder el liderazgo de la iniciativa: “porque también es tema de marca, de imagen”, explicaban en una entrevista realizada en mayo de 2015. Reclamaban un lugar protagónico en el diseño e implementación de la propuesta pedagógica y didáctica que desarrollaban con los estudiantes, con los docentes y con los futuros docentes. Lo defendían porque su aporte, tal como fue señalado como rasgo de la nueva filantropía por Ball y Junemann (2012) no es pensado como una mera cuestión de caridad: “[...] tenemos una cantidad de aliados, pero ya no se pone el dinero, se pone el dinero y la cabeza, se pone el dinero, la línea estratégica, la planificación, la matriz de trabajo.” (Entrevista directores Fundación B, mayo 2015).

La Fundación C compartía su especialidad con una organización social a la que contrató para la elaboración de un diagnóstico y de ahí surgió la idea, por primera vez para esta fundación, de trabajar en la educación media rural, para lo que convocó luego a otros actores y promovió su articulación. Por ende, la Fundación C no se presentaba como especialista en el tema ni en la metodología de trabajo con los estudiantes o con los docentes, pero sí en la capacidad de dar impulso y organizar a distintos actores, públicos y privados, para atenderlos.

La Fundación A reclamaba su especialidad en la metodología del trabajo de acompañamiento socio emocional que desarrollaban y no buscaban que el Estado incorporara su metodología de trabajo con los becarios. Es desde este posicionamiento que lograron que su trabajo complementara

el programa de becas ofrecido por el Estado con aquellos estudiantes que recibían apoyo económico estatal pero no orientación, contención y otras actividades complementarias para fortalecer su permanencia en la educación media básica. El diferencial entre las becas de la fundación y las estatales ubica a la primera en una posición superior frente al Estado. Con base en este posicionamiento la Fundación A ingresaba a los centros educativos públicos sus técnicos, voluntarios de las empresas y otros colaboradores que se presentaban como especialistas en el acompañamiento socio emocional y que llegaban al liceo desde fuera del sistema educativo público. Al respecto los directores de la Fundación A entrevistados expresaban que al comenzar su trabajo en los centros educativos planteaban: “[...] ustedes son los especialistas en pedagogía, nosotros somos especialistas en acompañamiento educativo y en el desarrollo de este tipo de habilidades [...]” (Entrevista directores Fundación A, junio 2015).

En definitiva, las tres fundaciones analizadas se presentaban como especialistas en la propuesta que desarrollaban pero en diferentes grados y direcciones. La Fundación A lo hacía dándole un carácter de exclusividad a su trabajo con los estudiantes. La Fundación B, especialista en el área de trabajo que coincide con el negocio de la empresa de la que se derivaba, desarrollaba, junto a las organizaciones y entidades académicas que contrataba, cierta especialidad en la enseñanza y el aprendizaje con TICs, tanto de estudiantes como de docentes, que se sumaba a la ofrecida por el Estado en esta área de conocimientos. Finalmente, la Fundación C no se presentaba como especialista ni en el problema atendido ni a nivel metodológico pero sí en la capacidad de impulsar, convocar y coordinar a los actores públicos y privados relacionados a las oportunidades educativas en el medio rural.

En segundo lugar, surge la pregunta acerca del lugar en que esta postura dejaba al Estado respecto al área de aprendizajes y la metodología que desarrollaban estas fundaciones en la educación media pública. En este punto las tres fundaciones diferían fuertemente. Por un lado, la Fundación C planteaba su trabajo como una experiencia que buscaba ser demostrativa de lo que se podía hacer, para que luego fuera tomada por el Estado. Esta fundación no se presentaba como especialista en la propuesta educativa que desarrollaban sino que llegaron a ésta iniciativa como una forma de dar respuesta a situaciones presentadas por las poblaciones que vivían en territorios en los que sí son especialistas en desarrollar acciones sociales, dada su relación con estas familias como socias, en tanto productoras de materia prima de la empresa agro industrial de la que se derivaba la fundación. Por ende, propuso un trabajo en conjunto con el Estado y varias organizaciones sociales en articulación con los programas y modalidades de educación media pública y llevó adelante el impulso a esta iniciativa y su coordinación, pero no pretendía continuar con ésta más allá de su finalización. Pretendía, más bien, que fuera absorbida por el Estado. Tal como lo expresó la directora entrevistada, la idea de la participación tanto de la fundación como de la organización social que contrató era: “dar impulso y que las instituciones públicas pudieran hacerse cargo”. Esta es una modalidad que tiene en general para todas sus iniciativas y acciones: “[...] nosotros, la fundación, siempre nos tenemos que plantear cómo entramos y cómo vamos a salir de esto porque nuestros recursos son finitos y además tenemos otros lugares, entonces, bueno, para que sea sostenible teníamos que dejarlo insertado en el sistema.” (Entrevista directores Fundación C, octubre 2014).

Por este motivo, lo que ellos llamaban la asociación público privada que tuvo esta iniciativa era estratégica: “porque nosotros podemos ayudar a armar todo el paquete y a dejarlo funcionando y el sistema obviamente también nos tiene que ayudar para que quede ahí enganchadito, pero una vez que está en el sistema es parte del sistema.” (Entrevista directores Fundación C, octubre 2014). De hecho, ya durante el último año de esta iniciativa el Estado desarrolló una experiencia similar en un área geográfica cercana, aunque sólo incorporando actores estatales. Este efecto demostrativo, fue expresado por la autoridad educativa nacional presente en el cierre de cursos de la iniciativa, cuyo discurso fue replicado en la página de internet de la fundación: “Esta propuesta educativa de

articulación público privada constituye un hito en la historia de la UTU y está siendo replicada en otras comunidades rurales.” (Fundación C. Página web institucional, mayo 2016).

