



FeNaPES
CSEU - PIT CNT

OCTUBRE / 2015

ES CON MILES EN LAS CALLES
POR MAYOR INVERSIÓN PRODUCTIVA
MENOS REPRESIÓN
Y MÁS EDUCACIÓN PÚBLICA



fenapes.org.uy

SUMARIO

BOLETÍN FENAPES / CSEU

OCTUBRE 2015

EDITORIAL

EL PRESUPUESTO Y LAS TRAMPAS AL SOLITARIO,
MARTÍN SANGUINETTI



EDUCADORES CONTRA EL LUCRO EN LA EDUCACIÓN PÚBLICA Y SU PRIVATIZACIÓN

DECLARACIÓN DE LA X CONFERENCIA REGIONAL DE LA INTERNACIONAL DE LA EDUCACIÓN PARA AMÉRICA LATINA

OCUPACIONES DE OFICINAS PÚBLICAS. *DANIEL PARRILLA*

DECLARACIÓN DE FEDERACIÓN ANCAP ANTE DICHS DEL MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS

AGD RESOLUCIONES Y COMUNICADOS

ESCENARIOS DE LA EDUCACIÓN Terciaria y Superior en Uruguay

PRIMAVERA ROTA. *DANIEL GUASCO*

COMUNICADO DE LA COMISIÓN DE COLONIA DE VACACIONES



PROGRAMA DE ENCUENTRO NACIONAL DE MUJERES SINDICALISTAS

POLÍTICAS EDUCATIVAS 2015-2020: ENTRE EL AUTORITARISMO Y LA TECNOCRACIA

FENAPES A LA OPINIÓN PÚBLICA



MURO

COMITÉ EJECUTIVO 2014 - 2015

PRESIDENTA - ANA PESCKETTO

VICE PRESIDENTA - ALEJANDRA VESPA

JOSÉ OLIVERA (**SECRETARIO GRAL.**)

ELIANE IGNACIO (**FINANZAS**)

ANA RESBANI (**ORGANIZACIÓN**)

MANUEL OROÑO (**ASUNTOS LABORALES**)

MARCELO SUÁREZ (**PRENSA Y PROPAGANDA**)

ISABEL RODRÍGUEZ-CARVALHO (**PROYECTO EDUCATIVO**)

MÓNICA BERTOLETTI (**EMPRENDIMIENTOS SOLIDARIOS**)

LUIS MARTÍNEZ (**PRESUPUESTO Y SALARIO**)

ANA SANTI

MACARENA CASTRO

VIVIANA RODRÍGUEZ

MARIO BANGO

PABLO MACEDO

CONTACTOS

📍 Juan Carlos Gómez 1459
Montevideo

☎ 2915 3480

✉ fenapes@adinet.com.uy

🌐 fenapes.org.uy

FENAPES RETRIAL

Menos inversión pública, más dependencia, este es el mensaje que da el actual gobierno, sin contemplar la mayoría de las reivindicaciones populares y las propuestas vertidas por estas a los efectos de financiarlas.

Sin entrar en detalles de lo ocurrido en CODICEN dado que, nuestra FeNaPES ha emitido dos declaraciones y paralizó funciones el miércoles 23 de setiembre en repudio a aquellos hechos, debemos manifestar el rechazo al proceder de las fuerzas del Ministerio del Interior.

Sin dudas que estas prácticas apuntan a amedrentar y minimizar las protestas contra las políticas que se pretenden imponer desde una óptica que nada tiene que ver con los principios de la clase trabajadora organizada. A cada propuesta el gobierno responde con proponer menos inversión en las empresas públicas y más exenciones fiscales al gran capital, a la propuesta de utilizar una parte de las reservas, viene como respuesta el pago de intereses de deuda y estrechar lazos con el imperio.

En materia educativa la violación de autonomía es cada vez mayor, no alcanza la "letra" que le han dado a la jerarca del MEC últimamente para disimular la imposición, junto a su subsecretario se han encargado de "filtrar" su tóxico ADN en el presupuesto elevado al Parlamento.

No hay propuestas de grandes aumentos salariales para los docentes, pero sí apuestas a modalidades virtuales y mayores márgenes de flexibilidad, bajo el supuesto de que hay que atender ciertas demandas, cuando en realidad es maquillar números sin apuntar a la calidad de la educación.

Nuevamente subyace que, como los profesores carecen de compromiso al decir de las jerarquías políticas, hay que invertir menos en formarlos y en su salario y contratar más técnicos que diseñen plataformas virtuales para que "dicten" clases desde la comodidad de su hogar.

Va de la mano esto con los mercaderes que han impuesto el plan ceibal, el mismo que se incluye dentro del presupuesto destinado a ANEP, cosa esta que no corresponde.

Otra de las cuestiones enteramente criticables es la referida a las inversiones pública privadas establecidas en el presupuesto, no hay certeza de que estas proyecciones se concreten, los privados claman por mayores márgenes de ganancias y menos contrator. Por lo expuesto es que será de difícil concreción, salvo que el gobierno una vez más sea genuflexo con el gran capital y así avanzar en la privatización y retirarse paulatinamente de sus responsabilidades, las construcciones previstas y/o reparaciones tan necesarias serán escasas al igual que las realizadas en el período que finaliza.

Esta es otra de las falacias de la administración, no aclaran que dependen las inversiones proyectadas, de las "bondades" e iniciativas de los privados para su concreción, la sociedad civil que le llaman, la misma a la que invitan a tejer redes con las instituciones educativas mediante un supuesto dialogo social que frene a los sindicatos.

La lógica del jerarca de economía permea toda la administración, su presupuesto es un reflejo de ello, no le alcanza amenazar a docentes en el artículo 619 sino que además establece compromisos de gestión para todos los entes autónomos, incluida la ANEP obviamente, en el artículo 49 de su presupuesto.

Traslada la lógica mercantil de su visión a la educación, a pesar de que la CSEU, y el propio codicen, le han manifestado su inaplicabilidad.

El parlamento tiene la palabra, o apuntan a mayores inversiones en educación o priorizan otras áreas, acaso innecesarias dada la paz reinante con países de la región, podemos dejar de ser uno de los países que más invertimos en defensa, no traerá grandes problemas esto. Sin embargo, si continuamos siendo uno de los que menos invierte en materia educativa, el panorama es enteramente más complejo, difícilmente se revierta esto con tutorías on line, plan ceibal, municipalización, privatización disfrazada de tejer vínculos con la sociedad civil, PPP, SENDA, COSETRE o unidades para acreditar saberes. Una vez más reafirmamos nuestro compromiso irrestricto en la defensa de la educación pública de nuestro país, la pelea seguirá siendo de largo aliento y deberá contar con miles en las calles.

EL PRESUPUESTO Y LAS TRAMPAS AL SOLITARIO



MARTÍN SANGUINETTI

*Publicado originalmente en zur.org.uy
<http://www.zur.org.uy/content/el-presupuesto-y-las-trampas-al-solitario>*

Una particular forma de contabilizar las inversiones públicas, resultante de un viejo acuerdo con el FMI en los años 80 y que Uruguay no está obligado a mantener, genera una fuerte distorsión en el resultado fiscal. A partir de este diagnóstico está armada la Ley Presupuestal donde se incorporan recortes a las inversiones de las empresas públicas debilitando su operativa y abriendo espacio para privatizaciones. Propongamos un ejercicio. Hace ya algunos cuantos años me gano la vida con un almacén barrial del cual soy dueño y a fin de año nos proponemos hacer un balance contable de nuestra situación financiera. Como estos cálculos lo realizamos todos los años, contamos con buena información de nuestra historia en este indicador, de este modo a partir de la lectura de la misma tomaremos decisiones importantes para nuestro mediano plazo.

Para realizar este balance, miro todos los ingresos del año (Y), luego todos los gastos (G) y como estoy pagando un préstamo de una reforma que realicé en el pasado pongo las cuotas (i) -donde pago intereses y amortizo- de este préstamo como parte de mis gastos. De esta forma obtengo mi indicador (Y-G-i).

Este mismo cálculo realiza el gobierno de turno cuando quiere analizar los problemas de la economía año a año. Es el conocido resultado fiscal que como generalmente da pérdida se le denomina déficit fiscal. Para que la cuenta que realiza el gobierno uruguayo para su cálculo sea igual al razonamiento hogareño nos falta agregar un componente que es necesario detenernos a explicar.

Sigamos con nuestras cuentas de almacenero. Dado que nuestro indicador da en promedio cercano a cero, es decir, en los últimos años promedialmente gasto lo

que me ingresa, he resuelto estudiar la posibilidad de aumentar los ingresos en el mediano plazo haciendo una inversión. Luego de estudiarlo bastante, llegué a la conclusión que realizando algunas mejoras edilicias y mejorando la cadena de frío tengo la posibilidad de aumentar los ingresos corrientes, pero para llegar a eso preciso pedir un préstamo, a pagar en cinco años, que hará que nuestro indicador presente pérdida en los primeros dos años, debido a que tendré que afrontar el préstamo y preví que al principio va a costar captar más clientes y por tanto, aumentar los ingresos. Los siguientes tres años empezará a dar un magro superavit y luego de pagar el préstamo estaré más holgado. Esta manera de contabilizar el indicador la realiza cualquier empresa capitalista, pero no el gobierno.

¿Cómo hace el gobierno? Si nuestro almacén siguiera la regla contable del gobierno, tendría que contabilizar todo el monto del préstamo a invertir el año que lo realiza. Por tanto, ese año tendríamos un déficit muy grande porque mis recursos me permiten pagar el préstamo en cinco años y no en uno. Si me rijo por esta regla que sigue el gobierno, mis cuentas dan que no puedo endeudarme ya que voy a ocasionar un déficit el año próximo que mis recursos no me permiten pagar, por tanto, no puedo invertir por esta vía.

Otra posibilidad es ahorrar y luego con toda la plata junta hacer la inversión, pero esto también generaría problemas ya que el año que realizo la inversión la contabilizo toda junta deteriorando mi indicador de resultado fiscal, la ventaja está en que no tengo que mostrar mi solvencia a ningún banco. Pero, para conseguir estos ahorros tuve que reducir gastos de funcionamiento durante algún tiempo, por tanto, lo hice desatendiendo otros aspectos claves de mi negocio, pudiendo generar mayores gastos en el futuro.

¿De dónde viene esta forma de contabilizar el indicador? A mediados de los años 80, el FMI financió e implantó un plan de pago para las economías latinoamericanas

que se encontraban tremendamente endeudadas. Dicho plan tenía una serie de medidas en muchas áreas que exigían a los países que inscribían a él, la incorporación de esta exigencia contable. Hay que tener presente que estos paquetes de medidas tenían como objetivo liberalizar las economías y privatizar las empresas estatales. Al aplicar esta forma de contabilidad, las empresas públicas comenzaron a tener más dificultades para invertir y por tanto, alimentó la idea privatizadora por ineficiencias de los servicios. Lo curioso de esta regla es que el propio FMI en el año 2001 volvió a cambiar el manual, pasando al criterio anterior, cosa que ya hicieron la mayoría de los países de la región, excepto Uruguay.

El ejemplo sirve para entender algunas decisiones del proyecto de Ley del Presupuesto Nacional. El espacio fiscal está determinado de la misma manera que en mi almacén, pero con esta contabilidad extraña. En el programa financiero que integra el texto "Mensaje y exposición de motivos" que acompaña la Ley, el gobierno pronostica reducir el déficit fiscal de 3,5% del PIB del 2014 a 2,5% para el 2019. Para lograr esta mejora tenía a grandes rasgos tres caminos: elevar los ingresos, reducir los gastos, reducir las inversiones o simplemente cambiar una regla contable.

La diferencia con mi almacén en este tipo de decisiones es que los gobiernos de turno toman decisiones que involucran muchas generaciones y gobiernos futuros, y a su vez, cada uno de estos caminos involucran a grupos de interés diversos y por tanto, las decisiones generan redistribuciones entre ellos. Por tanto, el espacio fiscal lejos de ser una cosa inamovible por el tecnicismo, es el resultado de pujas históricas entre diversos grupos sociales.

En lo que refiere a los ingresos, excluyendo las contribuciones a la seguridad social que son ingresos comprometidos, la principal fuente de ingresos del Estado son los impuestos, estos pesaron un 77% de los ingresos en 2014. El resultado tributario está determinado por tres grandes elementos: la estructura teórica que determina el potencial recaudatorio, la evasión y las exoneraciones tributarias que el gobierno decide otorgar. En este presupuesto el gobierno se propone no modificar la estructura, ser más eficiente para mejorar la evasión e incrementar las exoneraciones fiscales. Sobre este punto, el texto citado dedica buena parte a hablar sobre las bondades de la Ley de Promoción de Inversiones pero dice poco de otras formas de exoneraciones como las zonas francas. Según el informe de gasto tributario de la DGI estas dos formas de exonerar impuestos representaron algo más del 1% del PIB en el 2013 en Impuesto al Patrimonio e Impuesto a la Renta de la Actividad Económica, cosa que posiblemente se incremente en los próximos años. Hay que tener en cuenta que este tipo de política implican en el fondo gastos, ya que los impuestos son recaudación destinada a financiar inversiones del Estado.

Por tanto, en lo que refiere a ingresos tributarios, se pronostica una mejora de 0,5% del PIB. Por lo antes señalado, se debe a la mejora en la evasión, pero seguiremos teniendo una recaudación donde casi los 2/3 de la recaudación dependen del consumo, el 12% de los impuestos al trabajo -IRPF categoría II- y aproximadamente el 20% a stock y flujos de capital. Esto quiere decir que no hay ninguna intención de caminar a mejorar las desigualdades de la política tributaria, y sobre todo de mejorar la ciclicidad de los ingresos del Estado, ya que los impuestos al consumo suelen acompañar los ciclos económicos, cosa que le sucede menos a los flujos y al stock del capital.

En lo que refiere a gastos, se propone una reducción en el rubro funcionamiento que llevarán a ahorrar un 0,3% del PIB al fin del quinquenio en todo el Estado sin considerar las empresas públicas. Esta misma política de ahorro en funcionamiento, tiene un impacto también precisamente en las empresas públicas, hecho que se refleja en la mejora que estas giran a rentas generales, donde se incrementan en un 0,4% del PIB. Ahora bien, al igual que en mis cuentas de almacenero, esta reducción puede hacerse con muy buenos criterios y planes que me vuelvan más eficiente en el gasto, o puede realizarse ocasionando problemas en el mediano plazo para atender el normal funcionamiento de las actividades desarrolladas. Dado la generalidad con la que se aplica la norma, es posible que esto último le ocurra a muchos servicios y bienes que brinda el Estado.

Por último, las inversiones del sector público se pronostican reducir de 3,2% al 2,7% del PIB, y de esta forma cumplir la meta de tener un resultado fiscal de 2,5% del PIB. Ahora bien, si el gobierno hiciera la contabilidad como en mi almacén el resultado fiscal para el 2014 fue de un déficit de 0,3% del PIB y será de un superavit del 0,2% del PIB en el 2019.

En mi encrucijada almacenera esta simple regla contable me llevaría a tomar la decisión de no invertir, hipotecando mi posibilidad de mejorar en el mediano plazo. El gobierno toma las decisiones con esa regla y la solución parece estar en variadas formas de incentivar al sector privado, en particular aparece como vedette la Participación Pública Privada (PPP), asociación que no solo privatiza la inversión, sino también el funcionamiento. Estas privatizaciones avanzarán en muchos sectores como la educación, la salud y la vivienda. En particular en las empresas públicas avanzarán dando el negocio rentable a los privados, pero además, los privados son incentivados por los contratos y por las exoneraciones fiscales. Las empresas públicas son las únicas empresas que pagan todos los impuestos, porque no evaden ni tienen exoneraciones. Estas decisiones que el gobierno toma no son triviales y determinarían nuestro futuro y el de los que vendrán. La foto que cuenta este indicador que determina el espacio fiscal, es en realidad una película de muchas leyes de presupuesto pasadas y por tanto, de muchas pujas. La que nos toca vivir, determinará como continuará el film en el futuro.

EDUCADORES CONTRA EL LUCRO EN LA EDUCACIÓN PÚBLICA Y SU PRIVATIZACIÓN



INTERNACIONAL DE LA EDUCACIÓN

Sindicatos de educadores de todo el mundo luchan contra la privatización, la comercialización y el lucro con la educación pública y abogan por una educación con calidad social garantizada por el Estado como pilar de las transformaciones y la justicia social. Además, los sindicatos afiliados anunciaron una lucha contra el nuevo acuerdo de libre comercio internacional llamado TISA.

La X Conferencia Regional de la Internacional de la Educación "Stella Maldonado" se reunió en Chile entre los días 6 y 8 de mayo. En esta conferencia se debatió sobre los procesos de reforma educativa y la mercantilización de la educación y la respuesta mundial frente al lucro y la comercialización de la educación pública.

Justamente en esta actividad se realizó el lanzamiento de la iniciativa de respuesta mundial frente al lucro en la educación, lo que supone un fuerte respaldo a la acción del magisterio y movimiento social por la educación gratuita y de calidad de la región.

En este contexto, Comité Regional de la Internacional de la Educación para América Latina hizo un llamado a gobiernos y organizaciones internacionales para que impidan la inclusión de la educación en el Acuerdo sobre el Comercio de Servicios (TISA, según sus siglas en inglés). La Internacional de la Educación ha revelado que los gobiernos de Colombia, Australia, Nueva Zelanda y Noruega pretenden incluir a la educación en este nuevo acuerdo internacional y extenderlo a tantos países como sea posible. El secretismo y la falta de transparencia asociada a las negociaciones del TISA y el hecho de que los detalles finales de cualquier acuerdo alcanzado no serán revelado hasta cinco años después de que se haya firmado es motivo de preocupación para

la Internacional de la Educación y sus afiliadas en todo el mundo. Chile es parte de las negociaciones en torno al TISA.

El coordinador de la campaña global de la Internacional de la Educación, Angelo Gavrielatos, dijo que "esta es una campaña en contra de la privatización dentro y fuera de la educación, en contra de las corporaciones que pretenden adueñarse de la educación" al presentar la campaña ante las y los afiliados a la federación sindical.

El presidente del Comité Regional de la Internacional de la Educación para América Latina, Hugo Yasky, consideró que realizar este lanzamiento en Chile "es simbólicamente muy importante" y supone "el apoyo de la Internacional de la Educación al plan de recuperación del carácter público de la educación en Chile con la sanción de una nueva ley que dejara sin efecto el modelo de municipalización privatizador heredado del pinochetismo."

América Latina promueve, además, desde 2011 un proceso activo de formulación de propuestas educativas que propiciarán nuevas políticas públicas en educación. Para ello lleva adelante el "Movimiento Pedagógico Latinoamericano" una iniciativa regional que tiene bases en cada uno de los países en forma de consultas a las y los docentes sobre la educación pública desde la experiencia de las y los educadores.

Yasky considera el Movimiento Pedagógico Latinoamericano un salto cualitativo para combinar las protestas ante modelos de debilitamiento de la educación y las propuestas para una educación transformadora, base de la justicia social.

Por su parte, el secretario general de la Internacional de la Educación, Fred van Leeuwen, indicó que el llamado para el mundo entero es sobre la desmercantilización de la educación y que el Estado garantice la educación como derecho social. Van Leeuwen se mostró complacido, además, de poder realizar este lanzamiento en Chile por el momento histórico que vive el país de retomar la ruta de una educación pública gratuita y con calidad social.