Esta fundación trabajó junto a diversas organizaciones sociales y a diferentes organismos del Estado encargados de la educación primaria y media, así como con organismos de diferentes ámbitos del gobierno nacional y departamental para llevar adelante su iniciativa. El trabajo de todos estos actores era crucial para el desarrollo de una propuesta educativa que, al estar ubicada en el medio rural, requería de alimentación y de transporte para estudiantes y docentes. Por este motivo, además de la conformación de un espacio de gestión conjunta entre todos los organismos y organizaciones sociales participantes, la Fundación C se hizo cargo durante gran parte de la implementación de la propuesta de la contratación y coordinación del traslado entre los hogares de los estudiantes y de los docentes y el centro educativo. En este caso el impulso dado al trabajo conjunto era presentado como una especialidad que aportó la fundación y como requisito fundamental para el éxito de la iniciativa:

[...] el logro del proyecto es esa asociación público privada que funcionó, o sea que todos en la misma mesa sentados..., nunca había un “pero...”, sobre todo de los cabezas de decisión. Todo era buscar la solución. Nadie ponía la traba de: “ah, no, eso no lo voy a poder solucionar”. [...] Entonces yo creo que la fortaleza de esto es ver que todos juntos en una misma mesa perteneciendo a distintas organizaciones, instituciones, buscábamos siempre el que esto se solucionara [...]. (Entrevista directores Fundación C, octubre 2014).

En el caso de la Fundación A, la situación está en las antípodas. En su caso, sí se presentan como los especialistas y no buscaban que el Estado pudiera incorporar su metodología de trabajo. Por tanto, su participación en la educación pública se ha integrado al accionar del Estado para quedarse. En tanto especialistas serían insustituibles por éste, al menos mientras el Estado no pueda asegurar a todos los jóvenes el acceso y la permanencia en la educación media. Esta fundación se presentaba y ha desarrollado experiencia especializándose en el acompañamiento socio emocional a estudiantes, de eso se trataba su trabajo tanto en Uruguay como en los otros dos países en que trabajaba. El problema con este posicionamiento no es tanto el de la reivindicación de su conocimiento al respecto sino que el Estado queda colocado, por ejemplo ante aquellos estudiantes que apoya económicamente pero a los que emocionalmente lo hace la Fundación, restringido a un rol de proveedor de recursos económicos. En este sentido cabe la pregunta acerca de si es éste el lugar del Estado frente a las necesidades de apoyo a la permanencia de los estudiantes en la EMB y si puede quedar en manos de un actor del sector privado el acompañamiento de su integración a la educación pública.

Finalmente, si bien la especialidad con que se presentaba la Fundación B tenía que ver con el área en que trabajaba la empresa, las autoridades de la Fundación B entrevistadas reivindicaban como logro que su línea de acción B3 haya sido integrada a la propuesta de formación docente estatal: “¡logramos entrar en la currícula de formación docente con profesores de didáctica!” y esperaban producir como resultado de las líneas de acción B1 y B2 un insumo para integrar al currículum de educación media: “Y vamos a terminar este año de manera colaborativa con todos los equipos y algunos docentes que trabajaron en este proyecto también generando un currículum que va a ser entregado también en Primaria y en Secundaria.” (Entrevista directores Fundación B, mayo 2015). En su caso, la especialidad se valora más por sus consecuencias en términos de incidencia en la política educativa de formación docente y en el currículum de educación media que en el desarrollo de las acciones en sí mismas. No obstante, en el caso de la Fundación B cabe la pregunta acerca de si sólo las empresas que desarrollan TICs pueden proponer programas de actualización docente en esta área. Ni en este caso ni en el tipo de trabajo que desarrolla la Fundación A el Estado, menos en un

país que conserva una alta presencia estatal en la educación pública, estaría eximido de poder intervenir por sí mismo en estas áreas o, en todo caso, junto a actores del sector privado pero sin perder su papel protagónico. Ambos casos son un ejemplo claro de la disolución de las fronteras entre la participación del Estado y del sector privado que aparecen con las privatizaciones endógenas de la educación. No obstante, más allá del lugar de inferioridad en que las fundaciones dejan al Estado al presentarse como especialistas, en algunos casos únicas e insustituibles, es en el encuentro con los estudiantes y con los docentes beneficiarios de sus acciones en que se juega esta disolución. A este punto se dedica el próximo apartado.

Las fundaciones con los estudiantes, sus familias y los docentes: Particularismo y personalización. En el apartado anterior se planteó que en última instancia el lugar del Estado frente a la postura de estas fundaciones como especialistas se juega en el encuentro con los docentes y con los estudiantes y sus familias. Por un lado esto es lógico dado que el tipo de trabajo que desarrollaban (modalidad alternativa de educación media rural, formación en TICs a estudiantes y docentes y acompañamiento socio emocional a estudiantes) implicaba este encuentro. Por otro lado lo anterior conllevaba, sobre todo en el caso de la Fundación A, aunque también en menor medida en las iniciativas de la Fundación B, una negación de la posibilidad que el Estado pueda realizar por sí mismo el trabajo en estas temáticas o con estas metodologías de intervención con los docentes y con los estudiantes. Desde esta postura como especialistas no se planteaban sumar esfuerzos con el Estado sino que reclamaban un lugar propio, un lugar derivado del negocio empresarial en el caso de la Fundación B o plenamente imbuido de los valores y las lógicas de acción de la nueva filantropía en el caso de la Fundación A. Ambas, y también la Fundación C, se contactaban en forma directa con los beneficiarios de sus iniciativas y acciones en modalidades de relación altamente personalizadas, tal como se puede observar en la tabla 4.

Tabla 4

Modalidades de relacionamiento de las fundaciones con los participantes de las iniciativas analizadas.

	Fundación A	Fundación B	Fundación C
Relación con estudiantes o con docentes (por separado)	Directa, a través de técnicos de la fundación y voluntarios corporativos	Indirecta, a través de técnicos de las organizaciones sociales y de la entidad académica contratada	Directa a través de directores de la fundación
Relación con grupos de estudiantes y docentes	(No corresponde)	Indirecta, a través de técnicos de las organizaciones sociales y de la entidad académica contratada	Indirecta, trabajan posibilitando su existencia
Relación con familias de estudiantes	Mediadora en la relación con el centro educativo	(No corresponde)	Directa, la familia es además socia productiva de la empresa de la que se derivaba la fundación

Las tres fundaciones realizaban un trabajo personalizado con un nivel alto de involucramiento con los participantes, aunque diferente en cuanto a la intervención directa o indirecta de integrantes de la fundación y a su grado de intervención en el encuentro pedagógico entre estudiantes y docentes.

La Fundación A basaba en este vínculo personalizado tanto con sus técnicos como con los voluntarios y padrinos provenientes de las empresas el núcleo de su intervención con los estudiantes, con quienes trabajaba en forma directa. Sin embargo, con los docentes se relacionaba en pro de un mejor trabajo tanto de la fundación como del centro educativo con los estudiantes pero no para trabajar con ellos por sí mismos. Finalmente, con las familias de los estudiantes becados la fundación actuaba como mediadora entre éstas y el centro educativo. Por ejemplo, aprovechando que las familias de los estudiantes debían ir al liceo para una reunión con los técnicos de la fundación promovían algún contacto de éstos con los profesores. Es: “en ese sentido [que] nosotros articulamos”, buscando “que se genere un efecto multiplicador, que la familia entienda que el liceo tiene las puertas abiertas para ellos.”, señalaba en una entrevista una directiva de la Fundación A, casi subrayando que las familias de los estudiantes no tenían mucha más interacción con el equipo docente del centro que cuando iban a éste para hablar con los técnicos de la fundación. Sin embargo, si bien su trabajo era con los estudiantes, la fundación sabía que debía coordinar aunque sea mínimamente con los directores, profesores y demás referentes del centro educativo: “porque es allí donde nosotros estamos trabajando.” (Directores Fundación A. Entrevista Radio El Espectador, Montevideo, abril 2015). Por esto, los técnicos contratados por la fundación eran receptivos a demandas que presentaba el equipo docente de los liceos y en ocasiones realizaban actividades con todos los estudiantes del centro educativo, no sólo con los estudiantes becados. En definitiva, la Fundación A se relacionaba en forma directa con los estudiantes a través de personal propio y de los voluntarios de las empresas que financiaban sus acciones, se relacionaba en forma directa pero sólo con respecto a su trabajo con los estudiantes con el equipo docente del centro educativo y oficiaba de mediadora en la relación entre las familias de estos estudiantes y los referentes del liceo. Las Fundaciones B y C si bien tenían una estrategia de intervención colectiva, para todo un grupo de estudiantes y docentes, desarrollaban también vínculos de mucha cercanía con cada estudiante (o con su familia con la que su relación precedía a la iniciativa analizada, en el caso de la Fundación C). En el caso de la Fundación B la relación con los estudiantes y docentes se daba a través de los técnicos de las organizaciones sociales y de la entidad académica que contrataba y que intervenían en forma presencial y virtual con los grupos de clase. El trabajo de la Fundación C con los estudiantes y sus familias se realizó tanto en forma directa como intermediado por la organización social que contrataba. La intervención de la fundación consistió fundamentalmente en el diseño y la gestión de la propuesta junto a los otros actores involucrados (estatales y de la sociedad civil). Sin embargo, durante algunos eventos de difusión y cierre de la iniciativa se podía observar un alto nivel de conocimiento de los integrantes de la fundación con los estudiantes y sus familias: se saludaban con afecto, se reconocían por el nombre, se felicitaban, se sacaban fotos en común. En este punto es importante no perder de vista que las familias de los estudiantes estaban asociadas a través de su producción rural con la empresa de la que se derivaba la fundación a la que proveían de materia prima.

Estos vínculos personalizados tienen un alto grado de particularismo. Con éstos, las fundaciones enfatizaban en que el aprovechamiento de las oportunidades educativas que brindaban depende del mérito y del esfuerzo individual de cada estudiante. Como ha planteado Dubet (2014) este mensaje es excesivamente exigente con aquellos que no logran trascender los condicionamientos derivados de la desigualdad social y que, sin embargo, son responsabilizados como perdedores. Este énfasis en la meritocracia también es característico de la nueva filantropía que busca desarrollar en los estudiantes la iniciativa individual como medio de superar las desventajas sociales. No sorprende por tanto que estas fundaciones lo tuvieran tan presente en sus iniciativas y acciones. El problema es que con el vínculo personalizado y particularista que desarrollaban con los estudiantes y docentes se pierden de vista los sentidos de la educación pública como vía de integración y de cambio social, el valor de la educación como bien colectivo.

Obviamente que este valor no se ha perdido sólo a causa de iniciativas y acciones como las de estas tres fundaciones. Más bien, éstas se internan en un proceso de desvalorización que las antecede. Las iniciativas y acciones de fundaciones como las analizadas, aun con estos rasgos particularistas y meritocráticos, podrían ser complementarios de una propuesta de educación pública que enfatizara en su valor de interés común. Claro que esto sólo podría ocurrir si todos los estudiantes pudieran encontrar su lugar en la educación pública, si ésta pudiera desarrollar las necesidades individuales a la vez que el interés común y atender la permanencia de cada uno en la educación fomal como algo que nos concierne a todos. Los indicadores de acceso, permanencia y repetición en la EMB que el Estado uruguayo no ha logrado revertir habilitaron la entrada de las fundaciones a la educación pública y legitiman que éstas se queden allí, trabajando en forma personalizada con los estudiantes y con los docentes. Son estos vínculos particularistas con los estudiantes, con sus familias y con los docentes a quienes las fundaciones les han permitido un mejor aprovechamiento de las oportunidades educativas en los que se sostiene, en definitiva, su trabajo en la educación formal.