La X Conferencia Regional de la Internacional de la Educación "Stella Maldonado" se reunió en Chile entre los días 6 y 8 de mayo. En esta conferencia se debatió sobre los procesos de reforma educativa y la mercantilización de la educación y la respuesta mundial frente al lucro y la comercialización de la educación pública. Justamente en

esta actividad se realizó el lanzamiento de la iniciativa de respuesta mundial frente al lucro en la educación, lo que supone un fuerte respaldo a la acción del magisterio y movimiento social por la educación gratuita y de calidad de la región.

En este contexto, Comité Regional de la Internacional de la Educación para América Latina hizo un llamado a gobiernos y organizaciones internacionales para que impidan la inclusión de la educación en el Acuerdo sobre el Comercio de Servicios (TISA, según sus siglas en inglés). La Internacional de la Educación ha revelado que los gobiernos de Colombia, Australia, Nueva Zelanda y Noruega pretenden incluir a la educación en este nuevo acuerdo internacional y extenderlo a tantos países como sea posible. El secretismo y la falta de transparencia asociada a las negociaciones del TISA y el hecho de que los detalles finales de cualquier acuerdo alcanzado no serán revelado hasta cinco años después de que se haya firmado es motivo de preocupación para la Internacional de la Educación y sus afiliadas en todo el mundo. Chile es parte de las negociaciones en torno al TISA.

El coordinador de la campaña global de la Internacional de la Educación, Angelo Gavrielatos, dijo que "esta es una campaña en contra de la privatización dentro y fuera de la educación, en contra de las corporaciones que pretenden adueñarse de la educación" al presentar la campaña ante las y los afiliados a la federación sindical. El presidente del Comité Regional de la Internacional de la Educación para América Latina, Hugo Yasky, consideró que realizar este lanzamiento en Chile "es simbólicamente muy importante" y supone "el apoyo de la Internacional de la Educación al plan de recuperación del carácter público de la educación en Chile con la sanción de una nueva ley que deja sin efecto el modelo de municipalización privatizador heredado del pinochetismo."

América Latina promueve, además, desde 2011 un proceso activo de formulación de propuestas educativas que propiciarán nuevas políticas públicas en educación. Para ello lleva adelante el "Movimiento Pedagógico Latinoamericano" una iniciativa regional que tiene bases en cada uno de los países en forma de consultas a las y los docentes sobre la educación pública desde la experiencia de las y los educadores.

Yasky considera el Movimiento Pedagógico Latinoamericano un salto cualitativo para combinar las protestas ante modelos de debilitamiento de la educación y las propuestas para una educación transformadora, base de la justicia social.

Por su parte, el secretario general de la Internacional de la Educación, Fred van Leeuwen, indicó que el llamado para el mundo entero es sobre la desmercantilización de la educación y que el Estado garantice la educación como derecho social. Van Leeuwen se mostró complacido, además, de poder realizar este lanzamiento en Chile por el momento histórico que vive el país de retomar la ruta de una educación pública gratuita y con calidad social.

SOBRE EL ACUERDO INTERNACIONAL DE COMERCIO DE SERVICIOS Y LA COMERCIALIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN (TISA)



INTERNACIONAL DE LA EDUCACIÓN

La X Conferencia Regional de la Internacional de la Educación para América Latina denuncia el Acuerdo Internacional de Comercio de Servicios (TISA por sus siglas en inglés) como un nuevo intento de avanzar, con una mayor liberalización del comercio de servicios, en la mercantilización global del acceso a bienes básicos, entre ellos la educación. La educación es un derecho humano y social, que debe ser garantizado por los Estados, y, al igual que la salud y el acceso al agua, no es ni puede ser concebida como un bien transable. Es por ello que rechazamos la pretensión de incluirla en cualquier tipo de acuerdo comercial.

Estos acuerdos comerciales representan una grave amenaza para la soberanía de las naciones, y para las posibilidades de desarrollo de las economías de los países periféricos, en la medida en que igualan condiciones para las inversiones extranjeras y nacionales, limitando drásticamente la capacidad de los Estados para regular el comportamiento de los agentes del mercado y para tomar decisiones de política económica que apunten a generar capacidades productivas propias en función de objetivos ligados al bienestar de sus poblaciones.

En particular, la incorporación de la educación en el conjunto de los "servicios comercializables" en el marco de acuerdos como TISA, supondría someter el desarrollo de los sistemas educativos nacionales a la lógica del lucro, alentando la privatización y la introducción de criterios mercantiles allí donde el principio rector debería ser la planificación de política pública en función de dar satisfacción al derecho a la educación, así como de asegurar que la producción y distribución del conocimiento contribuyan a la construcción de sociedades más justas.

La obligación que impondría TISA, de brindar igual trato a "proveedores" públicos y privados, nacionales o extranjeros, constituye un abandono inaceptable de la responsabilidad que cabe a los Estados por asegurar igualdad de oportunidades y condiciones educativas. Esta restricción de la competencia de los Estados implica, también, una pérdida de soberanía educativa, que en esta parte del mundo reforzaría fatalmente las relaciones de dependencia política, económica y cultural.

Denunciamos y rechazamos, además, el secreto que rodea a las negociaciones - iniciadas en el año 2012, a propuesta de EEUU y Australia, y que involucra en América Latina a los gobiernos de Colombia, Chile, Perú, Costa Rica, México, Panamá, Paraguay y Uruguay. La decisión de impedir la participación ciudadana en el debate de estas cuestiones constituye quizás la mejor prueba de que nada bueno pueden esperar de TISA nuestros pueblos.

Es por ello que la X Conferencia Regional de la Internacional de la Educación para América Latina insta a los gobiernos involucrados a desistir de este camino, y a dar adecuada publicidad al estado de las negociaciones. Y llama a todas las organizaciones comprometidas con la defensa de la educación pública y la democracia a movilizarse para asegurar que los Estados cumplan su responsabilidad indelegable como garantes de los derechos fundamentales, y para impedir que, con acuerdos como el TISA, nuestro futuro sea hipotecado en secreto.

Santiago de Chile, 7 de mayo de 2015

DECLARACIÓN DE LA **X CONFERENCIA REGIONAL** DE LA INTERNACIONAL **DE LA EDUCACIÓN**



INTERNACIONAL DE LA EDUCACIÓN

La X Conferencia Regional de la Internacional de la Educación para América Latina, reunida entre los días 6 al 8 de mayo de 2015 en Chile, la tierra de Salvador Allende, el Presidente que honrara con su vida el sentido profundo de la democracia popular; en la patria de Víctor Jara, de Violeta Parra, de Pablo Neruda y de tanta música y poesía compañeras de todas las luchas por la emancipación, la justicia, y el derecho a la felicidad que los pueblos forjan con su trabajo, sostiene:

A diez años de la histórica Cumbre de Presidentes, y de los Pueblos, que reunida en Mar del Plata resolviera decir No al ALCA, poniendo un freno a la estrategia imperialista de los EEUU para la región, continua avanzando el proceso político que permitió, con la emergencia de gobiernos democrático-populares en varios países de América latina, iniciar un período de mejoras significativas para los sectores populares.

Este proceso ha implicado, fundamentalmente, una recuperación de la gravitación del Estado como garante de los derechos fundamentales de las personas, y como promotor del interés general frente a los poderes fácticos, que resisten las transformaciones que la construcción de una sociedad igualitaria requiere. Avance de los pueblos que se ha producido, sin dudas, en el marco de la realización efectiva de la idea de la Patria Grande como horizonte de la construcción de soberanía, tal como lo demuestra la consolidación de los nuevos espacios de integración regional (MERCOSUR, UNASUR, ALBA, CELAC), y que continúa dando muestras de vitalidad, a partir de la ratificación de la continuidad de los gobiernos populares en las recientes elecciones presidenciales en Brasil, Bolivia y Uruguay, y con las expectativas que

genera, tras las movilizaciones que pusieron en crisis la hegemonía neoliberal, el regreso de Michelle Bachelet al gobierno de Chile.

Sin embargo, América Latina enfrenta hoy una nueva ofensiva del poder hegemónico mundial, que actúa a través de las oligarquías de los distintos países, concertadas a nivel regional. En algunos países, los gobiernos continúan profundizando el modelo neoliberal, privatizador y excluyente, agudizando sus perversas consecuencias sociales hasta el extremo de la disolución de toda capacidad de los Estados de asegurar las mínimas condiciones para la vida de las personas. Por otra parte, estamos asistiendo al despliegue de una estrategia reaccionaria que apunta a clausurar este ciclo político regional de avance de los sectores populares, provocando acciones de desestabilización de aquellos gobiernos que intentan dificultosamente desarrollar políticas públicas para dar respuesta a las necesidades de las mayorías, y generar nuevas condiciones para una más justa distribución de la riqueza.

Conscientes de la trascendencia histórica de este tiempo latinoamericano, las organizaciones sindicales de los trabajadores y trabajadoras de la educación estamos alertas, para seguir defendiendo el derecho de construir, con nuestros pueblos, sociedades más democráticas, justas e igualitarias.

Es por ello que la X Conferencia Regional de la Internacional de la Educación para América Latina declara que:

1. **Apoya** la *continuidad del proceso político* que ha permitido, con la presencia de gobiernos democrático-populares en varios países de la región, recuperar al Estado como herramienta fundamental para la defensa del interés de las mayorías.

2. **Expresa** su expectativa favorable ante la apertura de una *nueva etapa política en Chile*, en la cual la reivindicación de la educación como derecho social asegurado por el Estado se constituye como un elemento central de la agenda de transformaciones en debate. Este cambio constituye un triunfo de la lucha del pueblo chileno, y de la movilización protagonizada por estudiantes, trabajadores y trabajadoras, que logró quebrar el discurso propagandístico que exhibía al sistema chileno como ejemplo a seguir, en la senda de la modernización neoliberal. El cuestionamiento del modelo educativo privatista y mercantilizador dio paso a un amplio proceso de crítica de los aspectos estructurales que reproducen y profundizan la desigualdad en la sociedad chilena.

3. **Apoya** el restablecimiento de las *relaciones entre Cuba y EEUU*, y celebra la presencia del Presidente Raúl Castro en la última Cumbre de las Américas como un triunfo del pueblo cubano, que persistió en la defensa de su soberanía y de los valores de la revolución, y que durante 50 años resistió el criminal bloqueo por parte de EEUU.

4. **Rechaza** en forma contundente *el decreto del Presidente de EEUU*, Barak Obama, que declara a la República Bolivariana de Venezuela como una amenaza para la seguridad de ese país. Y advierte con preocupación que esta determinación, profundamente antidemocrática, constituye una injerencia ilegítima en la vida de un país soberano, que lamentablemente tiene penosos antecedentes en la historia. Ningún país de América Latina es una amenaza para EEUU. Muy por el contrario, los países de nuestra región han sufrido una y otra vez las intervenciones directas e indirectas de la potencia imperial, que con la pretensión de someter a su "patio trasero" a sus designios, ha promovido invasiones, ha respaldado dictaduras, y ha desarrollado diferentes estrategias de condicionamiento y desestabilización de gobiernos democráticos, que nos han costado muertes, desapariciones, exilios, miseria, saqueo y destrucción.

5. **Apoya** la continuidad de las *negociaciones que se desarrollan en La Habana, Cuba, entre el gobierno de Colombia y las FARC*, con el objetivo de alcanzar una solución que ponga fin al conflicto armado, y destaca la relevancia de la movilización encabezada por FECODE, ASPU y otras expresiones del movimiento sindical colombiano en apoyo a los acuerdos de paz. El avance de este proceso es decisivo para que la política permita comenzar a resolver los graves problemas sociales que afectan la vida de la mayoría del pueblo colombiano. Entretanto, es necesario continuar exigiendo al Estado colombiano que garantice la seguridad e integridad de sus ciudadanos y ciudadanas en el ejercicio de

sus libertades, y, particularmente, que se tomen las medidas necesarias para poner fin a la violencia y hostigamiento que sufren los y las sindicalistas y otros militantes sociales.

6. **Exige el total esclarecimiento de los hechos de Ayotzinapa** (México), en el que fueron víctimas 43 estudiantes normalistas, se aplique la ley a los responsables y que los acontecimientos no queden impunes.

7. **Denuncia la continuidad de la usurpación del territorio argentino de las Islas Malvinas por parte de Gran Bretaña**, y sostiene que es inaceptable que se mantenga un enclave colonial que lesiona la soberanía de una nación independiente. Denuncia también el incremento de la presencia militar británica en el Atlántico Sur, que no responde a ninguna amenaza real por parte de Argentina, sino al interés por controlar una posición estratégica en términos geopolíticos y económicos, y que constituye una agresión adicional que agravia a toda la región.

8. **Reclama** que los gobiernos de los países de la región den seguimiento y apoyo a la *resolución de las Naciones Unidas* -promovida por Argentina y acompañada por el G77 + China- que propone el establecimiento de un régimen que regule los procesos de reestructuración de deudas soberanas, con el fin de evitar que la especulación financiera condene al fracaso el esfuerzo de los países por recuperar el control sobre sus respectivas economías, y para limitar las posibilidades de que el asedio financiero transnacional se constituya en un factor de desestabilización de los gobiernos democráticos.

9. **Expresa** su solidaridad con las luchas de Colombia, Honduras, Paraguay y Perú en la defensa de los derechos laborales y profesionales, y de la educación pública con calidad para todas y todos.

10. **Rechaza** las negociaciones secretas que algunos gobiernos de América Latina están llevando a cabo, a fin de integrarse al *Acuerdo Internacional de Comercio de Servicios* (TISA por sus siglas en inglés), y exige la plena publicidad de las negociaciones. Rechaza toda pretensión de incluir a la educación -así como a otros bienes básicos, tales como la salud y el acceso al agua- en cualquier tipo de acuerdo comercial, como si se tratara de un bien transable.

11. **Ratifica**, al contrario, *que la educación es un derecho humano y social, que debe ser garantizado por los Estados, y que ella constituye un factor decisivo en el desarrollo de una perspectiva de emancipación para nuestros pueblos*.

12. **Reafirma la lucha contra la mercantilización de la educación** en todas sus formas, y advierte sobre la acción de agentes transnacionales que promueven no sólo la comercialización, sino la introducción de la

lógica de mercado en el ámbito educativo, incluso en los sistemas públicos, y en todos los niveles. Señala por ello la necesidad de contribuir al desarrollo de una estrategia de intervención que permita a las organizaciones sindicales colocarse al frente de un amplio proceso de denuncia y movilización que identifique a estos agentes, y que reclame las políticas públicas necesarias para impedir su accionar. Expresa, por eso, su apoyo y participación en la iniciativa global de la Internacional de la Educación contra la comercialización y mercantilización de la educación.

13. Reafirma el carácter estratégico del Movimiento Pedagógico Latinoamericano, como iniciativa regional que procura construir una perspectiva política para una educación emancipatoria. La continuidad y ampliación del desarrollo del Movimiento Pedagógico Latinoamericano resulta fundamental para poder sustentar propuestas de política educativa que, en todos los niveles, contribuyan a la profundización del proceso de democratización de la sociedad.

14. Convoca al Tercer Encuentro Hacia un Movimiento Pedagógico Latinoamericano, que se desarrollará en Costa Rica los días 4 al 6 de diciembre de 2015, para profundizar nuestros debates y producir propuestas que nos permitan seguir construyendo -en cada escuela, en cada colegio, en cada universidad de nuestra región- el camino de una *educación crítica, liberadora, y comprometida con la lucha por una sociedad más justa, más solidaria, más igualitaria*.

Santiago de Chile, 8 de mayo de 2015

OCUPACIONES DE OFICINAS PÚBLICAS

ALGUNOS APUNTES SOBRE LA REGRESIÓN IDEOLÓGICA EN MATERIA DE DERECHO COLECTIVO DE TRABAJO EN EL SECTOR PÚBLICO



DANIEL PARRILLA

Introducción:

Uno de los grandes debates pendientes en el movimiento sindical, esta relacionado con el cambio de modelo en el Derecho Colectivo del Trabajo en el Uruguay.

La importancia que ha tenido la aprobación de la Ley de Promoción y Protección de la Libertad Sindical y el restablecimiento de los Consejos de Salarios a partir de 2005, han determinado que algunos consideren positivamente (no sin razón) la renovación legislativa que ha surgido en el ámbito del Derecho Colectivo. Sin embargo otras normas (Leyes de Negociación Colectiva en el sector público y privado, decretos sobre desalojos, etc), nos obligan a plantearnos la problemática desde una visión más crítica, para lograr advertir las aristas ideológicas del mencionado cambio de modelo.

En virtud de los acontecimientos recientemente ocurridos en relación a la ocupación y desalojo de algunas oficinas públicas tanto de Codicen como del Consejo de Educación Secundaria, nos animan a analizar en el presente artículo, al decreto aprobado por el Poder Ejecutivo para proceder al desalojo de los funcionarios públicos que ejerzan el legítimo derecho de huelga expresado mediante la ocupación de sus lugares de trabajo.

Con fecha 2 de diciembre de 2010, se publicó en la página web de Presidencia el decreto de misma fecha, estableciendo mecanismos para el desalojo de dependencias públicas ocupadas por parte de trabajadores públicos.

Sobre el referido decreto:

1. El mencionado decreto, desde el punto de vista jurídico constituye un claro retroceso respecto del

decreto Nro. 165/05 aplicable en la actividad privada. Las normas del aprobado para el sector público implica la violación del marco normativo de jerarquía superior -constitucional e internacional- regulatorio del derecho de huelga.

2. Se ha establecido un mecanismo para el desalojo absolutamente a contrapelo de lo dispuesto por la jurisprudencia de la OIT sobre el tema, en base a los dictámenes del Comité de Libertad Sindical y del Comité de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de O.I.T.

3. Desde el punto de vista del marco conceptual o ideológico, el reciente decreto nos retrotrae a la época y al sentido en que se enmarca el viejo decreto 512/66. Aquel autorizaba a las empresas a solicitar el inmediato desalojo ante el Ministerio del Interior. El mismo había sido considerado inconstitucional por lo mas avanzado de la doctrina laboral, en cuanto desconocía -reprimiendo- una de las modalidades del derecho de huelga como lo es la ocupación -huelga atípica-. Es decir, se trasgredía el artículo 57 de la Constitución.

4. Indudablemente, aquel decreto 512 del año 1966, constituyó uno de los instrumentos de represión de una época en la que al conflicto laboral se lo concebía como una patología o anomalía que debía ser reprimida, en el marco de una visión liberal clásica que entiende que el orden social se regula por las leyes del mercado, según las cuales lo relevante es el interés individual visualizándose la dimensión colectiva como un obstáculo.

Según esa visión, el conflicto vulnera el "estado natural de equilibrio" preconizado formalmente por el pensamiento liberal, por lo que el derecho debía tender a su represión. El mencionado decreto 512 del año 1966, lisa y llanamente autorizaba el ingreso de la fuerza pública por la mera solicitud del empresario o autoridad

pública. Dicha normativa expresamente establecía que la penetración de la fuerza pública tenía como finalidad restablecer el orden público, la tranquilidad y el respeto al derecho de propiedad (artículo 2do).

5. La aprobación del decreto 165/06, entre otras medidas legislativas, sustituyó el enfoque teórico del conflicto, el cual pasó a ser concebido como una situación natural en la relación entre capital y trabajo.