Conclusiones

En este artículo se buscó responder a la pregunta sobre cuáles son las principales características de las fundaciones que participan actualmente en la educación pública de Uruguay, las de su trabajo y las de su relacionamiento con el Estado, con las organizaciones sociales y con las empresas. Como telón de fondo se encontraba la interrogante acerca si es posible entender su participación en la educación pública de Uruguay, un país que mantiene alta presencia del Estado en la educación formal, como parte de las tendencias actuales de privatización educativa que se dan a nivel mundial. Para ello se propuso un marco conceptual que integra aproximaciones a las privatizaciones educativas, diversas en cuánto a su conceptualización y al tipo de actores del sector privado que incluyen (Ball & Junemann, 2012; Ball & Youdell, 2007; Bellei & Orellana, 2014; Verger & Bonal, 2012), y propuestas analíticas sobre la incorporación de diversos actores, incluyendo especialmente a las organizaciones de la sociedad civil, a la gestión del bienestar social (Adelantado, 1999; Esping Andersen, 1998; Razavi, 2007). Se realizó un estudio exploratorio del trabajo de tres fundaciones (dos derivadas de empresas que actúan a nivel mundial y una que si bien era independiente a nivel jurídico dependía de varias empresas para su financiamiento) que desarrollaron iniciativas y acciones entre 2014 y 2016 en la educación media básica pública de Uruguay. En este nivel educativo el Estado uruguayo se encuentra ante una incertidumbre informada: cuenta con múltiples diagnósticos y ha realizado variados experimentos de política sobre los problemas de acceso, permanencia y rendimiento académico de los estudiantes, sin poder obtener aun resultados sustantivos que permitan revertir las tendencias negativas que ya llevan varias décadas. El trabajo de campo se basó en la realización de entrevistas, análisis documental y algunas observaciones participantes. De las propuestas analíticas sobre los diamantes del bienestar se toman y reformulan tres dimensiones que estructuran el análisis: una dimensión estratégica que observa su origen respecto a las empresas, los niveles educativos en que trabajan, los problemas que atienden, las propuestas metodológicas que plantean y sus vías de financiamiento; una dimensión espacial que se ocupa del alcance de la participación de estas fundaciones (a nivel del país, a nivel regional o a nivel mundial), de la extensión de su trabajo en el país y de los tipos de escenario o lugares físicos en donde desarrollan sus acciones en la educación pública; y una dimensión relacional que atiende las modalidades de relacionamiento de las fundaciones con las organizaciones sociales, con las empresas y con el Estado, así como con los participantes de estas iniciativas y acciones: los docentes, los estudiantes y sus familiares.

Desde la dimensión estratégica, las principales características de las fundaciones y de su trabajo en la educación pública de Uruguay son su dependencia empresarial ajustada al marco estatal. Es decir, más allá que dependan o no jurídicamente de empresas (y de sus fundaciones si existen a nivel central) todas lo hacen a nivel financiero. No obstante, también se ajustan al marco legal de Uruguay para poder actuar en el país. Se ocupan de problemas educativos clave de la agenda política nacional que son, a la vez, de interés para el negocio de las empresas, en el caso de las fundaciones que dependen jurídicamente de éstas. Si bien dependen financieramente de empresas, el Estado también participa de su financiación cuando las acciones de las fundaciones se engarzan con programas públicos pre existentes, como son las becas estudiantiles o la propuesta curricular de educación media básica. Paradójicamente, la competencia por la obtención de recursos empresariales de la fundación que no dependía jurídicamente de ninguna empresa la hacía objeto de mayores resistencias que aquellas que se derivaban de una empresa en particular y contaban con el presupuesto asignado por ésta para realizar sus acciones en la educación pública del país.

Desde la dimensión espacial, se destaca la variedad en el alcance de sus acciones que puede ser similar en diferentes países de América latina o de diversos continentes si trabajan a nivel mundial o único, si la fundación sólo actúa en el país. Su alcance no siempre coincide con la inserción nacional, regional o mundial de la o las empresas de las que se derivan o que las financian, dado que una fundación actuaba sólo en Uruguay pero la empresa lo hacía a nivel mundial. A la interna del país, la acción de estas fundaciones muestra una extensión amplia: todo el país, zonas rurales o la ciudad capital son las áreas geográficas en que realizaban su trabajo. Los escenarios o lugares físicos en donde desarrollaban su acción también son variados: iban desde los propios centros educativos públicos al edificio de la fundación, al uso de su plataforma virtual o de las organizaciones sociales y las entidades académicas que contrataban. En definitiva, el análisis muestra una amplitud espacial que advierte una extensión de su trabajo mayor a la esperable para acciones de articulación reciente y que parecen a simple vista muy marginales o puntuales en la educación del país.

En cuanto a la dimensión relacional surge como resultado que, más allá de los grados de dependencia financiera y jurídica con las empresas, las fundaciones que actúan en la EMB del país tienen diferente grado de autonomía para el diseño e implementación de sus acciones en Uruguay, con relación a los objetivos y líneas de acción de las empresas. En este sentido, es claro el ejemplo de una fundación que sin depender jurídicamente de ninguna empresa integra en sus líneas de acción prácticas de patrocinio llevadas adelante por voluntarios corporativos de las empresas asociadas y que financian sus acciones en la educación.

Respecto a las organizaciones sociales, se presentan dos modalidades de relacionamiento: contractual y simbólica. La primera se da cuando las fundaciones contratan a organizaciones de la sociedad civil para desarrollar su trabajo en la educación pública. La modalidad de relacionamiento simbólica se presenta cuando las fundaciones se benefician de las valoraciones positivas usualmente asociadas al trabajo de las organizaciones sociales, derivadas de su participación en las políticas de protección a la infancia y la adolescencia, que en Uruguay cobró fuerza en la década de los años 90' del siglo XX, y de su entrada a la co gestión de algunos programas en la educación formal, en los años 2000. Esta modalidad de relacionamiento se daba aun cuando la fundación competía con las organizaciones sociales por los recursos empresariales para financiar sus acciones.

La relación entre las fundaciones y el Estado que se ponían en juego con su participación en la educación media pública se apoyaba en los antecedentes contractuales y simbólicos que se dieron con la entrada de las organizaciones sociales a estas políticas de protección social y a estos programas de educación formal (que han sido incluidos en los análisis pre existentes de las privatizaciones exógenas de la educación pública de Uruguay). A diferencia de estos antecedentes, el trabajo en la educación media pública de las fundaciones analizadas en este artículo se enmarcaba en iniciativas que provenían de las propias fundaciones y no surgían como respuesta a convocatorias estatales. No

obstante, igualmente cobraba especial relevancia el convenio como documento a través del que el Estado formaliza los acuerdos de trabajo y que requiere para poder trabajar en los centros educativos públicos. Además del convenio contaban con el aval de autoridades estatales que se hacían presentes en diferentes eventos y publicaciones de las fundaciones que son característicos de la nueva filantropía. Las fundaciones solían recurrir a este relacionamiento directo con las autoridades para destrabar conflictos en los centros educativos. Sin embargo, esta posibilidad de resolución no era reconocida por las fundaciones como una respuesta inmediata y eficiente que encontraban en el Estado. La señalaban sólo como un diferencial que las fundaciones aportaban al Estado para el desarrollo de sus acciones en la educación pública. Tanto las fundaciones como el Estado han realizado ajustes a sus diseños iniciales de estas acciones para poder llevarlas a cabo.

Las tres fundaciones se presentaban como especialistas en la propuesta que desarrollaban aunque con diferentes grados y direcciones: en forma exclusiva, dejando al Estado sólo como proveedor de recursos, como complementarias aunque no sustituibles por el Estado, o como un actor diferente al Estado y a las organizaciones sociales, con capacidad de convocatoria para actuar articuladamente y buscando un efecto demostrativo que pueda ser retomado a futuro.

Finalmente con los docentes, con los estudiantes y con sus familias, las tres fundaciones realizaban un trabajo personalizado con un nivel alto de involucramiento con los participantes aunque diferente en cuanto a la intervención directa (autoridades, técnicos, voluntarios empresariales) o indirecta (via técnicos de las organizaciones sociales contratadas) de integrantes de la fundación y a su grado de intervención en el encuentro pedagógico entre estudiantes y docentes. Estos vínculos personalizados tenían un alto grado de particularismo. Con éstos, las fundaciones enfatizan en que el aprovechamiento de las oportunidades educativas que brindan depende del mérito y del esfuerzo individual de cada estudiante, lo que también es propio de los discursos meritocráticos de la nueva filantropía.

Estos resultados abonan una respuesta positiva a la interrogante sobre si es posible entender su participación en la educación pública de Uruguay como parte de las tendencias de privatización educativa que se dan a nivel mundial, al menos en tres sentidos.

En primer lugar, más allá de las discusiones sobre si es posible entender o no a las fundaciones como actores del sector privado, de este estudio surge que su dependencia del sector empresarial es alta, no sólo en términos jurídicos y de financiamiento, sino sobre todo en los objetivos y modalidades de intervención con los docentes y con los estudiantes y sus familiares. No obstante, es importante recordar que no existen formas puras y que en la educación pública se dan también diferentes situaciones en que las empresas dicen presente en los centros educativos, con la venta de productos y de servicios (alimentación, uniformes, etc.) para lo que se relacionan en forma directa con los estudiantes y docentes (Pereda, 2018). Tal como fue planteado por Orellana (2018), la asociación de lo público con lo estatal y de lo privado con lo mercantil es un punto de vista que si bien es imposible de demostrar limita las posibilidades de observación. Por tanto, su alta dependencia empresarial no sería objeto de preocupación por sí misma. Sólo lo es si promueven esta orientación en los estudiantes y los docentes.

Al respecto y en segundo lugar, de este trabajo surgen algunos indicios respecto a las relaciones particularistas que se generan entre los referentes directos o indirectos de las fundaciones y los docentes, los estudiantes y sus familiares. Al estar imbuidas del discurso meritocrático, la respuesta frente a las dificultades para aprender, permanecer y terminar la educación media se construye como una oportunidad que brinda la fundación y que cada docente, estudiante, o familia no debe desaprovechar. Es por esta orientación particularista y por las lógicas de funcionamiento que las rigen que las acciones de estas fundaciones pueden ser consideradas como parte de las privatizaciones endógenas de la educación y no porque las fundaciones sean o no definidas como un actor del sector privado. Por ende, si bien su integración a la educación pública amplía los tipos de

actores participando en la búsqueda de respuestas a los problemas que el Estado no ha logrado resolver por sí mismo, no se puede afirmar que con su orientación las fundaciones contribuyan a ampliar el sentido de lo público en la educación.

En tercer lugar, lo anterior se da aun en el marco de un Estado fuerte que se ha mantenido central en la planificación, ejecución, regulación y evaluación de la educación del país. Un Estado que no permite la actuación de fundaciones fuera del marco legal ni tampoco su entrada a los centros educativos públicos sin contar con un convenio, aun cuando lo complementa con avales con diferente grado de formalidad por parte de las autoridades educativas. Un Estado que se mueve en una incertidumbre informada y que no logra encontrar respuestas certeras sobre qué hacer frente a los problemas de permanencia y abandono en la educación media que se agudizan con aquellos derivados de los procesos de desigualdad social. Las causas de la privatización educativa, advierte Orellana (2018), son las que deben atenderse en Uruguay y no sólo oponerse a éstas por sus bases filosóficas o sus efectos. No obstante, las bases filosóficas son importantes en tanto la educación es un ámbito clave en la construcción de lo público y de los estudiantes como ciudadanos de una misma y común sociedad. Los efectos en los estudiantes y en los docentes tampoco pueden despreciarse si no se quiere renunciar a la búsqueda de respuestas accesibles a todos y no sólo a aquellos a los que llegan las iniciativas de las fundaciones y que logran demostrar que las saben aprovechar. En definitiva, la tensión está en poder distinguir entre qué acciones puede el Estado compartir con otros actores, y especialmente con las fundaciones relacionadas al mundo empresarial, y cuáles son de su órbita exclusiva. Establecer más claramente en qué acciones el Estado no debe renunciar a su propia especialidad es clave para poder responder con mayor firmeza a las tendencias de participación del sector privado en la educación pública de países que como Uruguay no la han promovido de forma explícita y en los que conviven junto a un Estado que sigue siendo, en varios sentidos, un Estado docente.