Si bien, la aprobación del decreto 165/06, así como la reinstitucionalización de los Consejos de Salarios y la aprobación de las leyes sobre Negociación Colectiva, no necesariamente implicó adoptar un modelo radical-ideológico en el marco del conflicto entre capital y trabajo, no obstante se concibió al mismo como un dato de la realidad, como un hecho natural e inevitable, respecto del cual el derecho debía tender a su regulación mediante el establecimiento de mecanismos de negociación y conciliación que debían tener como objetivo la mitigación del conflicto.

6. La adopción de este modelo ideológico se evidencia incluso en los propios "Considerandos" del decreto 165/06 aplicable en la actividad privada, al establecer: **"Que no es posible en una economía de mercado negar la existencia del conflicto capital-trabajo..."**

7. En esa orientación, el referido decreto 165 estableció una serie de disposiciones que solamente se pueden explicar a partir del reconocimiento de la ocupación como modalidad atípica de la huelga. Se ha destacado ese aspecto, pese a las críticas de que se estaría reglamentando e incluso limitando una modalidad del ejercicio de la huelga y ello solo podría hacerse vía legal y no por decreto.

Pese a las críticas se ha considerado que el decreto 165 constituye un claro y manifiesto avance respecto de la normativa anterior.

8. En ese sentido, en sus artículos 1ro. y 3ro. se establece que las partes podrán recurrir a mecanismos de prevención y solución de conflictos a través de la autonomía colectiva. Se establece también que las partes podrán recurrir a la mediación o conciliación de la Dirección Nacional de Trabajo del MTSS, o incluso del Consejo de Salarios respectivos.

El artículo 4to del mencionado decreto lo consideramos fundamental ya que establece claramente que la ocupación es una modalidad del ejercicio del derecho de huelga. Sobre esa base establece las medidas que el sindicato debe adoptar durante la ocupación (acta de ocupación, medidas para prevenir daños, etc). Pero muy especialmente, y como consecuencia del reconocimiento de la ocupación como modalidad de ejercicio de la huelga, acto seguido el artículo 5to. establece expresamente que la ocupación parcial o total de los lugares de trabajo **no suspende ni interrumpe las instancias de negociación.** Es decir que plantea

la absoluta compatibilidad entre las instancias de negociación y la ocupación.

Y finalmente, el artículo 6to establece que el MTSS y el Ministerio del ramo de actividad conjuntamente, tendrán la facultad de intimar el desalojo en el plazo de 24 bajo apercibimiento del uso de la fuerza, pero sujeto a dos condiciones: - una vez fracasados los mecanismos autónomos y heterónomos de solución de conflictos, y - si la continuación de la ocupación pusiere en grave riesgo, la vida, la seguridad o la salud de toda o parte de la población.

9. Como puede verse, los artículos 5to y 6to, garantizan la existencia de la ocupación como hecho materialmente constatable. Es decir que se reconoce la ocupación como forma de la huelga, se autoriza su consumación durante el período en que se está negociando, y se establecen requisitos para proceder al desalojo.

Por lo tanto, estamos frente a un texto que se corresponde claramente con el sustento ideológico en que se enmarca: mitigar el conflicto entre capital y trabajo propio de toda economía de mercado.

10. Es precisamente respecto de estos aspectos, que el decreto aprobado para el desalojo de trabajadores de una dependencia pública, constituye un claro y flagrante retroceso.

Los artículos 1ro. y 2do. establecen una mecánica o procedimiento, una vez constatada la ocupación, que en rigor implica la inadmisibilidad de la ocupación, como circunstancia posible o admisible en el marco de una situación de conflicto.

Como puede verse dichas disposiciones establecen que el jerarca de la dependencia ocupada solicitará el desalojo al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, y éste procederá a tentar una conciliación **"sujeta a condición de que los ocupantes depongan su medida en forma inmediata"**.

Mediante dicha disposición se establece la incompatibilidad de la ocupación como medida de lucha y la conciliación o negociación en forma simultánea, **claro y absoluto retroceso respecto del decreto 165.**

Pero más grave aún, el artículo 2do. establece que si la conciliación resultare inútilmente tentada, se procederá a intimar la desocupación inmediata de los ocupantes.

Adviértase que la norma dice "inútilmente tentada", lo cual no es lo mismo que decir "fracasados los mecanismos de solución de conflictos", etc.

Por lo tanto ni siquiera es necesario esperar al resultado de la conciliación, ello es así ya que precisamente se condiciona la conciliación a la deposición de la medida de ocupación.

En rigor, ocurrida una ocupación, el Ministerio de Trabajo condiciona su mediación a la deposición de la medida, y ante la negativa de los trabajadores a admitir dicha condición, se estaría dando la hipótesis de inútilmente tentada la conciliación, por lo que se procede inmediatamente al desalojo.

Como puede verse, este artículo 2do. implica también un flagrante y manifiesto retroceso respecto del procedimiento y requisitos previstos por el artículo 165/06 para proceder al desalojo.

11. Por lo tanto, nos encontramos frente a un texto que no ofrece margen alguno para garantizar la existencia o materialidad de la ocupación. Se trata pues de una clara y absoluta restricción a una modalidad del ejercicio de huelga.

12. El decreto, crea un régimen en materia en cuanto a las ocupaciones de los sindicatos de funcionarios públicos, que como lo decíamos anteriormente, nos retrotrae a un marco conceptual mas aproximado al que le daba sentido al viejo decreto 512/66, que al propio del decreto 165/06, dispensando un injustificado tratamiento desigual entre privados y públicos.

13. Mediante dicho decreto, el Poder Ejecutivo ha violentado los lineamientos fundamentales de la O.I.T. sobre estos aspectos.

Debemos ser absolutamente claros y contundentes en este aspecto, la jurisprudencia de la O.I.T. en forma constante ha admitido a la ocupación como una modalidad del ejercicio de huelga que solamente puede ser limitada cuando la misma deje de ser pacífica.

“En cuanto a las modalidades del derecho de huelga denegado a los trabajadores (paralización intempestiva, trabajo a reglamento, (...) ocupación de la empresa o centro de trabajo), el Comité consideró que tales limitaciones solo se justificarían en los casos en que la huelga dejase de ser pacífica”. (Véanse Recopilación de

1996, párrafos 496 y 497 y 306ª informe, caso núm. 1865, párrafo 337” párrafo 545 La Libertad Sindical. Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical, 5ta. Edición. Ginebra 2006.

En el mismo sentido párrafos 997, 999 y 1029 La Libertad Sindical, Recopilación..., 4ta. Edición. Ginebra 1996.

Conclusiones:

En definitiva consideramos que el decreto del Poder Ejecutivo para el desalojo de las ocupaciones de reparticiones públicas es violatorio de las normas que constituyen el régimen de mayor jerarquía jurídica y que consagran la protección del Derecho de Huelga.

En rigor, el decreto analizado impide el tratamiento de la ocupación como una modalidad de la huelga en la función pública, ya que en los hechos restringe su posibilidad a niveles mínimos de existencia. Esto determina que dicho decreto contradiga claramente la jurisprudencia de la OIT sobre el tema.

Han quedado configurado dos regímenes diferentes. Uno para públicos y otro para privados. Las enormes diferencias existentes entre ellos, que involucran aspectos conceptuales y de principios, no responden a criterio de razonabilidad o legalidad alguno.

No resulta admisible un tratamiento desigual. La O.I.T. solo justificó cierta limitación del derecho de huelga en la función pública, para funcionarios que cumplen funciones de autoridad en nombre del Estado.

Surge entonces de manifiesto el carácter ilegal y arbitrario del decreto comentado que expresa una visión ideológica del conflicto que se retrotrae a las peores épocas vividas por el movimiento sindical en nuestro país.

AGD

4 DE SETIEMBRE

Declaración Pública:

La Asamblea general de Profesores, reunidos en el día de la fecha declara su rechazo rotundo a la forma en que el Poder Ejecutivo se ha relacionado con el movimiento sindical en general y en particular con los sindicatos de la enseñanza.

El Poder Ejecutivo ha tomado medidas autoritarias como la declaración de esencialidad de la educación violatoria de los derechos sindicales reconocidos y garantizados por la Constitución en su artículo 57.

El Poder Ejecutivo ha utilizado la desinformación, argumentos falaces y manipulación de los tiempos. Ha utilizado como forma de negociación el chantaje a través del ultimátum público y la búsqueda de la división sindical.

Resaltamos asimismo, el papel del pueblo uruguayo en su conjunto y del movimiento sindical y estudiantil organizado en defensa de los derechos sindicales y afirmamos nuestro compromiso y defensa por la Educación Pública.

Se trasladaron para la próxima AGD las siguientes mociones de movilización presentadas por la filial Las Piedras y la filial Minas respectivamente:

1. Paro de 24 horas el "Día de la Educación Pública" (18 de setiembre) con actividades informativas a la sociedad.
2. Mientras dure el tratamiento del presupuesto en el Parlamento y la Federación mantenga el conflicto que se elabore un plan de lucha que incluya como mínimo un paro por semana.

Recordamos que el PIT-CNT ha resuelto un paro general parcial de 9 a 13 horas para el día 17 de setiembre por Mayor Presupuesto para el quinquenio y modificación de las pautas salariales. Estaremos enviando la plataforma más concreta en próximos días.

Avisamos que éste lunes realizamos una bipartita con el CES y acordamos que las direcciones de los liceos deben enviar la información correspondiente a los paros realizados en el mes de agosto, y el CES se compromete , a definir y comunicar a Hacienda, una forma de descuento en cuotas.

13 DE SETIEMBRE

Montevideo 14 de setiembre 2015

Informe a las filiales de la AGD del domingo 13 de setiembre.

Compañeros, en la asamblea realizada ayer, se continuó evaluando el desarrollo del conflicto que estamos llevando adelante por mejor presupuesto para la educación pública, analizando el abordaje del mismo en ésta etapa, en la que el presupuesto ya ha entrado al parlamento.

Se instrumentará con la CSEU la solicitud de entrevistas a la Comisión de Presupuesto integrada con Hacienda

del parlamento, y a las bancadas de todos los partidos políticos con representación parlamentaria. Las filiales de la FENAPES generaran asambleas abiertas y entrevistas con los legisladores de cada departamento así como con las juntas departamentales.

Se encomendará a los economistas de FENAPES elaboren un informe de los mensajes presupuestales (CODICEN y Poder Ejecutivo) que nos permita tener elementos para trabajar en estas instancias.

El jueves 17 de setiembre FENAPES participa activamente de las movilizaciones que en el marco del paro nacional general parcial del PIT-CNT se estén desarrollando en cada localidad.

CONTRA EL DISCURSO MEC-ANIZANTE SOBRE EDUCACIÓN

En las últimas semanas padecemos el bombardeo mediático sobre el MEC y su intención de "transformar el ADN de la educación".

A propósito de tal anuncio cuestionamos:

¿Debemos interpretar que cambiar "el ADN" es cambiar el origen, la estructura?

¿Por qué se quiere cambiar el "ADN"?

¿Quién tiene la legitimidad para realizar el cambio en materia educativa?

¿Se puede modificar el sistema educativo estructuralmente?

Proponen cambiar la identidad del sistema educativo público. Constitutivo de esa identidad es el principio de autonomía. Por eso nos alarma las acciones del MEC dirigidas a dismantlar la autonomía que rige constitucionalmente para nuestra educación.

Los resultados numéricos no satisfactorios son las razones que estarían justificando la acción. Hay una notoria desproporción entre la pretensión del cambio y los argumentos que se esgrimen. A menos que escondan otras razones o bien la transformación no sea estructural.

Defendemos y reafirmamos el derecho de participar y cogobernar en educación, la legitimidad de todos los pronunciamientos históricos y colectivos construidos en las herramientas del pueblo al respecto y nos oponemos a toda intromisión política partidaria.

El fenómeno educativo no está aislado de toda la estructura social y es fundamental la incidencia del presupuesto en su funcionamiento. La inversión en educación según el mensaje presupuestal del Poder ejecutivo es absolutamente insuficiente, además las políticas promovidas desde el CODICEN no contemplan los reclamos y pronunciamientos del movimiento sindical.

La política educativa que se lleva adelante por las actuales autoridades resulta una continuidad ideológica con las concepciones defendidas en las reformas neoliberales de la década del 90: culpabilizar al profesor de "las fallas" del acto educativo; atacar la autonomía

del sistema educativo; remitirse siempre a resultados cuantitativos, valorizar como primordial el papel de las tecnologías; etc, etc.

Lo que ha cambiado es la estrategia y la metodología de implementación. La innovación, de inspiración posmoderna, afirma demagógicamente que nada debe legar el liceo a las nuevas generaciones, por el contrario "adaptar el liceo al joven". Se ataca particularmente el vínculo entre profesor y estudiante, promoviendo un "diálogo social" que comienza siempre desde cero.

La ministra Muñoz señaló en prensa "La parte de trasmisión de contenidos puede delegarse parcialmente en tecnología, la capacidad de enseñar a pensar y generar capacidades depende hoy, más que nunca, de nuestros docentes y su trabajo colectivo e individual". Estas expresiones se dirigen a a desacreditar y disminuir contenidos de conocimiento, denigrándolos a mera información. La labor docente se reduce a la aplicación de herramientas y métodos, ignorando la relación dialéctica entre forma y contenido en todo proceso de enseñanza aprendizaje. "El futuro de la sociedad está en la mente humana" enfatizó.

La mayoría de las líneas rectoras del nuevo "ADN" fueron expuestas por subsecretario de la cartera, Filgueira. Se trata de incluir, aclara, pues el liceo es excluyente dadas las prácticas de enseñanzas; no la sociedad desigual donde vivimos completamos nosotros. Incluir, para el sociólogo, es "formatear" de 3 a 17 años, escolarizando la educación secundaria, rebajando sus contenidos y exigencias flexibilizando el trabajo docente y sus condiciones laborales.

No atacamos a sus agentes impulsores llámense Muñoz, Filgueira o Mir; pero si las concepciones que promueven y practican. Rechazamos y denunciamos la anunciada transformación por ser concebida desde un modelo económico determinista y su consecuente visión de la política educativa.

Nuestra postura como sindicato es contrario a tales iniciativas y promueve un transformación de la educación y la sociedad hacia una realidad más plena, solidaria y justa.

¿DE DÓNDE SE PARA EL GOBIERNO PARA ELABORAR EL PRESUPUESTO?

En el documento exposición y motivos que acompaña la Ley de Presupuesto se explicitan las orientaciones del esfuerzo presupuestal, las proyecciones de endeudamiento y metas fiscales, entre otras cosas, en las que se para el gobierno para realizar la proyección quinquenal. En este documento nos proponemos esclarecer algunas cuestiones de la Ley de Presupuesto que consideramos importantes. Para esto nos detendremos en tres grandes puntos: **a)** el presupuesto con proyección a 2 años, **b)** el déficit fiscal del gobierno y **c)** la presión fiscal.

En la segunda parte del documento, analizamos la propuesta presupuestal total y la educativa en particular. Además, hacemos un breve análisis de posibles partidas de donde sacar recursos para redistribuir en el sistema educativo.

A) Presupuesto a 2 años

Es la primera vez que se hace a dos años; se menciona que se hace de esta manera porque no se sabe cómo va a evolucionar la economía. Sin embargo, atenta contra la planificación a mediano plazo.

La Ley de Presupuesto quinquenal establece cuánto gastará el gobierno con sus políticas a lo largo de su administración. La definición de cómo y cuánto gastará para cumplir las mismas, significa una decisión estratégica sobre el perfil del gobierno, sus objetivos de corto y mediano plazo y sus prioridades, que implica en definitiva la definición de un modelo de país, que se moldeará a través de políticas públicas durante el

quinquenio. La elaboración de la ley presupuestal, es un momento sumamente importante para la discusión en esos términos, así como para apostar a la planificación en horizontes temporales que supongan líneas de acción que puedan tener independencia de los ciclos económicos y que ayuden a la construcción de un nuevo modelo de sociedad, cambiando elementos estructurales de nuestro país.

La actual Ley de Presupuesto, como se señala en la introducción del tomo de Exposición y Motivos, tiene una planificación bi-anual, es decir "*además de prever los recursos necesarios para satisfacer el incremento de gasto producto de decisiones adoptadas en anteriores legislaturas, dispondrá de recursos incrementales para atender prioridades del plan de gobierno para los años 2016 - 2017*"¹. Esta definición se tomó amparándose en la actual coyuntura económica que marca un pronóstico de crecimiento del PBI para este quinquenio menor al que se observó en los dos anteriores². Además, se menciona la inestabilidad del sector externo de la economía con la caída de los precios de los principales commodities que el país exporta y la situación de inestabilidad económica de los países de la región.

Esta nueva forma de instrumentación del presupuesto con una duración de dos años implicará que los debates en las sucesivas Rendiciones de Cuentas tengan un contenido y una importancia como el que ahora nos ocupa.

En términos prácticos, esta nueva forma de encarar el presupuesto atenta contra una planificación a

mediano plazo en áreas relevantes para cualquier sociedad. Si bien es cierto que muchos otros países también establecen sus presupuestos de forma anual o bi-anual, también es cierto que tienen otros marcos institucionales para poder proyectar políticas públicas de Estado por varios años. El hecho de que el gobierno tan sólo se comprometa con niveles de gasto público a dos años, habilita la posibilidad de continuar con un comportamiento que ha caracterizado a nuestro país a lo largo del siglo: la prociclicidad de su gasto público; y en concreto de su gasto público social. La definición de los niveles de gasto cada poco tiempo permite de mejor forma ir acomodando el gasto de acuerdo al comportamiento del producto, es decir, si el producto cae, el gasto público, -por ejemplo en educación- puede decrecer en términos del PIB, y cuando el producto aumente y al economía se recomponga, el gasto aumente. La evidencia empírica pasada marca que un presupuesto diseñado a cinco años no es garantía de niveles de gasto público estables en relación al PIB independientemente de los ciclos económicos, sin

embargo reducir los períodos por los cuales el gobierno se compromete en niveles de gasto definidos ayuda a profundizar la tendencia hacia la prociclicidad.

Por último, cabe decir que muchos de los países cuyos resultados educativos se veneran tiene planificaciones a 5 años y no a 2 años como suele argumentarse. Para citar a modo de ejemplo, destacamos a Finlandia y Corea del Sur.

A) Déficit fiscal

El resultado fiscal hace referencia a los ingresos y egresos que tiene el Estado en un período de referencia, generalmente un año; cuando los egresos superan los ingresos estamos ante una situación de déficit fiscal. Es el indicador más comúnmente usado para dar una idea de la "salud" financiera que tiene un Estado. A los efectos de ver la composición del mismo a continuación se presenta su composición.

Cuadro 1. Principales componentes del Déficit fiscal según las instituciones que lo componen.

INGRESOS	EGRESOS	INTERESES	INVERSIONES ³
GOBIERNO CENTRAL (IMPUESTOS)	SEGURIDAD SOCIAL Y GOBIERNO CENTRAL	GOBIERNO CENTRAL	EMPRESAS PÚBLICAS
CONTRIBUCIONES A LA SEGURIDAD SOCIAL	INTENDENCIAS	INTENDENCIAS	
EMPRESAS PÚBLICAS (UTILIDADES)	BSE	BSE	
	BCU	BCU	
			EMPRESAS PÚBLICAS

Fuente: Elaboración propia.

En primer lugar es importante acotar que este indicador tiene una lectura que va más allá de cuestiones técnicas, ya que muestra el resultado de una puja social histórica. Este resultado involucra por un lado los ingresos del Estado y por tanto: de quién o quienes se saca el dinero; y por otro lado, el gasto, es decir: en qué o en quiénes se gasta.

En segundo lugar, mostrar la estructura del déficit fiscal en el cual se identifican dos cuestiones importantes. La primera que la principal fuente de ingresos del Estado son los impuestos, estos representan el 77% de los ingresos del Estado⁴, y la segunda que el principal componente del gasto es la seguridad social.

El déficit fiscal actual en Uruguay es de 3,5% del PIB y hay un compromiso desde el gobierno de reducir el mismo a un 2,5% al final del quinquenio. Como dijimos anteriormente, el principal componente de egresos del

estado lo conforman los gastos a la seguridad social. En Uruguay el sistema de seguridad social vigente desde 1996, está basado en un régimen mixto, lo que implica que está integrado obligatoriamente por dos elementos: un programa público administrado por la institución central de seguridad social que es el Banco de Previsión Social (BPS), basado en el reparto, que paga una prestación básica; y un programa de capitalización individual, administrado por las Administradoras de Fondos de Ahorro Previsional (AFAP), que provee una pensión complementaria. Entonces, cuando las personas se retiran reciben una prestación del sistema de reparto y una renta vitalicia equivalente a su ahorro acumulado⁵. Asimismo existen en Uruguay la Caja Notarial de Seguridad Social, a la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Profesionales Universitarios y a la Caja de Jubilaciones y Pensiones Bancarias a las cuales acceden egresados de la Universidad o profesionales o bancarios.

Por otro lado, este sistema convive con alta tasa de trabajadores informales sin cobertura haciendo un gran problema del sistema en la actualidad, por el hecho que no aportan o lo hacen de manera intermitente. Para tener una idea, en el año 2013 ⁶ el déficit de la seguridad social representó un 9,8% del PIB y representó un 38% del gasto total del gobierno central.

Muchas veces para evaluar si un Estado presenta buena o mala "salud" financiera se tiende a mirar únicamente el resultado fiscal. Sin embargo, nosotros consideramos que tomar solo este indicador para realizar medidas de ajuste parece poco acertado. El indicador solo muestra en términos corrientes si se gasta más de lo que se recauda en relación al PIB, pero esto a priori no es malo en sí mismo. A modo de ejemplo puede ser pertinente gastar más porque podemos acceder a préstamos baratos y realizar grandes obras de infraestructura, como escuelas, viviendas o inversiones en generación de energía, ferrocarriles, etc, que generarán mayores réditos en el futuro. Por esto, para analizar la "salud" financiera de un Estado es necesario incluir otras variables como el crecimiento del PIB o incluso la estructura de la deuda pública.

El crecimiento del PIB juega un rol central porque atado a él están los ingresos del estado y a la vez su capacidad de afrontar obligaciones inmediatas y en el tiempo. Tener niveles de crecimiento sostenidos en el tiempo ayuda a pronosticar ingresos en períodos largos de tiempo por lo cual asegura la capacidad en el futuro de afrontar las obligaciones que contraiga.

Por otro lado, la estructura de la deuda revela ciertos indicios sobre la "salud" financiera de un país. La capacidad de cumplir obligaciones de corto y mediano plazo, marca el nivel de disponibilidad de recursos económicos que un Estado posee cuando entienda necesario utilizarlos. Esta capacidad, está valuada por ejemplo, por las condiciones en que puede acceder a crédito interno y externo para pagar sus deudas.

El Uruguay en los últimos años ha buscado alternativas para volverse más solvente a través de la reducción del riesgo cambiario con una estrategia de pesificación de su deuda, de liquidez (distribuyendo los pagos de deuda a lo largo del tiempo y de esta forma reduciendo los montos a pagar en un año), o por variaciones de la tasa de interés (aumentando la proporción de deuda con tasa de interés fija en detrimento de la variable). Estas medidas han hecho que Uruguay pueda afrontar compromisos de pago de deuda en el corto plazo a pesar del déficit, así como acceder a crédito en buenas condiciones (tasas de interés bajas, o amortizable en períodos largos).

Por lo tanto, si bien es muy importante tener en cuenta y velar por la "salud" financiera del Estado, los indicadores que se usan para hacerlo no son neutrales para las concepciones sobre qué cosas debería hacer el Estado en la economía. Para un mismo país, el

déficit fiscal puede marcar una coyuntura compleja con necesidad de reducir el gasto o disminuir la inversión de las empresas públicas, mientras que otro indicador puede marcar la garantía de la transferencia de recursos por parte del Estado sin realizar ninguna modificación en su accionar, a los acreedores externos e internos en el tiempo.

C) Presión fiscal

La presión fiscal es la estimación del conjunto de impuestos que pagan anualmente los agentes económicos (personas y empresas) de un país, de forma directa e indirecta, en relación al nivel de actividad de la economía, medido a través de PIB. Como la principal fuente de ingreso del Estado es via impuestos, y a partir de estos ingresos el Estado realiza el gasto, en definitiva lo que se quiere reflejar es el porcentaje del PIB que se utiliza para financiar el gasto público. En Uruguay la presión tributaria para el año 2013 fue de 28,3%, este mismo indicador para nuestros países vecinos es de 35,6% para Brasil y 31,2% para Argentina. Y si vemos para los países de la OCDE es del 36,2%. Es decir, si nos comparamos con nuestros países vecinos o con países de la OCDE hay margen para aumentar la presión tributaria. En línea con esto, si el foco estuviera en los impuestos habría que discutir la composición de la estructura tributaria, el peso que tiene los impuestos directos vs indirectos, sobre quienes recaen principalmente y quien son los que siguen siendo ajenos a esto. Asimismo no solo hay que ver cómo gravar y a quiénes o sobre qué - trabajo vs capital- sino también a quien dejar de exonerar y a través de qué instrumentos. Todo esto hoy no está en discusión a nivel gubernamental, y no se ven indicios de que los hayan.

Finalmente, según las estimaciones del gobierno y de los organismos internacionales, el PIB Uruguayo va a crecer a tasas mayores al promedio histórico de este modelo de acumulación. A su vez, cabe reflexionar si es oportuno la reducción del gasto sin tener en cuenta el rol fundamental que puede jugar como motor de crecimiento en el corto y mediano plazo en algunos sectores claves como educación y vivienda. Y en particular para las empresas públicas les cabe un rol especial como proveedoras de servicios públicos fundamentales, proveedoras de ingresos al Estado y como herramienta de manejo macroeconómico tanto para el manejo de la inflación, como por gasto destinado a crear fuentes de trabajo y reactivación de la economía. Por tanto, la reducción del gasto en el funcionamiento, la reducción del personal y el recorte en las inversiones, puede ser perjudicial más que una ventaja para dar sostenibilidad a la economía.

Todo lo comentado anteriormente, da la pauta que el gobierno tiene cintura para pensar medidas más heterodoxas a la hora de pensar un escenario no tan alentador y que direcciona los recursos en beneficio de los trabajadores. Las señales de "achique" fomentan el discurso privatizador, y de hecho la forma de mirar

la economía con el indicador “espacio fiscal” tiene algunas trampas que es necesario analizar.

Mirada Global del Presupuesto

En este apartado abordamos el presupuesto total y el presupuesto educativo en general. El apartado consta de tres partes: a) Un análisis global del presupuesto y su vínculo con el presupuesto educativo; b) Un análisis un tanto más pormenorizado del presupuesto educativo y sus componentes; c) Propuestas de reordenamiento del gasto para mejorar el presupuesto en educación y el gasto público social en general.

A) Presupuesto Total y Presupuesto Educativo

Desde el Poder Ejecutivo se ha destacado la enorme importancia que se le da a la educación en este mensaje presupuestal, destinándole el 39% de los recursos adicionales previstos. ¿Qué tan cierta es esta afirmación? ¿Qué implica?

Los dichos del actual ministro de Economía han sido corroborados por la ley presupuestal. Del total de recursos adicionales volcados en la ley de presupuesto, el 39% va destinado a la educación, como puede verse en el siguiente cuadro:

Incrementos marginales del Presupuesto por Área Programática

	2016	2017	% CRECIMIENTO TOTAL
EDUCACIÓN	2587	5603	39%
SISTEMA DE CUIDADOS	1102	1914	14%
INFRAESTRUCTURA	1155	1351	12%
SALUD	555	960	7%
SEGURIDAD	567	777	6%
INAU-SIRPA	500	700	6%
DESCENTRALIZACIÓN	128	513	3%
OTROS	1962	2071	19%
DISMINUCIÓN RUBRO CERO	-761	-761	-7%
TOTAL	7795	13128	100%

Fuente: Proyecto de Ley Presupuestal

Esta mirada es por Área Programática, o sea, incorporando otros rubros que exceden a la ANEP y la Udelar (Escuela Policial y Militar, Boleto Estudiantil, Plan Ceibal, entre otros). La propia exposición de motivos de la Ley Presupuestal, advierte que de sumarse el componente vinculado a la primera infancia del Sistema de Cuidados, el aumento a la educación ascendería al 46% del crecimiento total. Incluso, si sólo consideramos a la ANEP y la Udelar, les corresponde el 35% de los incrementos presupuestales, explicando más de un tercio de los aumentos. De esta forma, no cabrían dudas que más allá de qué se considera gasto en Educación, ésta es absolutamente prioritaria para el Poder Ejecutivo.

Ahora bien, ¿es este un buen indicador? ¿qué se nos está diciendo con éstos números? La mirada de los incrementos marginales, si bien aporta, nos dice muy poco sobre prioridades si las miramos en un contexto amplio. Por ejemplo, supongamos un gobierno que congela todas las partidas presupuestales (o sea que el aumento marginal es igual a cero) y aumenta en \$U 1 (un peso uruguayo) el presupuesto educativo. A nadie en su sano juicio le parecería que estamos asistiendo ante un aumento presupuestal significativo, ni que la educación es una gran prioridad de ese gobierno. Sin embargo, con la lógica del cuadro anterior, nos daría

que el 100% de los incrementos marginales en la ley presupuestal van para Educación, dando cuenta de la enorme importancia que le da el gobierno a la misma (a pesar de que aumentó un peso el gasto).

Además de este problema, este indicador está muy “sesgado” por la “prioridad fiscal”⁷ que tuviera previamente cada componente del presupuesto. Es evidente que sostener el peor sistema educativo en cualquier lado del mundo es “más caro” (porque implica un desarrollo de infraestructura, gastos corrientes y partidas salariales importante) que tener un servicio meteorológico de punta (que requiere de relativamente menos recursos aunque también sea relevante desde el punto de vista social). Mejor dicho, a nadie en su sano juicio se le ocurriría tener más meteorólogos que docentes, por más que ambos son importantes. Entonces, es claro que aumentar el gasto en educación, que se supone tiene un rol fundamental en el funcionamiento de una sociedad y que debería tender a la cobertura universal, “cuesta más” que aumentarlo en cosas menos “extensivas”. De esta forma, se puede aumentar muchísimo el sueldo del Presidente y sus asesores⁸ y muy poco los salarios a los trabajadores de ANEP y Udelar, y sin embargo, el esfuerzo marginal en el gasto sea mayor en Educación que en Presidencia. Para ilustrar mínimamente, en el año 2015, la ANEP

representa un 12,89% del Presupuesto y la UDELAR un 2,98% (sumando un 15,87%) mientras que Presidencia representa un 0,72%. Por lo tanto, aumentar un 1% el presupuesto de la ANEP y la Udelar equivale en plata a aumentar un 22% el presupuesto de Presidencia.

En respuesta a esta mirada, que como vimos es de dudosa rigurosidad, se puede contraponer el análisis de los incrementos marginales sobre el presupuesto de base. En esta lectura, el MIDES tendría un crecimiento del 127%, Presidencia un 45%, seguido por el MVOTMA con un 40%, el INAU con un 31% y allá a lo lejos, la Udelar con un 13,8% y ANEP con un 10,5%. Estos niveles de crecimiento implican que la ANEP crezca menos que el promedio y la Udelar lo mismo que el promedio. Por lo tanto, lejos de ser prioritarias, la ANEP decrece su participación en el gasto.

No obstante, si bien esa mirada tiene la ventaja de no permitir lecturas tan dudosas como la anterior, agrega problemas nuevos ya que toma como "buena" la estructura anterior del presupuesto, considerándose como mucho o poco aumento el "despegue" respecto a la línea base. Por ejemplo, un rubro que se pueda considerar estratégico y que fuera ínfimo su gasto, un pequeño aumento nos daría una tasa de crecimiento sideral, cuando en realidad poco nos informa sobre qué tan bien posicionado está nuestro país en ese rubro.

Un claro ejemplo de lo anterior se puede ver con el MIDES y el Sistema de Cuidados. Si uno observa el crecimiento del MIDES, podríamos estar avizorando que es el gran privilegiado en la nueva ley presupuestal. Sin embargo, muy buena parte del crecimiento obedece a que es allí donde se ejecuta buena parte de la implementación del nuevo Sistema Nacional de Cuidados⁹. En suma, mirar los crecimientos por sobre la línea de base, también tiene sus problemas si lo que se quiere es un abordaje totalizante sobre el problema presupuestal. Pero de todas formas, al compararse con el presupuesto total, se observa que la ANEP aumenta menos que el promedio y la Udelar lo mismo que el promedio, haciendo dudosas las afirmaciones sobre "prioridades" que abundan en la prensa¹⁰.

Por otra parte, ninguno de los indicadores detallados anteriormente toma en consideración cuánto aumenta la producción de bienes y servicios de la economía. Si el escenario fuera de un gran crecimiento económico, pongámoste una tasa de crecimiento del 10% del PBI, aumentar el presupuesto de la ANEP un 4% implicaría que su participación respecto al PBI estaría descendiendo. Incorporando a la prioridad macroeconómica como forma de analizar el presupuesto educativo, se observa como esa "gran prioridad"

que implica el 40% de los esfuerzos incrementales hace que la educación pase de representar de algo menos del 4,51% en lo que se proyecta al 2015 a un 4,7% para el 2017 mientras que si observamos ANEP-Udelar pasan de un 3,81% a algo así como un 3,94%, mostrando

que los aumentos son sumamente moderados en ésta perspectiva.

El hecho de permanecer casi inmóviles en el gasto educativo sobre el PBI no nos posiciona nada bien: estamos por debajo de la media mundial y de la regional. Alcanzar el 6% implicaría pasar el umbral mínimo del 25% de países que gastan más y que tiene en buena medida un buen desempeño educativo. De hecho, todos los países que se han tomado alguna vez como modelos educativos ejemplares en la discusión pública, hacen esfuerzos relativos mayores que el nuestro. Tanto el otrora destacado sistema educativo de Cuba, cercano al 13% (el país que más gasta en educación sobre el PBI) a los modelos más recientemente incorporados como tales como Nueva Zelanda y Finlandia, de 7,4% y 7,2% para el 2012 respectivamente.

B) Desagregando el presupuesto en Educación

En la desagregación del presupuesto educativo, pueden observarse algunas cuestiones interesantes. En primer lugar, el aumento previsto por dos años implicaría pasar de un 4,51% del PBI a un 4,7% del PBI. Asumiendo un crecimiento de prácticamente un 0,1% del PBI anual y asumiendo que tras el 2017 se va a continuar expandiendo el gasto en el mismo nivel, cosa no garantizada, se llegaría a un 5% del PBI en 2020. Llegar al 6% implicaría un "salto discontinuo" con niveles de crecimiento entre 2018-2020 de más de un 0,43% del PBI anual.

El análisis anterior está basado en el presupuesto educativo por área programática. Si lo realizáramos exclusivamente para ANEP-Udelar, vemos que pasó de 3,81% a 3,94%, creciendo un 0,13% del PBI. Asumiendo un crecimiento de 0,065% anual, se llegaría a 4,135% del PBI en el 2020, con las mismas salvedades que hiciéramos en el párrafo anterior. Llegar al 6% para ANEP-Udelar en el 2020 implicaría niveles de crecimiento entre 2018-2020 de un 0,69% del PBI anual.

La desagregación del presupuesto educativo muestra un elemento bien importante: se continúa la tendencia de aumentar más el gasto educativo por fuera de ANEP-Udelar. De hecho, tomando como base el gasto en 2015, lo que se contabiliza por fuera de los entes autónomos de la Educación es un 18% adicional (0,7% del PBI sobre 3,81% del PBI) mientras que si miramos los "incrementales" la relación es de 42% (0,06% del PBI sobre 3,94% del PBI).

Esta lógica instalada de aumentar más por fuera de la ANEP-Udelar no sólo implica mayores priorizaciones a la educación no formal (que en parte también) sino que obedece a una lógica de anclar el gasto por fuera de los incisos que tienen autonomía. En una perspectiva de largo plazo, que pretenda garantizar la sostenibilidad del gasto en educación, el "bypaseo institucional" que implica asignar gastos educativos por fuera de los

incisos ANEP Udelar, priorizando incisos directamente dependientes del Poder Ejecutivo (y en muchos casos, directamente de Presidencia) es un problema de entidad: desde el punto de vista político, es más fácil

desandar un programa bajo la órbita de Presidencia o del Poder Ejecutivo que en los Entes Autónomos.

Prioridad Macro Gasto en Educación

RUBRO	2015	2017	CRECIMIENTO
ANEP	3,06 %	3,16 %	0,10 %
UDELAR	0,75 %	0,78 %	0,03 %
UTEC	0,00 %	0,01 %	0,01 %
SUBTOTAL	3,81 %	3,95 %	0,13 %
CEIBAL	0,10 %	0,11 %	0,10 %
CIENCIA Y TECNOLOGÍA	0,05 %	0,06 %	0,1 %
CAIF Y CENFORES	0,14 %	0,18 %	0,40 %
OTROS	0,41 %	0,40 %	-0,10 %
SUBTOTAL	0,70 %	0,75 %	0,06 %
TOTAL	4,51 %	4,70 %	0,19 %

Fuente: elaboración en base a Ley de Presupuesto y Exposición de Motivos

Por otra parte, desagregando el presupuesto por rubros podemos ver algunos elementos adicionales interesantes. Respecto al aumento salarial, nuestros análisis están detallados en el Informe sobre el Convenio. En cuanto a las inversiones, conviene detenerse. En primer lugar, se prevén unos 975 millones de pesos de aumento incremental en inversiones. De ese monto, el 41% (400 millones) son vía Participación Público Privada (PPP) y el resto son inversión pública. Si se analiza pormenorizadamente, la PPP está más sesgada hacia la construcción de obra nueva y la otra hacia ampliaciones. Este punto es coherente con el hecho de que la PPP sirve para privatizar los servicios y eso tiene sentido en un nuevo liceo, escuela de tiempo completo, etcétera que en la ampliación o mantenimiento de la infraestructura ya existente.

En segundo lugar, la inversión nueva está muy concentrada para centros de educación inicial y escuelas de tiempo completo (esto último es coherente con la posibilidad de aumentar la venta de servicios vía PPP). Tomando en consideración estos énfasis de nueva inversión, la propuesta de pasar de una matriculación del 72% en enseñanza media al 100%, de cumplirse, implicaría una mayor presión sobre la infraestructura ya existente.

C) Propuestas de Reordenamiento del Gasto

El listado de propuestas, realizados por algunos parlamentarios pueden resumirse en:

- a) Reducción del 70% de vacantes de ingreso al MDN
- b) Reducción del Fondo para Imprevistos del MEF
- c) Reducción de los aumentos de las remuneraciones a los Directores Nacionales del MIDES

d) No equiparación de los salarios de los diplomáticos radicados en Uruguay respecto a los diplomáticos radicados en el exterior.

e) No aumento de las compensaciones del INAU

f) No aumento de las remuneraciones de los directores de dependencias carcelarias

g) Eliminar las exoneraciones de aportes patronales a la educación privada

Posibles agregados:

h) Reducir vacantes y aumento salarial en el Ministerio del Interior

i) Eliminar las exoneraciones de aportes patronales a las mutualistas de Salud

j) Art 11 y levantamiento de topes a asesores presidenciales.