Referencias

- Acuña, C. (2007). Conclusiones. Repensando los claroscuros de la incidencia política de la sociedad civil: obstáculos y debilidades. En C. Acuña & A. Vacchieri (Comps.), *La incidencia política de la sociedad civil* (pp. 191-220). Buenos Aires: Siglo XXI.
- Acuña, C., & Chudnovsky, M. (2013). Cómo entender las instituciones y su relación con la política: lo bueno, lo malo y lo feo de las instituciones y los institucionalismos. En C. Acuña, *¿Cuánto importan las instituciones?: Gobierno, Estado y actores en la política argentina* (pp. 19 a 67). Buenos Aires: Siglo XXI.
- Adelantado, J. (1999). La relaciones entre política social y estructura social. *Revista Internacional de Sociología (RIS)*, 3(22), 5-31. <https://doi.org/10.5565/rev/papers/v59n0.1256>
- Ball, S. (2012). *Global education inc. New policy networks and the neo-liberal imaginary*. London: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203803301>
- Ball, S., & Junemann, C. (2012). *Networks, new governance and education*. Bristol: The Policy Press. <https://doi.org/10.1332/policypress/9781847429803.001.0001>
- Ball, S., & Youdell, D. (2007). *Hidden privatisation in public education. Reporte preliminar*. Education International, 5th World Congress. Bruselas: Education International. <https://doi.org/10.4324/9780203964200>
- Beech, J., & Meo, A. I. (2016). Explorando el uso de las herramientas teóricas de Stephen J. Ball en el estudio de las políticas educativas en América Latina. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 24, 1-19. <https://doi.org/10.14507/epaa.24.2417>

- Bellei, C., & Orellana, V. (2014). *What does “education privatisation” mean? Conceptual discussion and empirical review of Latin American cases*. (Working Paper Series. 2014, no. 62). Center for Advanced Research in Education & Sociology Department. University of Chile.
- Bentancur, N., & Mancebo, M. E. (2012). Políticas educativas en tiempos de cambio. Actores, programas e instituciones en Uruguay y la región. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 21(1), enero-junio, 7-12.
- Bordoli, E., & Conde, S. (2016). El progresivo encanto por la gestión privada: Análisis de los modelos de la gestión pública-privada en enseñanza media en Uruguay (2002–2013). *Educação & Sociedade*, Campinas, 37(134), jan.-mar., 73-90. <https://doi.org/10.1590/ES0101-73302016157845>
- Cafiero, M. (2015). *La noción de Responsabilidad Social Empresarial como articuladora de una vinculación entre empresas, Estado y comunidades: Propuesta empresarial e implicancias políticas y sociales*. (Tesis inédita de doctorado). UNGS/IDES, Buenos Aires, Argentina.
- Di Piero, S. (2005). *Organizaciones de la sociedad civil: Tensiones de una agenda en construcción*. Buenos Aires: Paidós.
- Dubet, F. (2014) *La escuela de las oportunidades. ¿Qué es una escuela justa?* Buenos Aires: Gedisa.
- Esping Andersen, G. (1998) *Fundamentos sociales de las economías postindustriales*. Barcelona: Ariel.
- Fernández, T., & Mancebo, M. E. (2015). Las políticas de inclusión educativa en Uruguay: ¿Erosión de la matriz institucional clásica de la arena educativa? *Revista Latinoamericana de Políticas y Administración de la Educación*, 2(3), 74-89.
- Gamallo, G. (2011) Mercantilización del bienestar. Hogares pobres y escuelas privadas. *Revista de Instituciones, Ideas y Mercados*, 55, 189-233.
- Gamallo, G. (2015) La “publicación” de las escuelas privadas en Argentina. *Revista SAAP*, 9(1), 43-74.
- ICD. (2014). *Aporte a la generación de propuestas de mecanismos de financiamiento de las ONG en el Cono Sur y Brasil*. Montevideo: ICD.
- Mancebo, M. E. (2018). Fronteras porosas entre la educación pública y la privada en Uruguay. En V. Peroni, P. de Lima & C. Kader (Orgs.), *Redefinições das fronteiras entre o público e o privado: implicações para a democratização da educação* (pp. 30-46). Sao Leopoldo: Oikos.
- Orellana, V. (2018). La persistente mercantilización educativa y el agotamiento del progresismo en América Latina. Lecciones del caso chileno. En V. Peroni, P. de Lima & C. Kader (Orgs.), *Redefinições das fronteiras entre o público e o privado: Implicações para a democratização da educação* (pp. 11-29). Sao Leopoldo: Oikos.
- Pereda, C. (2018). Organizaciones sociales, fundaciones privadas y empresas en la educación pública de Uruguay *Currículo sem Fronteiras*, 18(1), 185-211.
- Pereira, J. (2015). *Hacia una nueva agenda en el relacionamiento Estado-Sociedad Civil en el Uruguay*. Documentos 14. Montevideo: Instituto Humanista Juan Pablo Terra.
- Peroni, V. (2013) As relações entre o público e o privado nas políticas educacionais no contexto da terceira via. *Currículo sem Fronteiras*, 13(2), 234-255.
- Razavi, S. (2007). *The political and social economy of care in a development context. Conceptual issues, research questions and policy options*. Gender and Development Paper n° 3. Ginebra: UNRISD.
- Shamir, R. (2008). Corporate social responsibility: Towards a new market-embedded morality?. *Theoretical Inquiries in Law*, 9, 371-394. <https://doi.org/10.2202/1565-3404.1190>
- UNICEF-Uruguay (2013). *¿Qué están haciendo las empresas por los niños en Uruguay? Una primera aproximación a la relación entre el sector privado y la infancia en Uruguay*. Montevideo: UNICEF.

- Verger, A., & Bonal, X. (2012) La emergencia de las alianzas público privado en la agenda educativa global: Nuevos retos para la investigación educativa. *Profesorado. Revista de Currículum y Formación de Profesorado*, 16(3), 11-29.
- Verger, A., Moschetti, M., & Fontdevila, C. (2017). *La privatización educativa en América Latina: Una cartografía de políticas, tendencias y trayectorias*. Barcelona: Internacional de la Educación.
- Verger, A., Zancajo, A., & Fontdevila, C. (2016). La economía política de la privatización educativa: políticas, tendencias y trayectorias desde una perspectiva comparada. *Revista Colombiana de Educación*, (70), 47-78. <https://doi.org/10.17227/01203916.70rce47.78>

Sobre la Autora

Cecilia Pereda

Universidad de la República

cpereda@psico.edu.uy

<https://orcid.org/0000-0003-1716-2711>

Licenciada en Trabajo Social, Licenciada en Sociología y Magister en Sociología por la Universidad de la República (Uruguay). Estudiante del Doctorado en Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS) y el Instituto de Desarrollo Económico y Social (IDES) (Argentina). Docente del Instituto de Psicología, Educación y Desarrollo Humano de la Universidad de la República. Líneas de trabajo: educación y comunidad; experiencia educativa; y metodologías de investigación, sistematización y evaluación.

archivos analíticos de políticas educativas



Volumen 27 Número 150 25 de noviembre 2019

ISSN 1068-2341



Los/as lectores/as pueden copiar, mostrar, distribuir, y adaptar este artículo, siempre y cuando se de crédito y atribución al autor/es y a Archivos Analíticos de Políticas Educativas, los cambios se identifican y la misma licencia se aplica al trabajo derivada. Más detalles de la licencia de Creative Commons se encuentran en <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/2.0/>. Cualquier otro uso debe ser aprobado en conjunto por el autor/es, o AAPE/EPAA. La sección en español para Sud América de AAPE/EPAA es publicada por el *Mary Lou Fulton Teachers College, Arizona State University* y la *Universidad de San Andrés* de Argentina. Los artículos que aparecen en AAPE son indexados en CIRC (Clasificación Integrada de Revistas Científicas, España) DIALNET (España), [Directory of Open Access Journals](#), EBSCO Education Research Complete, ERIC, Education Full Text (H.W. Wilson), PubMed, QUALIS A1 (Brazil), Redalyc, SCImago Journal Rank, SCOPUS, Socolar (China).

Por errores y sugerencias contacte a Fischman@asu.edu

Síguenos en EPAA's Facebook comunidad at <https://www.facebook.com/EPAAAPE> y en Twitter feed @epaa_aape.

archivos analíticos de políticas educativas consejo editorial

Editor Consultor: **Gustavo E. Fischman** (Arizona State University)

Editores Asociados: **Felicitas Acosta** (Universidad Nacional de General Sarmiento, Argentina), **Armando Alcántara Santuario** (Universidad Nacional Autónoma de México), **Ignacio Barrenechea**, **Jason Beech** (Universidad de San Andrés), **Angelica Buendia**, (Metropolitan Autonomous University), **Alejandra Falabella** (Universidad Alberto Hurtado, Chile), **Veronica Gottau** (Universidad Torcuato Di Tella), **Antonio Luzon**, (Universidad de Granada), **José Luis Ramírez**, (Universidad de Sonora), **Paula Razquin**, **Axel Rivas** (Universidad de San Andrés), **María Veronica Santelices** (Pontificia Universidad Católica de Chile), **María Alejandra Tejada-Gómez** (Pontificia Universidad Javeriana, Colombia)

Claudio Almonacid

Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación, Chile

Miguel Ángel Arias Ortega

Universidad Autónoma de la Ciudad de México

Xavier Besalú Costa

Universitat de Girona, España

Xavier Bonal Sarro Universidad Autónoma de Barcelona, España

Antonio Bolívar Boitia

Universidad de Granada, España

José Joaquín Brunner Universidad Diego Portales, Chile

Damián Canales Sánchez

Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, México

Gabriela de la Cruz Flores

Universidad Nacional Autónoma de México

Marco Antonio Delgado Fuentes

Universidad Iberoamericana, México

Inés Dussel, DIE-CINVESTAV,

México

Pedro Flores Crespo Universidad

Iberoamericana, México

Ana María García de Fanelli

Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES) CONICET, Argentina

Juan Carlos González Faraco

Universidad de Huelva, España

María Clemente Linuesa

Universidad de Salamanca, España

Jaume Martínez Bonafé

Universitat de València, España

Alejandro Márquez Jiménez

Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación, UNAM, México

María Guadalupe Olivier Tellez, Universidad Pedagógica Nacional, México

Miguel Pereyra Universidad de

Granada, España

Mónica Pini Universidad Nacional de San Martín, Argentina

Omar Orlando Pulido Chaves

Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico (IDEP)

José Ignacio Rivas Flores

Universidad de Málaga, España

Miriam Rodríguez Vargas

Universidad Autónoma de Tamaulipas, México

José Gregorio Rodríguez

Universidad Nacional de Colombia, Colombia

Mario Rueda Beltrán Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación, UNAM, México

José Luis San Fabián Maroto

Universidad de Oviedo, España

Jurjo Torres Santomé, Universidad de la Coruña, España

Yengny Marisol Silva Laya

Universidad Iberoamericana, México

Ernesto Treviño Ronzón

Universidad Veracruzana, México

Ernesto Treviño Villarreal

Universidad Diego Portales Santiago, Chile

Antoni Verger Planells

Universidad Autónoma de Barcelona, España

Catalina Wainerman

Universidad de San Andrés, Argentina

Juan Carlos Yáñez Velazco

Universidad de Colima, México

education policy analysis archives
editorial board

Lead Editor: Audrey Amrein-Beardsley

Editor Consultant: **Gustavo E. Fischman** (Arizona State University)