Asumiendo todas como válidas, intentaremos acompañar con algunas de ellas con fundamentaciones adicionales.

a) Reducción del 70% de vacantes de ingreso al MDN

El art 140 de la Ley Presupuestal plantea la reducción del 50% de las vacantes de ingreso previstas para el MDN. Existen propuestas en el sentido de que esta reducción sea de un 20% adicional, o sea, el 70%.

La idea es correcta y tiene múltiples fundamentos. De hecho, nuestro país tiene niveles de gasto en Defensa sobre el PBI sumamente altos, más aún si se considera que no tiene amenazas bélicas y que de tenerlas, las posibilidades de abordar un enfrentamiento "ejército" victorioso son nulas.

Sólo para compararnos con un país similar en cuanto a ser un país de escasas amenazas bélicas y con un socio "grande", vale la pena compararse con Nueva Zelanda. Si consideramos el gasto en pasividades y jubilaciones militares como parte del Gasto en Defensa¹¹, Uruguay gasta un 2,2% del PBI en Defensa mientras que Nueva Zelanda gasta un 1,1% del PBI. Además, Uruguay a pesar de poseer una población un 30% menor, tiene casi el triple de efectivos militares. De hecho, somos el segundo país con mayores militares por habitantes de América Latina después de Cuba.

Si miramos la evolución más reciente, vemos que el país de la región que tiene un presupuesto en Defensa mayor que el nuestro es Chile. Obedece a múltiples razones: a) tiene diferendos pendientes con Bolivia y Perú; b) los militares tienen una incidencia política muy fuerte, y de hecho, se mantiene la disposición que obliga a CODELCO (empresa de cobre estatal) a aportar un porcentaje fijo a las FF.AA por la facturación de exportaciones de cobre (Gonnet, 2012)

Un gran ausente en las contrapropuestas es rever la Caja Militar. La misma tiene una dinámica que no se resuelve vía Ley Presupuestal, pero que sí afecta en gran cuantía los recursos disponibles. Con unos criterios de privilegio para la jubilación (20 años de aporte, 38 años de edad, por el 90% del mayor sueldo del escalafón superior siguiente) más del 80% de sus egresos son financiados por Rentas Generales. En el año 2013, implicó casi un 1% del PBI, o sea, hay un 1% de déficit que se explica por la Caja Militar.

c) Reducción de los aumentos de los Directores Nacionales del MIDES

El aumento de salario importante (unos 25 mil pesos) a los Directores Nacionales del MIDES parece totalmente injustificado. Existe en muchos lados una lógica salarial inversa: se les paga poco a quienes venden su fuerza de trabajo para desempeñar tareas, y se les paga mucho, a quienes se supone lo hacen por "compromiso político" (caso de los directores nacionales). Debería suceder lo contrario, quienes quieran ejercer cargos de dirección nacional, de asesoramiento, o de confianza en términos generales, es razonable se les pida por "compromiso político", "vocación", ó "apostolado" que ganen poco (dado que la idea última es contribuir a una causa) pero para quienes simplemente van a trabajar, por más compromiso o no que tengan, lo que se les debe exigir es compromiso con la tarea y además incentivar con una buena carrera funcional.

Otro punto en discordia es sobre la regularización de los contratos precarios del MIDES. Marcar discrepancias con un punto que implica cortar con contratos chatarras, parece un camino desatinado para un sindicato. Si se pueden rediscutir los mecanismos previstos para el ingreso de funcionarios en la presente ley, pero en todo caso, no implica negar la regularización.

g) Eliminar aportes patronales de la educación privada

El artículo 69 de la Constitución prevé la exoneración de impuestos a las instituciones de enseñanza privada y culturales. En una interpretación un tanto dudosa, también se les exonera de contribuciones a la seguridad social.

Para el año 2013, el gasto tributario (término técnico para denominar a las exoneraciones de tributos) para la educación privada, es de 0,24% del PBI de IVA y 0,06% de IRAE. Este 0,3% del PBI está exonerado por Constitución. Sin embargo, si contemplamos las exoneraciones de aportes patronales (asumiendo un 5% de aporte patronal FONASA y un 7,5% de aporte patronal jubilatorio) ascendería un 0,13% del PBI.

h) Reducción de vacantes y aumento salarial al Ministerio del Interior

Cuando se compara la ANEP con el Ministerio del Interior, se puede observar que en el período 2005-2014 tuvieron un crecimiento presupuestal en términos reales similar. Pero en materia salarial, la evolución ha sido francamente mayor para los policías. De hecho, si comparamos el período 2005-2014, el salario de una maestra en términos reales creció un 66% mientras que el de un policía creció un 144%¹².

i) Exoneración de aportes patronales a las mutualistas

Por considerarse sin fines de lucro, las mutualistas no pagan aporte patronal (salvo para el aporte patronal FONASA que sí lo pagan). En este sentido, en la Salud se da un caso un tanto similar al del sistema educativo: mientras ASSE paga aportes patronales por encima de cualquier empresa, las mutualistas no pagan nada.

La exoneración de aportes patronales a las mutualistas (el resto de la educación privada paga dichos aportes a excepción de las cooperativas médicas) es de 0,13% del PBI.

j) Art 11 y levantamiento de topes a asesores presidenciales

El art 11 prevé el aumento del tope salarial a los asesores presidenciales. Profundiza el criterio de no levantar topes de quienes ejercen carrera funcional pero sí de quienes tienen cargos de confianza política. Desvirtuando la carrera en el sistema público.

1 Tomo de Exposición y Motivos de la Ley Presupuestal.

2 Para 2015-2019 se proyecta un crecimiento promedio anual de 2,7%. En 2010-2014 el crecimiento anual fue de 5% y en 2005-2009 el crecimiento anual fue aún mayor: 5,9%.

3 No es "normal" que la inversión se considere parte del déficit fiscal. En nuestro país, obedece a la aplicación de un viejo Manual de Contabilidad Pública del FMI del año 1986. Para ver esto se recomienda la lectura de los artículos "Subrayado en verde" en La Diaria escrito por Fernando Esponda, y "El Presupuesto y las trampas al solitario" de Martín Sanguinetti en ZUR.

4 Fuente: CGN. Año 2014.

5 Brovia, María Luisa (1993).

6 Este déficit es financiado parte con el IVA y otros impuestos afectados, esto representó un 3,29% del PIB y el resto -6,4%- con rentas generales.

7 La prioridad fiscal es el peso del gasto de un componente (ej. Educación) sobre el total del gasto.

8 Un elemento crítico de la Ley Presupuestal es que en su artículo 11 prevé la eliminación de los topes salariales a los asesores de Presidencia.

9 También hay componentes en otros incisos como ser la ANEP.

10 De hecho, los incisos que aumentan su participación en el gasto total son Presidencia, MIDES, INAU, "Diversos Créditos" -inciso que depende de Presidencia- y el MVOTMA.

11 Para ver la discusión metodológica de porqué debe incluirse la Caja Militar en el gasto en defensa, leer: <http://www.razonesypersonas.com/2012/09/cuanto-gasta-uruguay-en-defensa.html>

12 Asimismo, se agrava la comparación si consideramos que a los policías se les bajaron los requisitos para el ingreso, mientras que el discurso hegemónico versa sistemáticamente sobre la poca preparación de los docentes.

Bibliografía:

Brovia, María Luisa (1993). Particularidades del Financiamiento del Sistema Previsional Uruguayo. Asesoría General en Seguridad Social Banco de Previsión Social Uruguay. Revista de la Seguridad Social/BPS Vol1 N°1 mayo a diciembre 1993

Gonnet, Diego. (2012) ¿Cuánto gastamos en defensa?

A LA OPINIÓN PÚBLICA

Montevideo, 22 de setiembre de 2015.

Ante los acontecimientos de violencia de las últimas horas, donde se hizo uso del aparato represivo, violentando los caminos judiciales y de respeto a las libertades colectivas, la Fenapes declara:

- 1. Su más enérgico repudio ante la violencia demostrada por efectivos del Ministerio del Interior.*
- 2. Realizar mañana 23 de setiembre, un paro de 24 hs en defensa de las instituciones democráticas.*
- 3. Exigir al Ministerio del Interior se responsabilice ante el accionar de sus funcionarios y se tomen las medidas correspondientes.*

*Ana Pescetto (Presidente)
José Olivera (Secretario).*

DECLARACIÓN PÚBLICA

El Comité Ejecutivo de Fenapes:

Expresa su más profundo rechazo ante los hechos sucedidos en el edificio del CoDiCen de la ANEP en la noche del 22 de setiembre.

Denuncia y repudia las acciones del Ministerio del Interior para desalojar el edificio en un ingreso sorpresivo y por puerta lateral, a pesar de que ya se había acordado con los estudiantes facilitar el ingreso a las dependencias que no fueran estrictamente las correspondientes al CoDiCen de la ANEP. Agrava el caso que se realizó sin que mediara solicitud de desalojo por parte de CoDiCen u orden de la jueza actuante. Ingreso estuvo acompañado de golpizas a los menores presentes, hecho que no es reconocido públicamente por el Ministro del Interior. Simultáneamente se realiza un despliegue en la vereda por parte de la policía militarizada avanzando sobre la multitud que se congregaba en las puertas del CoDiCen.

A partir de allí se inició una violenta represión que todos presenciaron.

Deberá ser investigado qué autoridad dispuso el desalojo y las acciones violentas concomitantes.

Señor Ministro:

¿Quién dio la orden?

¿Cuánto cuesta mantener esta policía militarizada que no disuade sino provoca?

Continuaremos desplegando todos nuestros esfuerzos para que se investigue, identifique y castigue a los responsables de reprimir y lastimar a estudiantes y trabajadores.

Independientemente de las agresiones que pueda sufrir el movimiento popular en aras de descentrar el objetivo, se trata de continuar defendiendo la enseñanza pública al servicio de la construcción de un País Productivo con Justicia Social y más democracia, y el Presupuesto necesario para llevarlo adelante.

Convocamos esta tarde a las 18 horas en la Plaza del Entrevero.

***Todos a defender los Derechos Humanos!
Todos a defender las Libertades Sindicales!
Todos a defender la Educación Pública!***

Fenapes – CSEU – PIT - CNT

FEDERACIÓN ANCAP

ANTE LAS DECLARACIONES PÚBLICAS DEL SR. MINISTRO DE ECONOMÍA CR. DANILO ASTORI RESPECTO A LA SITUACIÓN DE ANCAP

Su absoluto rechazo, preocupación y asombro por las expresiones vertidas por el Sr. Ministro, a quién le reconocemos su capacidad profesional pero advertimos en sus afirmaciones errores conceptuales graves en el análisis de la situación económica de ANCAP.

Cuando adjudica como causante de la misma al aumento de la masa salarial, inversiones que no dieron resultado como la desulfuradora y las realizadas en las plantas de cemento, y finalmente al proyecto "Alur", parte de premisas incorrectas y de una llamativa falta de información.

Por lo expuesto aclaramos:

1. Que la explicación de la delicada situación de ANCAP es multicausal y obedece fundamentalmente a la política macroeconómica que visualiza a la empresa como un ente recaudador y no como palanca del desarrollo nacional, y además al fracaso de la gestión operativa.
2. Que el impacto de las remuneraciones representa el 3,5% de la facturación de ANCAP, por lo que difícilmente pueda ser la causa de las importantes pérdidas, aún así reconocemos el aumento del salario real en los últimos 10 años que alcanzó a todos los uruguayos, lo que el Sr. Ministro no informa a la población, es que el peso impositivo en el costo final de las naftas es de 47 % y que la rebaja del combustibles en enero de 2015 no fue mayor porque se aumentó en más de 13 % la tasa de IMESI.
3. Que no es correcto realizar equivalencias entre materias primas y productos finales como si fueran lo mismo (crudo = biodiesel), la diferencia entre ambos, es el trabajo de nuestra gente.
4. Que el proyecto social de Alur en Bella Unión trasciende a Ancap y por lo tanto debería contar con el respaldo del gobierno nacional, por ser claro ejemplo del Estado Estratégico regulando actividades socio-económicas orientándolas de manera tal de generar empleo y producción nacional.
5. Que la inversión en la industria del cemento no revirtieron los resultados económicos negativos porque no se terminaron, y la decisión de no hacerlas es del Sr. Ministro de economía (en Paysandú hay un horno -que costó millones de dólares- esperando dentro de contenedores en un campo los recursos para su montaje).
6. Que el resultado de la inversión en la planta desulfuradora no se puede medir en términos económicos, la misma era imprescindible para mejorar la calidad de los combustibles y equiparlo con los estándares internacionales, que permitió al país importantes ganancias impositivas a través de la importación de automóviles de alta gama y además por tener un impacto medioambiental fundamental (hoy en día se producen 40 toneladas de azufre que de otra manera se volcaría al medioambiente a través de los escapes de los automóviles).
7. Que de no haber realizado las inversiones en la desulfuradora, ANCAP hubiese tenido que dejar de refinar y por lo tanto el país estaría importando combustible con las conocidas consecuencias.
8. Que las tarifas públicas son utilizadas como variable económica para contener la inflación, hecho con el que estamos de acuerdo pero afirmamos que el impacto de dichas medidas no pueden recaer sobre las Empresas Públicas.
9. Que el Sr. Ministro de Economía tiene una visión contrapuesta con la de los trabajadores respecto al rol de las Empresas Públicas, hecho que queda claramente demostrado en el plebiscito del año 2003.

ESCENARIOS DE LA EDUCACIÓN TERCIARIA Y SUPERIOR EN URUGUAY: ENTRE LA DIVERSIFICACIÓN INTEGRADA Y LA CONFORMACIÓN DE PAISAJES EDUCATIVOS DUALES



AGUSTÍN CANO, DIEGO CASTRO Y MARTÍN SANGUINETTI

El año 2015 será un año de debates y decisiones cruciales para la educación nacional. La asunción del tercer gobierno frenteamplista con anuncios de reformas en la educación pre-universitaria, la definición del presupuesto educativo, el segundo año de actividades de la Universidad Tecnológica (UTEC), la discusión parlamentaria del proyecto de Universidad de Educación y las nuevas orientaciones en el rectorado de la Universidad de la República (Udelar) son algunos de los elementos principales de una coyuntura que tendrá a la educación en el centro del debate político y académico. Debates que, por lo demás, tendrán lugar en un contexto de “alarma social” educativa producida por coberturas políticas y mediáticas que han instalado una visión catastrófica sobre la educación pública, y hostil respecto a los docentes y sus sindicatos.

Procurando aportar a las discusiones de la coyuntura, en el presente artículo abordaremos la temática de la educación universitaria y terciaria, cuestión que, no obstante su importancia, ocupa un lugar secundario en el debate educativo. En particular, nos interesa analizar las características específicas con que se expresan en Uruguay las principales tendencias de transformación de la educación superior a nivel latinoamericano y global, procurando identificar algunos escenarios relevantes. Compartiendo el enfoque de Ordorika y Lloyd (2014) partiremos de concebir a las universidades como

[...] instituciones políticas del Estado [...] resaltando su papel en la disputa por la hegemonía cultural en el ámbito global [...] (asumiendo que solo) mediante la recuperación de un modelo crítico de la política y el conflicto en el nivel educativo post-secundario, podremos comprender cabalmente el desarrollo de las relaciones de poder que están conformando la educación superior en la época de la globalización (Ordorika y Lloyd, 2014: 136).

Por último, ubicaremos algunos desafíos que, pensamos, contienen gran relevancia para procurar que la transformación de la educación superior en Uruguay sortee el riesgo de lo que Darcy Ribeiro (1968) llamó la “modernización refleja”, y pueda por el contrario constituir un instrumento de “aceleración evolutiva” de la sociedad.

Principales tendencias de la educación superior en América Latina

El estado del arte en la materia coincide en que los cambios ocurridos en los sistemas de educación superior en los últimos 40 años son de un gran alcance y profundidad. A nivel global, Casanova (2012) destaca transformaciones principales de la universidad en “el nuevo contexto mundial”: a) un desplazamiento de la universidad al centro de lo social a causa de la importancia histórica que el conocimiento alcanza en la sociedad contemporánea; b) un desplazamiento de la idea de universidad que pasa a ser concebida como “complejo aparato industrial”; c) una retracción del financiamiento público universitario que provoca la búsqueda de vías alternativas de financiamiento; d) la consolidación de mecanismos de incidencia gubernamental que cuestionan la autonomía universitaria; e) la emergencia de “bloques de coordinación supranacional y regional” de educación superior; f) la “profundización de la atomización disciplinaria”, que hace que los académicos tiendan a comprometerse más con su comunidad disciplinaria que con su universidad y g) el surgimiento de nuevos actores en la discusión y decisión de las políticas universitarias (Casanova, 2012: 32-34). A nivel latinoamericano, Rodríguez Gómez (2001) analiza la dirección tendencial de las transformaciones ocurridas en las décadas de los ochenta y noventa, y observa la emergencia de

[...] un nuevo patrón de convergencia de modelos de desarrollo universitario que se significa por procesos como: el apuntamiento del sector de formación tecnológica superior, la vinculación de las instituciones de enseñanza superior con empresas y gobierno, la participación cada vez más reducida del estado en el patrocinio de las universidades públicas, y la generalización de procesos de evaluación y rendición de cuentas (Gómez, 2001: 62).

A estos rasgos, López Segrera (2008) agrega otros como: la diversificación de las Instituciones de Educación Superior (IES); las "alianzas estratégicas entre agencias internacionales y autoridades gubernamentales"; el aumento de la oferta privada y el surgimiento de nuevos proveedores; las políticas de clasificación de los profesores vía incentivos definidos por indicadores de productividad; las reformas curriculares orientadas a acortar las carreras, generar grados intermedios y flexibilizar planes de estudios; la importación de modelos pedagógicos basados en el modelo de competencias; el predominio de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) y el aumento de modalidades de "universidad virtual tutoría remota, certificación del conocimiento y de habilidades, reciclaje de capacidades" (Segrera, 2008: 272-273).

Numerosos autores coinciden con Rodríguez Gómez al señalar la condición convergente de estas transformaciones en los diferentes sistemas universitarios del continente, más allá de sus expresiones y singularidades locales (García Gaudilla, 2003; Kent, 2002; Krotsch et al., 2007; Landinelli, 2008; Marginson y Ordorika, 2010). Igualmente reconocido es el carácter profundamente transformador del nuevo "patrón de convergencia" respecto a las bases mismas de los sistemas universitarios públicos en su tradición latinoamericana (Gentili, 2011; González Casanova, 2001; Leher, 2010; Mollis, 2003)¹. Ambos aspectos se deben al estrecho vínculo existente entre globalización económica y reforma universitaria. Como señala Dias Sobrinho (2007), los diferentes rasgos y componentes de las transformaciones mencionadas deben comprenderse en su interconexión y su pertenencia a

[...] una lógica que tiene que ver con la funcionalización económica de la educación superior en el escenario de la globalización del capital. Interrelacionados, constituyen las respuestas más comunes a las nuevas demandas, especialmente las que tienen que ver con las necesidades de más larga escolarización, aumento de competencia, innovaciones en el desarrollo actual del capitalismo y sobre todo del mundo del trabajo (Sobrinho, 2007: 312)

En esta clave se debe analizar el tema de la diferenciación institucional y la diversificación de los sistemas de educación superior, tanto para comprender su tendencia dominante (diversificación como privatización-segmentación-clasificación) como a la hora de considerar posibles escenarios alternativos. Como

tendencia dominante, la diferenciación institucional y diversificación de los sistemas universitarios y terciarios ha procurado responder a la creciente demanda de educación superior desde la lógica de la competencia entre instituciones, los requerimientos del mercado y la dinámica de conformación de la propia educación como un mercado. El aumento histórico de los egresos en el nivel secundario, en el marco de la retracción del financiamiento estatal a las universidades públicas (que en la mayoría de los casos han implementado medidas de restricción del acceso), provocaron un aumento de la demanda educativa no absorbida por el sector público. Este contexto creó las condiciones para el desarrollo del lucro educativo. En este marco, la diversificación estuvo caracterizada por la promoción de la oferta privada para atender la demanda creciente de educación superior desde la organización de un mercado educativo con ofertas de élite y otras de nivel inferior (y muy inferior) según los diferentes tipos de clientela. Este mercado cumple la función de subordinar más directa y eficientemente la oferta educativa a los requerimientos de la reproducción del capital, y a su vez reproducir la dinámica de diferenciación y selección social propia de la sociedad de clases. En paralelo, desde el sector público se desarrolló un proceso convergente que consistió en el "achique" relativo de las grandes universidades públicas y la apuesta al desarrollo de ofertas de tipo tecnológico no autónomas (en rigor no universitarias)² con formaciones cortas dirigidas a los mercados laborales. De este modo, a partir del proceso de diversificación dominante se ha afianzado en América Latina la tendencia hacia la conformación de sistemas universitarios segmentados, conformados por instituciones de élite (cuyo ideal serían las universidades de investigación norteamericanas) y otras de nivel inferior dedicadas a la formación masiva y orientadas al mercado y a los objetivos de empleabilidad inmediata (Ordorika y Lloyd, 2014).

En paralelo a estas transformaciones, desde la academia y los organismos internacionales se ha consolidado la idea de que la diversificación institucional es la clave para lograr los objetivos de cobertura universal en el nivel terciario. No obstante, en pocas ocasiones se ha cuestionado el sentido dominante de los procesos de diversificación y sus implicaciones políticas, sociales y culturales. La emergencia del "estado evaluador" (Neave, 1990) y el discurso de la "calidad" instalado y difundido desde organismos internacionales de diferente tipo, han procurado atender algunos problemas de la diversificación dominante, pero en clave hegemónica (regulación del mercado educativo) y sin problematizar los aspectos cruciales del problema. Como señala Dias Sobrinho (2007), la tendencia dominante ha instalado un concepto de calidad desde un paradigma tecnocrático y productivista, que reduce evaluación a control, confunde la calidad con ciertos indicadores cuantitativos, y la evaluación con ciertos instrumentos de medida. En este marco, queda en general neutralizada la posibilidad de concebir procesos de diversificación alternativos.

Relación entre tendencias internacionales y reformas locales

[...] los fenómenos contrarios de internacionalización y elaboración estructural específicos de las naciones no se producen simplemente de modo colateral, sin estar relacionados. La difusión transcultural del conocimiento, los modelos de organización, las pautas o políticas de resolución de problemas, se encuentran con una reinterpretación específica y unos procedimientos de adaptación puestos en marcha por los grupos culturales o nacionales que los reciben [...] la recepción de teorías e innovaciones científicas forman una serie interminable de interpretaciones y reinterpretaciones, filtradas por los intereses prevalecientes y canalizadas hacia constelaciones del discurso preexistente (Schriewer, 1997: 38-39).

¿Hasta qué punto la revisión de las tendencias resumidas en el apartado anterior es útil para entender los procesos en curso en el Uruguay? Por cierto que no existen, en ninguna parte, procesos lineales de *aplicación* en contextos nacionales de los lineamientos o recetas emanadas de los organismos que gobiernan la globalización económica. Por el contrario, como ha sido señalado por los principales autores de la educación superior comparada, lo notorio es la coexistencia paradójica de procesos de internacionalización/homogeneización de los sistemas educativos, junto a una creciente heterogeneidad fruto de los modos en que las tendencias internacionales se articulan con las coyunturas políticas y las características históricas, sociales y culturales de los países y sus tradiciones educativas específicas (Schriewer, 1997; Rui, 2010). Por tanto, al intentar comprender los procesos educativos nacionales, es necesario asumir un enfoque histórico y relacional (Krotsch, 2001) que atienda tanto a las condiciones históricas, culturales y políticas específicas de los contextos locales, como a la creciente influencia de la globalización económica dominante.

Cuanto más cuando, como han señalado Carnoy y Rothen (2002), la reestructuración económica del capitalismo globalizado otorga un papel fundamental a la educación y el conocimiento, lo cual se expresa en la influencia creciente de organismos internacionales en los sistemas educativos de todo el mundo. Para estos autores, la relación entre globalización económica y reforma educativa es muy clara en el caso de la educación terciaria y universitaria:

En los términos del mercado de trabajo, los gobiernos están simultáneamente bajo presión para atraer capital extranjero, y esto significa proporcionar un eficiente suministro de mano de obra calificada. Esto se traduce en una presión para aumentar el nivel medio de educación de la fuerza laboral (Carnoy y Rothen, 2002: 5).³

Por cierto que estos procesos no están libres de tensiones intrasistémicas. Por ejemplo, la preocupación por aumentar la cobertura educativa (para responder a las exigencias de la “economía del conocimiento” y a la demanda educativa creciente) entra en conflicto con las políticas tendientes a reducir o contener el gasto educativo público (Carnoy y Rothen, 2002). El modo en que estas tensiones y conflictos se resuelven pauta en gran medida las características y sentidos que asume la transformación de los sistemas educativos en el nivel terciario.

Escenarios de diversificación del sistema terciario y universitario en Uruguay

Diferenciar el problema de la Universidad del problema de la escuela es caer en un viejo privilegio de clase. No existe un problema de la Universidad, independiente de la escuela primaria o secundaria. Existe un problema de la educación pública que abarca todos sus compartimentos y comprende todos sus grados (Mariátegui, 2001: 62).

Como punto de partida para ubicar algunos escenarios posibles, es necesario considerar brevemente algunas características de la educación terciaria y superior uruguaya. Hasta la creación de la UTEC, el 28 de diciembre de 2012, la única universidad pública del país era la Udelar (y lo sigue siendo en tanto universidad pública autónoma y cogobernada que realiza docencia, investigación y extensión en todas las áreas de conocimiento). Con una matrícula estudiantil de 109.563 estudiantes, la Udelar representa actualmente el 84,5 % de la matrícula universitaria total del país, abarcando las instituciones privadas el restante 15,5 %⁴. Si se considera el conjunto de la educación postsecundaria, el sistema público abarca el 86,7 % de la matrícula total y las instituciones privadas el 13,3 %⁵. En su conjunto, el campo de la educación terciaria y superior uruguaya se evidencia como de carácter fundamentalmente público, con una relativamente escasa diversificación institucional, por destacar solo dos características, entre otras, que lo diferencian de las realidades de otros países de la región.

La “foto” estática importa menos que la valoración de las tendencias en curso. Por ejemplo, para interpretar el dato de la existencia actual de cuatro universidades y doce institutos universitarios privados reconocidos por el Ministerio de Educación y Cultura (MEC), es necesario considerar que hasta 1984 (cuando se funda la Universidad Católica) no existía en Uruguay ninguna universidad privada, o atender al hecho de que, además de la recientemente creada UTEC, existe un proyecto de creación de una Universidad Nacional de Educación (UNED) que proyectaría con carácter universitario y autónomo la formación docente⁶ (hoy a cargo del consejo mencionado), para comprender los procesos de diversificación dentro el sistema público. En cualquier caso, es de consenso entre los investigadores del tema

considerar que, para el caso de la educación terciaria y superior, la excesiva centralización y la escasez de propuestas educativas en el interior del país, junto a la relativamente poca diferenciación institucional y diversificación de propuestas de formación (además del problema fundamental de los bajos índices de egreso del nivel secundario) son los elementos principales que dificultan la expansión de la matrícula en este nivel educativo. Por tal motivo, son precisamente estos aspectos los que han sido priorizados por la política educativa en este nivel en los últimos años: las políticas de descentralización universitaria (de gran intensidad en el período 2006-2014), la creación de la UTEC como “universidad para el interior”⁷, y la diversificación de carreras al interior de la Udelar y la UTU son ejemplos al respecto.

En este contexto, en la línea de lo planteado anteriormente, el problema que entendemos fundamental considerar es de qué modo se concibe el desarrollo del sistema educativo terciario y superior para la superación de dichas dificultades. Es decir, hasta qué punto el proceso de expansión y diversificación del sistema terciario procura evitar las tendencias globales dominantes reseñadas en el capítulo anterior, que asocian diversificación con privatización y consolidan sistemas de educación terciaria segmentados y reproductores de la desigualdad. En otras palabras, el problema planteado, parafraseando a Santos (2011), es cómo evitar la consolidación de “paisajes duales” en la educación terciaria y superior del Uruguay. Santos señala la consolidación de “paisajes duales” en el medio rural uruguayo: áreas protegidas donde se cuida el medio ambiente por un lado, y por el otro el resto del territorio liberado a la dinámica extractivista y concentracionista del capitalismo agrario. La imagen puede aplicarse al análisis de los escenarios posibles de la educación superior en Uruguay: ¿estamos avanzando hacia la configuración de “paisajes universitarios duales”?

Recapitulando: si como hemos visto, los procesos de diferenciación institucional y diversificación dominantes en los sistemas terciarios y universitarios latinoamericanos se han caracterizado por cuatro grandes rasgos: a) la promoción de la privatización creciente del sistema como apuesta para expandir la cobertura; b) la diferenciación institucional dentro del sistema público promoviendo la formación tecnológica no autónoma y postergando a las universidades públicas autónomas; c) la orientación general de la oferta educativa privada y de las instituciones públicas tecnológicas no autónomas hacia objetivos de *empleabilidad* inmediata y respuesta eficiente a los requerimientos de mano de obra calificada, propia de la inserción periférica de las economías latinoamericanas en el “sistema-mundo capitalista” (Wallerstein, 2001) y d) la consolidación de sistemas educativos segmentados funcionales a la selección social propia de la sociedad de clases. ¿Cuáles de estos rasgos es posible advertir como tendencia en el Uruguay? Revisaremos a continuación algunas tendencias que nos aporten pistas al respecto para situar, finalmente, algunos desafíos.

Tendencia 1: Expansión y diversificación a través de la privatización

No obstante el carácter fuertemente público del sistema terciario uruguayo, puede apreciarse un crecimiento sostenido del sector privado desde 1984 a la fecha. Para el caso de los estudiantes inscritos en carreras universitarias, la evolución de la matrícula se comporta del siguiente modo:

Cuadro 1. Evolución de la matrícula Udelar y universidades privadas en números porcentuales⁸

	1988	1999	2007	2012
UDELAR	98,28 %	89,96 %	88,24 %	84,47 %
PRIVADA	1,71 %	10,04 %	11,76 %	15,53 %

El gran salto que se observa entre 1988 y 1999 se debe a que en 1988 solo existía la Universidad Católica, y en ese intermedio el MEC otorgó la habilitación a las demás universidades privadas existentes actualmente: 1996 la ORT, 1997 la Universidad de Montevideo y 1998 la Universidad de la Empresa.

Si se observa el conjunto de la educación postsecundaria incluyendo la formación terciaria no universitaria, la evolución mejora un par de puntos porcentuales a favor del sector público (aunque se deben tener en cuenta los problemas de registro para varios años en el sector privado):

Cuadro 2. Evolución de la matrícula terciaria pública y privada en números porcentuales

	1988	1999	2007	2012
TERCIARIA Y UNIVERSITARIA PÚBLICA	98,45 %	91,34 %	90,05 %	86,72 %
TERCIARIA Y UNIVERSITARIA PRIVADA	1,55 %	8,66 %	9,95 %	13,28 %

En ambos casos puede apreciarse que luego del gran crecimiento de la década de los noventa (explicado por la triplicación en pocos años de las universidades privadas), el ritmo de crecimiento de la matrícula privada se desaceleró, no obstante mantener un crecimiento sostenido respecto al porcentaje de la matrícula total que abarca. Se observa incluso un proceso ascendente: mientras que en el período 1999-2007 la matrícula privada creció 1,7 puntos en el caso del nivel universitario y 1,3 puntos si se considera el conjunto del nivel

terciario; en el período 2007-2012 el crecimiento fue de 3,8 puntos para el caso de la matrícula universitaria, y 3,3 para el caso de la matrícula terciaria en su conjunto. Es decir que en un período de cinco años (los últimos en que hay registros), la matrícula privada universitaria y terciaria creció más del doble de lo que creció en un período de ocho años. Esto se expresa en las tasas de crecimiento por período de análisis, para el caso del nivel terciario:

Cuadro 3. Tasa de crecimiento sistema terciario y universitario público y privado

	1999	2007	2012
TERCIARIO Y UNIVERSITARIO PÚBLICO	17,98 %	54,53 %	6,24 %
TERCIARIO Y UNIVERSITARIO PRIVADO	608,82 %	80,06 %	47,28 %

No obstante estos niveles de crecimiento sostenido, pensamos que es posible aventurar como hipótesis que el crecimiento del sector privado en el nivel terciario y universitario contiene limitantes importantes que, si no cambian algunos elementos estructurales del sistema educativo, terminarán por poner tope a dicho crecimiento. Al menos dos grandes elementos concurren a abonar esta hipótesis: 1) concebido como mercado, el de la educación superior en Uruguay tiene proporciones acotadas y límites estructurales de crecimiento (dada la estructura demográfica del país), lo cual se ve acentuado por el bajo índice de egresos en el nivel secundario; 2) la política de gratuidad y apertura en el ingreso a la universidad pública, y la ausencia ya comentada de una tradición de educación universitaria privada consolidada en el país.

En la Udelar están más del 80 % de los investigadores del país, hasta hace muy poco tiempo las universidades privadas eran instituciones meramente de enseñanza, sin actividades de investigación y en gran medida así continúan hasta el momento, además de tener escasa presencia en el interior del país y una oferta de carreras acotada según criterios de rentabilidad. A esto se agrega una fortaleza de tipo simbólico de la Udelar, que según una encuesta consignada por Porley (2014), es valorada como "la mejor institución educativa del país" por un 74,5 % de los consultados. Es decir que, a diferencia de lo que sucede por ejemplo con la educación secundaria

montevideana (objeto preferido del asedio político y mediático existente contra la educación pública), en el nivel superior la universidad pública tiene mayor prestigio social que las privadas.

Pero más allá de estos elementos, en el período analizado se constata que la matrícula universitaria privada tiende a crecer y ocupar porciones más grandes de la matrícula total del sector superior. Esta tendencia general, tanto en el nivel superior como en el resto del sistema educativo, puede vincularse a la existencia de una política pública de apoyo hacia el sector privado. Messina y Sanguinetti (2014) observan que fundamentalmente a través de la política fiscal, el estado uruguayo ha mantenido una política de fomento sostenido de la educación privada, que se ha consolidado independientemente de los cambios de gobierno (es decir que se trata, de hecho, de una "política de estado", como gustan decir políticos y politólogos). Según cifras divulgadas por Porley, en 2011 el estado transfirió a la educación privada 132 millones de dólares por concepto de exoneración del Impuesto al Valor Agregado (IVA), Impuesto a las Rentas de las Actividades Económicas (IRAE) y de los aportes patronales. Según estimaciones de Messina y Sanguinetti, la suma total de las exoneraciones fiscales y a la seguridad social que el estado uruguayo da a la educación privada (exoneraciones que no aplican a la educación pública, lo que evidencia que se trata de una política de fomento sectorial)⁹ equivalió en 2011 nada

menos que a un 0,45 % del Producto Interno Bruto (PIB). A esta cifra habría que sumarle los fondos que el estado resigna de recaudar al exonerar de impuestos a las empresas que “donan” fondos a liceos privados. Por esta vía, las empresas pueden recuperar hasta el 81,25 % de los fondos que donan, convirtiendo así al estado en el principal donante. Entre 2011 y 2012 el estado resignó 1,8 millones de dólares por concepto de devolución de impuestos a las empresas que “donaron” fondos a los liceos Impulso y Jubilar (Porley, 2014).

Por otra parte, existen algunos indicios que sugieren la posibilidad de un viraje del rol histórico del estado uruguayo como habilitador y regulador de la educación privada, a una nueva concepción que tiende a equiparar cualitativamente a la educación privada con la pública, asumiendo el estado un rol de contralor y evaluación de ambos sectores. Estos indicios se encuentran, sobre todo, en el plano de los discursos y propuestas que se tornan dominantes en el contexto del debate educativo actual. A modo de ejemplo, durante la campaña electoral el presidente Tabaré Vázquez mencionó la posibilidad de la instalación de un sistema de becas para realizar estudios en todas las universidades, lo que deja planteada la posibilidad de que se procure pasar hacia una política de transferencias directas de fondos públicos al sector privado. En la misma línea, el actual subsecretario de Educación y Cultura ha propuesto instalar el sistema de vouchers en la educación media. Ambas propuestas han sido descartadas públicamente por la actual ministra de educación y cultura y el director de educación del MEC; pero en cualquier caso parece claro que la perspectiva de la transferencia directa al sector privado está instalada en el seno del gobierno y, según se resuelva internamente esta discusión, cabe la posibilidad de que se avance en ese sentido.

En resumen, si se analiza la evolución de la matrícula privada en todos los niveles educativos, la tendencia de las últimas décadas de fomento de la educación privada por vía indirecta (y su consolidación de hecho como política de estado), junto a la existencia de un debate interno en el seno del gobierno respecto al pasaje a mecanismos de transferencia directa de fondos públicos al sector privado, se puede constatar que a partir de la década de los noventa hasta el presente, se ha avanzado en transformaciones que sientan las bases para el crecimiento de la educación privada en toda la medida posible, en relación con los limitantes estructurales de escala señalados. Si tales tendencias se confirman, un escenario extremo podría consistir en una transformación del sistema educativo uruguayo tendiente a equiparar lo privado con lo público y una reconfiguración de rol del estado en el sentido del “estado evaluador” (Neave, 1990).

No obstante lo dicho, por razones históricas, culturales, académicas, sociales y políticas, es de esperar que el sistema educativo uruguayo se desarrolle como un sistema predominantemente público. En este sentido, al menos en el corto y mediano plazo, el papel que puede

jugar el crecimiento de la educación privada para la diversificación y diferenciación institucional del sistema y la expansión de la cobertura en el nivel terciario es acotado. Esto hace que sea el sistema público el que deba asumir esos procesos, lo cual nos lleva a la segunda tendencia que analizaremos a continuación:

Tendencia 2: Diferenciación institucional y diversificación del sector público apostando a la oferta tecnológica no autónoma en detrimento de las universidades públicas autónomas

En gran medida el proceso de diferenciación institucional y diversificación del sector público de educación superior uruguayo es relativamente reciente, por lo que aún no ofrece elementos de juicio lo suficientemente contundentes. Al respecto, es necesario considerar, por una parte, el desarrollo de la Udelar en el interior del país, diversificando sus ofertas de formación, desarrollando sus centros regionales y expandiéndose a nuevas localidades¹⁰. A su vez, es necesario observar el proceso abierto por la creación de la UTEC, institución que además de proponerse incrementar la oferta de formación en el interior de la República, lo hace a través de carreras de perfil tecnológico fuertemente vinculadas a las demandas del mercado y de cadenas productivas regionales. Y por fin, es necesario atender a cómo se da la interrelación entre la Udelar y la UTEC, y de estos con los demás actores que componen el sistema terciario público (UTU y CFE).