Associate Editors: **Melanie Bertrand, David Carlson, Lauren Harris, Eugene Judson, Daniel Mirka Koro-Ljungberg, Daniel Liou, Scott Marley, Molly Ott, Iveta Silova** (Arizona State University)

Cristina Alfaro
San Diego State University

Gary Anderson
New York University

Michael W. Apple
University of Wisconsin, Madison

Jeff Bale
University of Toronto, Canada
Aaron Bevanot SUNY Albany

David C. Berliner
Arizona State University
Henry Braun Boston College

Casey Cobb
University of Connecticut
Arnold Danzig
San Jose State University
Linda Darling-Hammond
Stanford University
Elizabeth H. DeBray
University of Georgia
David E. DeMatthews
University of Texas at Austin
Chad d'Entremont Rennie Center
for Education Research & Policy
John Diamond
University of Wisconsin, Madison
Matthew Di Carlo
Albert Shanker Institute
Sherman Dorn
Arizona State University
Michael J. Dumas
University of California, Berkeley
Kathy Escamilla
University of Colorado, Boulder
Yariv Feniger Ben-Gurion
University of the Negev
Melissa Lynn Freeman
Adams State College
Rachael Gabriel
University of Connecticut

Amy Garrett Dikkers University
of North Carolina, Wilmington
Gene V Glass
Arizona State University
Ronald Glass University of
California, Santa Cruz

Jacob P. K. Gross
University of Louisville
Eric M. Haas WestEd

Julian Vasquez Heilig California
State University, Sacramento
Kimberly Kappler Hewitt
University of North Carolina
Greensboro
Aimee Howley Ohio University

Steve Klees University of Maryland
Jaekyung Lee SUNY Buffalo
Jessica Nina Lester
Indiana University
Amanda E. Lewis University of
Illinois, Chicago
Chad R. Lochmiller Indiana
University
Christopher Lubienski Indiana
University
Sarah Lubienski Indiana University

William J. Mathis
University of Colorado, Boulder
Michele S. Moses
University of Colorado, Boulder
Julianne Moss
Deakin University, Australia
Sharon Nichols
University of Texas, San Antonio
Eric Parsons
University of Missouri-Columbia
Amanda U. Potterton
University of Kentucky
Susan L. Robertson
Bristol University

Gloria M. Rodriguez
University of California, Davis
R. Anthony Rolle
University of Houston
A. G. Rud
Washington State University

Patricia Sánchez University of
University of Texas, San Antonio
Janelle Scott University of
California, Berkeley
Jack Schneider University of
Massachusetts Lowell
Noah Sobe Loyola University

Nelly P. Stromquist
University of Maryland
Benjamin Superfine
University of Illinois, Chicago
Adai Tefera
Virginia Commonwealth University
A. Chris Torres
Michigan State University
Tina Trujillo
University of California, Berkeley
Federico R. Waitoller
University of Illinois, Chicago
Larisa Warhol
University of Connecticut
John Weathers University of
Colorado, Colorado Springs
Kevin Welner
University of Colorado, Boulder
Terrence G. Wiley
Center for Applied Linguistics
John Willinsky
Stanford University
Jennifer R. Wolgemuth
University of South Florida
Kyo Yamashiro
Claremont Graduate University
Miri Yemini
Tel Aviv University, Israel

arquivos analíticos de políticas educativas conselho editorial

Editor Consultor: **Gustavo E. Fischman** (Arizona State University)

Editoras Associadas: **Kaizo Iwakami Beltrao**, (Brazilian School of Public and Private Management - EBAPE/FGV, Brazil), **Geovana Mendonça Lunardi Mendes** (Universidade do Estado de Santa Catarina), **Gilberto José Miranda**, (Universidade Federal de Uberlândia, Brazil), **Marcia Pletsch**, **Sandra Regina Sales** (Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro)

Almerindo Afonso
Universidade do Minho
Portugal

Alexandre Fernandez Vaz
Universidade Federal de Santa
Catarina, Brasil

José Augusto Pacheco
Universidade do Minho, Portugal

Rosanna Maria Barros Sá
Universidade do Algarve
Portugal

Regina Célia Linhares Hostins
Universidade do Vale do Itajaí,
Brasil

Jane Paiva
Universidade do Estado do Rio de
Janeiro, Brasil

Maria Helena Bonilla
Universidade Federal da Bahia
Brasil

Alfredo Macedo Gomes
Universidade Federal de Pernambuco
Brasil

Paulo Alberto Santos Vieira
Universidade do Estado de Mato
Grosso, Brasil

Rosa Maria Bueno Fischer
Universidade Federal do Rio Grande
do Sul, Brasil

Jefferson Mainardes
Universidade Estadual de Ponta
Grossa, Brasil

Fabiany de Cássia Tavares Silva
Universidade Federal do Mato
Grosso do Sul, Brasil

Alice Casimiro Lopes
Universidade do Estado do Rio de
Janeiro, Brasil

Jader Janer Moreira Lopes
Universidade Federal Fluminense e
Universidade Federal de Juiz de Fora,
Brasil

António Teodoro
Universidade Lusófona
Portugal

Suzana Feldens Schwertner
Centro Universitário Univates
Brasil

Debora Nunes
Universidade Federal do Rio Grande
do Norte, Brasil

Lílian do Valle
Universidade do Estado do Rio de
Janeiro, Brasil

Flávia Miller Naethe Motta
Universidade Federal Rural do Rio de
Janeiro, Brasil

Alda Junqueira Marin
Pontifícia Universidade Católica de
São Paulo, Brasil

Alfredo Veiga-Neto
Universidade Federal do Rio
Grande do Sul, Brasil

Dalila Andrade Oliveira
Universidade Federal de Minas
Gerais, Brasil