La relación entre la Udelar y la ANEP ha conocido diferentes momentos y dificultades. No obstante, desde hace algunos años se han logrado importantes niveles de coordinación, articulación y programas conjuntos de diferente tipo, tanto en el campo de la formación terciaria tecnológica como en el de la formación docente en el grado y el posgrado¹¹. La concreción de la proyección universitaria autónoma y cogobernada de la formación de docentes, hoy a cargo del consejo respectivo en la ANEP, es sin dudas uno de los aspectos más relevantes del desarrollo del sistema público superior. Pero en el campo de la coordinación y proyección sistémica de la formación terciaria y universitaria, una de las principales interrogantes que se presentan en la actualidad está dada por la creación de la UTEC.

A este respecto, tenemos todavía información insuficiente. Debemos conformarnos con discursos, pronunciamientos, señales. Así, se evidencia una tensión respecto a cómo se planteará la relación entre la Udelar y la UTEC y, en general, entre los diferentes componentes del sistema. Los primeros pasos de las autoridades designadas de la UTEC no fueron en el sentido de procurar una relación de cooperación y, por el contrario, plantean la plausibilidad de un escenario de fragmentación e incluso de competencia de dicha institución respecto a la Udelar y el resto del sistema. Hacia este último extremo parece ir la decisión de la UTEC de realizar llamados a docentes cuya

remuneración es significativamente superior a la de un docente de la Udelar, lo cual ha sido visto por algunos analistas como un intento de cooptación de cuadros de la Udelar, en un medio pequeño como el uruguayo, donde la masa académica crítica no sobra ni se inventa por decreto. El camino necesario debiera ser el de la coordinación y colaboración entre ambas instituciones, lo cual resulta siempre más fácil de declarar que de emprender. Una tensión está dada por la cualidad autónoma de la Udelar y la falta de autonomía de la UTEC, lo que dificulta la discusión y acuerdo entre dos instituciones que se orientan con primacía de la lógica académica en un caso y de la lógica política en el otro. La existencia de proyectos académicos diferentes parece ahondar esta dificultad, en tanto la formación de la UTEC pareciera organizarse desde los principios de la formación por competencias orientada al mercado. En cualquier caso, la coordinación institucional entre los diferentes componentes del sistema, la colaboración académica recíproca y la generación de posibilidades de tránsitos de estudiantes y docentes surgen como una necesidad para evitar un proceso de fragmentación y lograr que la complementación académica contribuya a superar, en la medida de lo posible, los límites de la formación técnica parcial, desligada de la formación universitaria disciplinar, crítica y humanista.

Un punto crucial de esta disyuntiva, y que pautará la clave para el análisis de la tendencia que comentamos, estará en la política presupuestal que el nuevo gobierno establezca para la educación. ¿Cómo se compondrá la estructura del próximo presupuesto educativo?, ¿de dónde saldrán los fondos para financiar a la UTEC?, ¿será financiada a costa de la retracción del presupuesto de la Udelar? Entre los anuncios programáticos del nuevo gobierno se encuentra el de continuar con el aumento del presupuesto educativo propendiendo a un 6 % del PIB, aunque no se comprometen cifras. Como tendencia, es posible advertir que el presupuesto educativo continuará con un crecimiento progresivo y acotado, supeditado a los equilibrios fiscales de la política macroeconómica nacional. Esta situación plantea limitantes y algunas incertidumbres. En particular, el financiamiento de una nueva universidad a partir del presupuesto hoy existente generaría una dinámica de competencia interna por fondos ya exiguos, provocando limitantes importantes al desarrollo de la Udelar.

En síntesis, aún no contamos con suficientes elementos de análisis para saber si efectivamente se planteará en Uruguay la tendencia internacional que prioriza al sector tecnológico no autónomo en detrimento de las universidades públicas autónomas. La próxima ley de presupuesto marcará un momento nodal al respecto. El antecedente inmediato marca que el Poder Ejecutivo solo brindó a la Udelar la porción de su pedido presupuestal destinada a descentralización. Si se reiterara una tesitura similar, se generaría una situación de retracción del presupuesto universitario en programas académicos fundamentales.

Tendencia 3: Diversificación como subsunción del sistema educativo terciario a los requerimientos de la inserción periférica del país en la economía mundial

Resta analizar la tercera de las tendencias internacionales dominantes respecto al sentido y derivas de la diferenciación institucional y diversificación de los sistemas educativos terciarios. Nuevamente, lo reciente de la creación de la UTEC obliga a ser mesurados en el análisis y cautos en las conclusiones. No obstante, en este tema, las autoridades de la UTEC no han ahorrado en señales que abonan la hipótesis de que la UTEC es un proyecto dirigido casi íntegramente a responder a los requerimientos que presenta la inserción periférica de nuestro país en la economía capitalista globalizada.

Diferentes autores de la educación superior internacional han señalado, desde el enfoque del sistema-mundo y las relaciones centro-periferia, la relación orgánica existente entre los requerimientos de la economía capitalista globalizada y las reformas educativas en el nivel terciario. Es famosa la metáfora de Philip Altbach respecto a la existencia de una OPEP del conocimiento, en referencia a los centros mundiales de control y legitimación del conocimiento producido y publicado. Los ya citados Carnoy y Rhoten (2002) sostienen que

La globalización es una fuerza que reorganiza la economía mundial, y los principales recursos para esa economía son cada vez más el conocimiento y la información. Si el conocimiento y la información, usualmente creados y transmitidos por las instituciones nacionales y locales, son fundamentales para el desarrollo de la economía global, y la economía global, por su parte, conforma la naturaleza de las oportunidades educativas y de las instituciones: ¿en qué sentido debemos dibujar las flechas direccionales en nuestro análisis? (Carnoy y Rhoten, 2002: 5).

En parte responden esta pregunta Ordorika y Lloyd (2014) al señalar que, cuando subordinadas a los requerimientos de la globalización económica,

[...] las IES desempeñan una doble función: la creación de conocimiento y la provisión de capacidad técnica para el mercado global. Sin embargo, las decisiones sobre los tipos y usos del conocimiento, así como del perfil ideal del trabajador, en gran medida se determinan en el exterior, y más tarde son internalizadas a través de políticas nacionales e institucionales (Rhoads y Torres, 2006:130).

El proceso que abre la UTEC debe comprenderse desde estas referencias. Desde sus documentos de presentación y perfil institucional, la UTEC se encuadra en los principios de la ideología educativa orientada al mercado y la empleabilidad inmediata, los principios de administración propios de la "nueva gestión pública", la preocupación por la calidad certificada y las mediciones de resultados, la ideología del ***emprendedurismo***,

etcétera¹². Establece como su misión:

Educar, formar y capacitar integralmente profesionales de alto nivel, emprendedores e innovadores a fin de generar, transformar, transferir y articular conocimientos que permitan promover e impulsar el desarrollo tecnológico, económico y social del Uruguay, respondiendo a los requerimientos actuales y prospectivos del entorno local e internacional". (UTECE, recuperado el 15/5/2015 de <http://www.utec.edu.uy/es/?pa=pagina&id=5>).

Según informa el semanario Brecha, la UTECE firmó un acuerdo con la multinacional UPM por el cual la fábrica de celulosa aportó cuatro millones de dólares para la construcción de una sede universitaria en Fray Bentos. A cambio la UTECE se compromete a ofrecer carreras en el área de la mecatrónica (Brecha, 12.02.2015). No está claro en qué medida ni de qué modo UPM, multinacional que explota los recursos naturales del país valiéndose de las ventajas comparativas que ofrecen los países del tercer mundo, colaboraría con "el desarrollo económico tecnológico y social del Uruguay". Más bien parece un buen ejemplo de la deificación de la inversión extranjera directa como medio incuestionable de generación de empleo y crecimiento económico que justifica zonas francas económicas y educativas.

Es notorio que la nueva universidad se propone avanzar con decisión en el sentido de su compenetración con el sector empresarial. En entrevista con Brecha, uno de los directivos de la UTECE, Pablo Chilibróste, expresó:

[...] pensamos no depender solamente de recursos presupuestales. Existe una modalidad a explorar, de cátedra financiada por el sector empresarial. En el mundo está la experiencia de las "cátedras IBM". Podríamos pensar en una "cátedra Ancap" o una "cátedra Conaprole". La idea es que el privado financie la conformación de un grupo de investigación. A cambio se beneficiaría, por ejemplo, de los desarrollos tecnológicos que hagamos" (Chilibróste en Brecha, 12.02.2015).

No queda claro si se propone afianzar los vínculos con empresas del estado (algo que por cierto no es novedoso, a modo de ejemplo, la Udelar tiene desde hace varios años un vínculo de investigación con Ancap), o si se trata de generar, como sugiere el ejemplo de las "cátedras IBM", una proyección institucional compartida con el sector empresarial. El tema merece especial atención. Parece sugerirse un pasaje a una modalidad diferente a la de los convenios para venta de servicios o asesoramiento técnico al sector empresarial. En este caso, parece sugerirse el camino de una suerte de "PPP educativas"¹³, en la línea de lo que Dias Sobrinho (2007) define como

[...] "casi-mercado educacional" en referencia a cierta mentalidad general y a prácticas no comprometidas con los valores de la sociedad en general y de las naciones

y que, por el contrario, sirven a los intereses de sectores específicos del capital [borrándose] los límites tradicionales y legales entre instituciones públicas y privadas" (Dias Sobrinho, 2007: 315-316).

Parece claro que si la autonomía de la UTECE es casi nula respecto al Poder Ejecutivo, es completamente inexistente respecto al mercado. Y ambas heteronomías se requieren mutuamente, como ha demostrado Burawoy (2012) para el caso británico.

Comentarios finales

En cuanto a la educación superior, el principal desafío de los estados latinoamericanos es el de efectuar la expansión cuantitativa sin pérdida de calidad en la enseñanza (...). Hasta el momento, salvo importantes excepciones, han predominado en las nuevas instituciones terciarias la formación apresurada, el utilitarismo, la sumisión de la educación a las necesidades pragmáticas y a las demandas de la economía. Es muy preocupante que muchas de las nuevas instituciones no sean espacios densos y autónomos de reflexión, de crítica y de construcción de conocimientos que mejoren las condiciones de vida de la gente y eleven las estructuras sociales, culturales y económicas de nuestras naciones (Dias Sobrinho, 2007: 314).

Las grandes tendencias apenas esbozadas son solo algunas entre otras que merecerían igual atención. Con todo, una mirada de conjunto evidencia como plausible, si no se revierten algunas de las tendencias en curso, un escenario de generación de "paisajes educativos duales" en el desarrollo de la educación terciaria superior uruguaya. Si la estrategia para la expansión y diversificación del sistema consiste por un lado en el fomento de la oferta privada (ya sea manteniendo el actual sistema de exoneraciones o pasando a las transferencias directas), y por otro, en el desarrollo del sector terciario tecnológico no autónomo orientado al mercado. Si en el marco de un crecimiento presupuestal ajustado para la educación se concreta el estancamiento presupuestal de la Udelar en función de dar prioridad a la UTECE. Si el desarrollo de dicha universidad se da en una relación de competencia con la Udelar y subordinado a un proyecto económico más que a un proyecto educativo y cultural. Si no se avanza en la proyección universitaria de la formación docente a través de la institucionalidad adecuada (autónoma, cogobernada, fuertemente vinculada a la Udelar y el resto del sistema en el desarrollo de las funciones de enseñanza, investigación y extensión). Si no se plantea una política salarial acorde al objetivo de la profesionalización y jerarquización de la tarea docente en todos los niveles. Si tales fueran las tendencias, es probable que en pocos años se haya logrado un mejoramiento de los índices de matriculación (siempre que se mejoren los niveles de egreso del

nivel preuniversitario) pero también la consolidación de paisajes educativos duales, profundizando la segmentación desigual del sistema educativo.

¿Es posible un desarrollo y diversificación de la educación terciaria y superior del Uruguay como “paisaje integrado” alternativo al escenario de consolidación de “paisajes educativos duales”? Como señala Adriana Puiggrós (1994), en educación una alternativa es un movimiento que “intenta crear otra normalidad contra la normalidad existente” (Puiggrós, 1994: 304). Al respecto, es necesario considerar que la “normalidad existente” que subordina lo educativo a una racionalidad instrumental y una ideología productivista, en última instancia, es la expresión en el campo educativo de los procesos políticos y económicos hegemónicos en la sociedad. La crisis de alternativas en la educación así como la carestía de gramáticas alternativas desde las cuales significarlas, responden en el fondo a la crisis de alternativas políticas, sociales y económicas a la normalidad del capitalismo dependiente. Las alternativas en la educación quedan incompletas si no forman parte de alternativas más amplias en estos planos. Por lo demás, el problema de la segmentación y la desigualdad no es un problema exclusivo de los sistemas educativos, ni se debe principalmente a estos, sino que es un problema económico y social general, además de ser una condición necesaria y definitiva de las sociedades capitalistas. No obstante, las orientaciones de los sistemas educativos pueden jugar un importante papel en la reversión de esta tendencia de fondo o bien convertirse en instrumentos para su reproducción.

El desafío entonces es concebir una perspectiva de diversificación alternativa en la que expansión de la matrícula y calidad no se conciben como pares opuestos. Donde la cobertura universal sea asumida como objetivo a cumplir por el sistema educativo público y no como resultado esperado del desarrollo hasta el máximo posible de un mercado educativo. Donde la diversificación institucional y de propuestas de formación persiga fines educativos y culturales y no meramente objetivos de empleabilidad inmediata. Donde la relación entre educación y trabajo no quede subsumida por la lógica de las competencias profesionales que requiere ocasionalmente el mercado ni desligada de una amplia formación científica y humanística. Donde la relación con el sector productivo se realice en atención a “fines sociales de largo plazo” —como propone de Sousa Santos (2006)— y no como subordinación a las exigencias de la inversión extranjera directa. Donde no se renuncie al ideal crítico y humanista de la universidad como “búsqueda de la verdad sin coacción” (Ricoeur, 2002). Donde las diferentes instituciones y propuestas formativas tengan un funcionamiento integrado y sistémico articulando proyectos educativos de largo plazo y no una existencia fragmentada y segmentada funcional a la reproducción de la selección social.

Para ello, por las características del sistema universitario uruguayo, la Udelar está llamada a cumplir un rol preponderante. Por cierto que las tendencias descritas para la UTEC atraviesan también a la propia Udelar y forman parte de sus tensiones y contradicciones internas. No obstante, por sus condiciones institucionales de autonomía cogobernada y sus diferentes tradiciones académicas, la Udelar es sin dudas un ambiente menos propicio para el desarrollo pleno de la heteronomía tecnocrática neoconservadora, al tiempo que constituye en un espacio de disputa políticoacadémica. Las tensiones internas de la Udelar pueden expresarse con particular fuerza en un escenario de restricción presupuestal. En tales escenarios suelen ganar fuerza las perspectivas que advierten en la expansión de la matrícula un elemento opuesto a la calidad de los procesos universitarios. Es necesario vencer tal concepción, procurando en cambio una noción de calidad que contenga la necesidad de la expansión como expresión del derecho a la educación, evitando una política de achique que no haría más que contribuir a la consolidación de los paisajes educativos duales. Expansión sin calidad es una pseudodemocratización, pero calidad sin expansión de la cobertura es elitismo. Por su peso relativo dentro del sistema terciario, las políticas de desarrollo de la Udelar tendrán en cualquier escenario una gran influencia en el conjunto. Es necesaria una Udelar grande, que no detenga su proceso de descentralización asumiendo un rol activo en la articulación con los demás componentes del sistema terciario en varios niveles (fundamentalmente en lo que refiere a las interfases, la formación docente de grado y posgrado, y la formación terciaria y tecnológica). Por lo demás, la dinámica de crecimiento debería ser también una dinámica de transformación, cuyos rasgos y contenidos no podemos ya desarrollar en este artículo. Crecimiento y transformación de la enseñanza, la investigación y la extensión, así como la organización institucional y las condiciones académicas para el desarrollo integral de dichas funciones al más alto nivel y en diálogo con la sociedad. Como sintetiza Pablo Carlevaro (2002): “Queremos una universidad siempre cambiante, pero que no obstante ello, siga siendo siempre siempre igual a sí misma” (Carlevaro, 2002: 12).

- 1 El alcance de estas transformaciones es tal que López Segre (2008) las denomina como una "contrarreforma universitaria", destacando su orientación hacia la destitución de los principios y elementos constitutivos de las universidades públicas latinoamericanas heredadas del proceso de Reforma Universitaria de las primeras décadas del siglo XX. Por ello señala Marcela Mollis (2003): las universidades latinoamericanas, más que reformadas, han sido "alteradas" en sus componentes identitarios constitutivos. Dias Sobrinho (2007), por su parte, señala que lo que frecuentemente se presenta como "modernización" de las universidades, "no es otra cosa que la adaptación del sistema de educación superior al neoliberalismo económico y al neoconservadurismo político" (Sobrinho, 2007: 314).
- 2 En el sentido de la idea moderna de universidad que, más allá de sus variantes y expresiones, en el caso latinoamericano se suele definir por el desarrollo de la investigación, la enseñanza superior y la extensión en todas las áreas del conocimiento, la ciencia y la cultura, en un marco de autonomía institucional, libertad de cátedra y vocación crítica.
- 3 Todas las citas de Carnoy y Rhoten (2002) son traducciones propias del original en inglés.
- 4 Dada su reciente creación no manejamos datos de matrícula correspondientes a la UTEC, por lo que a los efectos de esta comparación, el sector universitario público está compuesto por la Udelar (Informe del VII censo universitario, Udelar, 2013) y el privado, por las instituciones privadas habilitadas por el MEC (Anuario estadístico 2013 del MEC, MEC, 2013). En todos los casos los datos refieren a estudiantes de grado.
- 5 A los efectos de esta comparación el sector terciario público está compuesto por la Udelar, el Consejo de Formación en Educación de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), Centro de Formación y Estudios (Cenfores) y las carreras terciarias del Consejo de Formación Técnico Profesional-Universidad del Trabajo del Uruguay (UTU). El sector privado está compuesto por las instituciones habilitadas por el MEC (MEC, 2013). Al respecto de estos datos, el MEC aclara: "Algunas instituciones de educación terciaria no universitaria privada fueron reportadas en distintos niveles a lo largo de la serie o bien no reportaron en algunos de los años, lo que explica la irregularidad de la evolución de la matrícula en este nivel" (MEC, 2013: 67).
- 6 No está claro a juzgar por las dificultades que ha enfrentado el proyecto en la discusión parlamentaria, cuán autónoma y universitaria resultará finalmente la nueva Universidad de Educación proyectada.
- 7 En la Ley n.º 19.043 con que se crea la UTEC se establece entre las "Disposiciones generales" que "la sede de la UTEC estará en el interior del país". En la presentación institucional de la UTEC disponible en su sitio web se expresa que: "UTEC es una institución comprometida con los lineamientos estratégicos del país, abierta a las necesidades del Uruguay productivo, que tiene entre sus objetivos centrales hacer más equitativo el acceso a la oferta educativa especialmente en el interior del país" (ver: http://www.utec.edu.uy/es/?pa=que_es).
- 8 Todos los cuadros fueron elaborados en base a datos de los censos universitarios y los anuarios estadísticos del MEC. Se toman los datos de estudiantes inscritos en carreras de grado.
- 9 La educación pública, por su parte, paga una sobretasa de aportes patronales a la seguridad social, además de pagar también el Fondo Nacional de Vivienda, que tampoco pagan los privados (ver artículo de Messina y Sanguinetti en este número de Contrapunto).
- 10 El proceso de descentralización y diversificación de la Udelar fue muy importante en el período 2006-2014. Fue un proceso desarrollado de modo autónomo por la Udelar a partir de fondos presupuestales que el Poder Ejecutivo le dio de modo condicionado. Entre 2004 y 2012 la Udelar pasó de 66 a 98 carreras de grado, diversificando su oferta sobre todo en el interior (actualmente hay más de 60 programas de grado en el interior), donde a su vez desarrolló programas regionales e intensificó la radicación de docentes y el desarrollo de su estructura edilicia (Udelar, 2013). Esta tendencia de expansión y diversificación se encuentra actualmente en un momento que presenta algunas interrogantes, en tanto desde las nuevas orientaciones en el rectorado de la Udelar se ha señalado la necesidad de detener el proceso de crecimiento para realizar evaluaciones sobre los programas y carreras desarrolladas en el período.
- 11 A modo de ejemplo, actualmente la Udelar desarrolla propuestas de formación en conjunto con la ANEP en Bella Unión, Paysandú, Tacuarembó, Maldonado, Rivera y Montevideo (Udelar, 2013).
- 12 Ver entradas "Visión", "Misión", "Valores básicos" y "Lineamientos estratégicos" de la UTEC en: <http://www.utec.edu.uy>
- 13 En referencia a la ley n.º 18.786, ley de participación público privada.

Bibliografía

Burawoy, Michael (2012) "Redefining the Public University". En *Transformations of the Public Sphere*. Social Science Research Council. Recuperado el 31 de marzo de 2015 de: <http://publicsphere.ssrc.org/burawoy-re-defining-the-public-university/>

Carlevaro, Pablo. (2002) *Comentarios sobre la Universidad Latinoamericana*. Montevideo: Universidad de la República.

Carnoy, Martin y Rhoten, Diana (2002) "What does globalization mean for educational change? A comparative approach". *Comparative Education Review*. The University of Chicago Press & Comparative and International Education Society, 46(1), 1-9.

Casanova, Hugo (2012) *El gobierno de la Universidad en España*. La Coruña: Netbiblos.

Chilibroste, Pablo (2015, febrero 12) *No es soplar y hacer botellas*. Entrevista de Tania Ferreira y Carolina Portley Brecha.

De Sousa Santos, Boaventura. (2006) *La universidad popular del siglo XXI*. Lima: Fondo Editorial de la Facultad de Ciencias Sociales-Unmsm.

Dias Sobrinho, José (2007) "Evaluación de la educación superior en Brasil: la cuestión de la calidad". En *Evaluando la evaluación. Políticas universitarias, instituciones y actores en Argentina y América Latina*. Buenos Aires, Prometeo Libros.

García Gaudilla, Carmen (2003) "Balance de la década de los '90 y reflexiones sobre las nuevas fuerzas de cambio en la educación superior". En *Las universidades en América Latina: ¿reformadas o alteradas?* Buenos Aires: Clacso.

Gentili, Pablo (2011) "Una vergüenza menos, una libertad más". En *Pedagogía de la igualdad. Ensayos sobre la educación excluyente*. Buenos Aires: Siglo XXI & Clacso.

González Casanova, Pablo (2001) *La Universidad necesaria en el siglo XXI*. México DF: Ediciones Era.

Kent, Rollin (2002) *Los temas críticos de la educación superior en América Latina en los años noventa*. México DF: Flacso Chile, Universidad Autónoma de Aguas Calientes & Fondo de Cultura Económica.

Krotsch, Pedro (2001) *Educación superior y reformas comparadas*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes.

Krotsch, Pedro, Camou, Antonio y Prati, Marcelo (2007) *Evaluando la evaluación. Políticas universitarias, instituciones y actores en Argentina y América Latina*. Buenos Aires: Prometeo Libros.

Landinelli, Jorge (2008) "Escenarios de diversificación, diferenciación y segmentación de la educación superior en América Latina y el Caribe". En *Tendencias de la educación superior en América Latina y el Caribe*. Caracas: Ilesalc-Unesco.

Leher, Roberto (2010) *Por una reforma radical de las universidades latinoamericanas*. Rosario: Clacso y Homos Sapiens Ediciones.

López Segrera, Francisco (2008) *Tendencias de la educación superior en el mundo y en América Latina y el Caribe*. *Avaliação*, 13, 267-291.

Marginson, Simon y Ordorika, Imanol (2010) *Hegemonía en la era del conocimiento. Competencia global en la educación superior y la investigación científica*. México DF: UNAM.

Mariátegui, José Carlos (2001) "Los maestros y las nuevas Corrientes". En *Temas de educación*. Lima: Biblioteca Amauta.

MEC (2013) *Anuario estadístico de educación 2013*. Montevideo: Ministerio de Educación y Cultura.

Messina, Pablo y Sanguinetti, Martín (2014) *Presupuesto y educación*. En *Revista de Fenapes*. Recuperado el 6 de abril del 2015 de <http://www.fenapes.org.uy/novedades/revista-diciembre-2014/>

- Mollis, Marcela** (2003) *Las universidades en América Latina: ¿Reformadas o alteradas? La cosmética del poder financiero*. Buenos Aires: Clacso.
- Neave, Guy** (1990) *La educación superior bajo la evaluación estatal: tendencias en Europa Occidental 1986-88*. Universidad Futura (UAM), 2(5).
- Ordorika, Imanol y Lloyd, Marion** (2014) *Teorías críticas del Estado y la disputa por la educación superior en la era de la globalización*. *Perfiles Educativos* (IISUE-UNAM), 36, 122-139.
- Portey, Carolina** (2014) *Más allá del titular. Discursos y propuestas en el debate educativo*. Montevideo: Estuario Editora y Brecha.
- Puigrós, Adriana y Gómez, Marcela** (1994) *Alternativas pedagógicas, sujetos y prospectiva en la educación latinoamericana*. Buenos Aires: Miño y Davila.
- Ribeiro, Darcy** (1968) *La Universidad Latinoamericana*. Montevideo: Universidad de la República.
- Ricoeur, Paul** (2002) *Perspectivas de la universidad contemporánea para 1980*. En *Pensamiento Universitario*, 10. Universidad de Buenos Aires.
- Rodríguez, Roberto** (2001) *La universidad latinoamericana y el siglo XXI: algunos retos estructurales*. En *Paulo Freire y la agenda de la educación latinoamericana en el siglo XXI*. Buenos Aires: Clacso.
- Rui, Yang**. (2010) *La comparación de políticas*. En *Educación comparada. Enfoques y métodos*. Buenos Aires: Granica.
- Santos, Carlos** (2011) *¿Qué protegen las áreas protegidas? Conservación, producción, estado y sociedad en la implementación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas*. Montevideo: Trilce.
- Schriewer, Jürgen** (1997) *Sistema mundial y redes de interrelación: la internacionalización de la educación y el papel de la investigación comparada*. *Educación y Ciencia*, 1(15), 21-58.
- Udelar** (2013) *Universidad de la República. Memoria 2012*. Montevideo: Universidad de la República.
- Udelar** (2013) *VII Censo de estudiantes universitarios de grado. Principales características de los estudiantes universitarios de grado en 2012*. Montevideo: Universidad de la República.
- Wallerstein, Immanuel** (2001) *Conocer el mundo. Saber el mundo. El fin de lo aprendido. Una ciencia social para el siglo XXI*. México DF, Siglo XXI & UNAM.

POLÍTICAS EDUCATIVAS 2015- 2020: ENTRE EL AUTORITARISMO Y LA TECNOCRACIA



DANAE SARTHOU

En Uruguay, el año 2014 cierra con elecciones nacionales que confirman al partido gobernante por un tercer período consecutivo. Esta vez la campaña electoral tuvo a la educación como uno de los temas prioritarios para todos los partidos políticos. Sin embargo, el debate no presentó diversas posiciones contrapuestas, sino un único discurso monótono, uniforme; con levísimas variaciones entre los distintos partidos, pero además todos con un tono de transformación radical que se contrapone al asombroso continuismo de sus propuestas respecto de los últimos veinte años.

No obstante, para quienes hacemos de la educación el tema fundamental de nuestro trabajo, el 2015 genera preocupaciones y expectativas. Los primeros anuncios postelectorales fueron los de la designación de autoridades. Estas designaciones anticipan las posibles orientaciones de las políticas educativas para el quinquenio. En particular, el nombramiento de la ministra de educación, la Dra. María Julia Muñoz, y el del subsecretario del mismo ministerio, el sociólogo Fernando Filgueira, tienen especial significación.

Según declaraciones del presidente electo Dr. Tabaré Vázquez, "la razón para la designación de la Dra. Muñoz es su capacidad y experiencia para lidiar con sindicatos difíciles" (programa *En la mira*, VTV, 5/12/14). Esta única afirmación unida al total desconocimiento sobre el sistema educativo que el currículum de la Dra. Muñoz muestra, nos adelanta la intención autoritaria del nuevo gobierno en materia de educación y el uso del caballito de batalla de las últimas dos décadas: los culpables de los problemas de la educación son los docentes y aún más los sindicatos que amparan la irresponsabilidad de sus afiliados en una defensa a ultranza del statu quo, y que por esa razón son un factor retrógrado para cualquier transformación. Esta idea no es nueva ni original. Es

parte del discurso de los organismos internacionales de crédito —Banco Mundial (BM), Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) — que, además de financiar las reformas educativas, orienta las transformaciones en todos los países que reciben sus préstamos. Este primer asunto nos habla de un estilo de conducción, de la exclusión de los directamente involucrados de la acción educativa, pero no alcanza para delinear los contenidos de las futuras políticas educativas.

Más y mejores pistas nos ofrece el discurso del sociólogo Fernando Filgueira, flamante subsecretario del Ministerio de Educación y Cultura (MEC).

"El sistema educativo no es el sistema público formal de educación: es toda acción formativa de capital humano en donde el estado hará las veces de regulador, financiador o proveedor" (Filgueira, 2014: 25) afirmaba el jerarca en una conferencia en noviembre del 2014 en la Nueva Agenda Progresista, antes de su designación.

Esta significativa aseveración deja al descubierto varias de las concepciones de Filgueira sobre la educación, pero también sobre la sociedad y su relación con la educación. Evidentemente se inscribe dentro de la teoría del capital humano. Si bien esta teoría surgió en Estados Unidos en la década del 60 del siglo pasado, es poco común su enunciación directa y explícita en educación, pues ha recibido fuertes y fundadas críticas que han hecho que sus defensores raramente la planteen abiertamente aunque muchas veces inspira los discursos y las acciones educativas. Por eso debemos agradecer, en cierta manera la enunciación a Filgueira, dado que al decirlo a texto expreso nos evita tener que demostrar qué hay detrás de su propuesta de transformación.

La teoría del capital humano sostiene que hay una correspondencia lineal entre desarrollo educativo y crecimiento económico. Sus principales representantes (Shultz, Becker, Mincer) realizan un estudio económico de la educación como inversión, focalizando en el análisis del gasto, la tasa de retorno de la educación, la vinculación de la educación con el sector productivo, entre otros factores que consideran claves en el crecimiento económico, la productividad de los individuos y la equidad social.

Si bien la teoría del capital humano es parte de la economía de la educación, toda mirada de la educación supone implícita o explícitamente una concepción antropológica y una cosmovisión. La teoría del capital humano, por lo tanto, no está exenta de una visión del hombre y del mundo, y para analizarla críticamente es necesario explicitar estas miradas para analizar los motivos de nuestra preocupación frente a la posibilidad de que se imponga como pensamiento único en nuestra sociedad y nuestro sistema educativo.

En primer lugar, entender al ser humano como forma de acumulación de capital es considerarlo mercancía, cosa que se vende y se compra, se intercambia, se mercantiliza. Esta concepción del hombre deshumaniza, cosifica. Por eso, la teoría del capital humano ve a la educación como inversión y necesariamente la subordina a la economía y particularmente al mercado donde todo se intercambia, el conocimiento, las competencias, el compromiso con la empresa que supuestamente devuelve en remuneración mientras esta mercancía humana le sea útil. Como consecuencia, este ser humano cosificado tiene que intentar permanentemente mantener un "set de competencias útiles" al mercado para no ser descartado y competir con las nuevas mercancías humanas, presumiblemente más eficaces y casi seguramente más baratas, las nuevas generaciones. Esto es lo que se está diciendo sin explicitarlo cuando se afirma que la educación es "toda acción formativa de capital humano" (Filgueira, 2014:25).

En nuestro país esta concepción pedagógica tecnicista tiene su primer aterrizaje en el período dictatorial, acompañado de las pretensiones de eficiencia, eficacia y racionalidad, en un enfoque sistémico y con la sustentación psicológico-epistemológica del conductismo que propone reducir la educación a una tecnología de la enseñanza y al ser humano a un producto de laboratorio tecnológico de la conducta, en la medida en que se planifiquen perfectamente los programas de reforzamiento. En esta teoría, docentes y alumnos eran relegados a la condición de ejecutores de un proceso cuya concepción, planteamiento, coordinación y control quedan a cargo de expertos supuestamente neutros, objetivos e imparciales. Era época de auge de esta pedagogía en EE.UU., época de autoritarismo en nuestras latitudes y no era necesario convencer para imponer.

En la salida de la dictadura, lo más duro de estas orientaciones se fue abandonando, dando lugar a otras concepciones, tanto en la formación docente como en el ejercicio práctico de la docencia. Sin embargo, estas ideas, lejos de desaparecer con el avance de la globalización capitalista y del pensamiento neoliberal, se fueron haciendo cada vez más pensamiento único a nivel mundial y avanzaron uniformemente en todos nuestros países, de la mano de los bancos que prestaron dinero y recomendaron líneas de cambio estructural para insertarse competitivamente en el mercado mundial.

Así, desde la mitad de la década del 90, este discurso educativo, latente en la post dictadura, volvió a fortalecerse y se instaló nuevamente en nuestro país a través de la reforma plasmada en el mensaje presupuestal financiada con préstamos internacionales.

Desde la conferencia de Jomtien, *Educación para todos* (1990), pasando por *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad* (1992) hasta el reciente foro económico internacional de América Latina y el Caribe 2015 *Perspectivas económicas de América Latina 2015: educación, competencias e innovación para el desarrollo*, los documentos del BID, el BM y Cepal muestran un discurso único, economicista e inamovible, a pesar de no haber podido demostrar eficiencia ni eficacia en el cumplimiento de sus metas. Analizando el último de los mencionados se puede constatar que no aparecen novedades, se plantea: la necesidad de formar trabajadores con un set de competencias que les permitan adaptarse a mercados cambiantes para competir; la necesidad de invertir en capital humano para lograr el crecimiento económico; la exigencia de formar competencias blandas que permitan mayor adaptabilidad en un entorno cambiante para lograr nichos competitivos; el desajuste entre la oferta y la demanda de competencias en las empresas de América Latina; la necesidad de colaboración entre el sector público y el privado para financiar la educación; la urgencia de reducir el abandono y la repetición para hacer más rentable el sistema educativo; la búsqueda de una mayor relación entre la inversión en educación y el desempeño; la necesaria relación entre calidad y equidad; la necesidad de acumular competencias en las nuevas tecnologías. Son todas premisas del discurso tecnocrático neoliberal. Por toda demostración se suministran en todos los documentos nacionales e internacionales enorme cantidad de estadísticas que pretenden avalar la veracidad de las afirmaciones precedentes. Por ejemplo, en la presentación de Filgueira, las gráficas ocupan casi un 50 % de la presentación. Nada en el discurso de nuestras autoridades es nacional, mera aplicación de recetas internacionales de expertos de los organismos prestatarios y para colmo sin control de calidad.

Volviendo al documento central en nuestro análisis, encontramos la siguiente afirmación: "el sistema educativo no es el sistema público" (Filgueira, 2014:25)

y define las funciones del estado como “regulador, financiador o proveedor”. Allí puede anticiparse lo que más adelante manifiesta explícitamente. Se propone el financiamiento público de la gestión privada, el desplazamiento de los fondos estatales dedicados a educación, a los privados, para que los gestionen. Sustenta esta propuesta, la premisa neoliberal de que todo lo privado es más eficaz que lo público. Aplicado a la educación: la escuela privada es mejor que la pública. De allí derivan la conveniencia de que el estado sea financiador pero no proveedor de educación, y para atenuar el afecto privatizador sostienen la necesidad de la regulación.

Las evaluaciones estandarizadas nacionales e internacionales sostenidamente demuestran que la creencia sobre la superioridad de la educación privada frente a la pública no es verdadera, y que lo que más influye en los logros de las instituciones es el contexto sociocultural y económico de donde provienen los alumnos.

Sin embargo, el jerarca, al igual que quienes lo precedieron, se empeña en resaltar los logros de instituciones que les sirven de plataforma para sus planes privatizadores tales como los liceos Impulso y Jubilar. La ministra Muñoz ha llegado a decir que quisiera que todos los liceos fueran como estos. Tal vez más grave que esto es que un sindicato proponga la creación de un liceo de estas características para los hijos de sus afiliados. Desconocen o pretenden desconocer que estas instituciones actúan a través de la selección y la exclusión. Los jóvenes seleccionados por el compromiso de sus familias con el liceo también saldrían adelante, y efectivamente salen, en las instituciones públicas. Si el sueño de estos jercas se cumple, ¿qué será de los excluidos en procura de calidad educativa para algunos?

“Estrategias de vouchers o bonos escolares deben ser consideradas” (Filgueira, 2014:31) solicita más adelante. Si van a ser consideradas esperamos que lo sean las múltiples experiencias internacionales fracasadas de esta política educativa típicamente neoliberal en que el estado solo financia y regula ineficazmente. Para mencionar un ejemplo cercano y estrepitoso de fracaso, debería estudiarse el caso chileno, o los casos de Estados Unidos, Inglaterra, El Salvador o Nueva Zelanda. Convendría hacer pedagogía comparada antes de repetir malas experiencias, las escuelas vouchers ya han fracasado. El criterio que las rige es el de la competencia, sus impulsores suponen que la creación de un mercado donde las escuelas compitan por recursos mejoraría la calidad. No es lo que muestra la experiencia internacional. El mercado no es perfecto, por el contrario, aumenta las diferencias y brechas de origen del alumnado.

Con respecto a los docentes y fiel a las más puras concepciones tecnocráticas, Filgueira propone flexibilización laboral: supresión de porcentajes de

salarios por antigüedad, hacer valer el presentismo en el puntaje del docente, evaluación estandarizada, competencia entre ellos mediante la presentación de proyectos, aumento de salarios a cambio de extensión horaria, incentivos de desempeño. Aunque desde hace varios años se profundiza el problema de la falta de docentes por múltiples causas entre las que se cuentan la remuneración, la consideración social, las crecientes demandas sociales y las condiciones del trabajo; el jerarca pretende resolver el problema empeorando las condiciones actuales. Se pretende también habilitar al director y a los padres para solicitar separación del cargo del docente así como de los padres respecto del director, y con ello aumenta la precariedad laboral en puestos de trabajo ya poco atrayentes. La mirada tecnocrática neoliberal modeliza la realidad y busca soluciones que se ajustan a un modelo teórico que no tiene en cuenta la realidad. El modelo se aplica, no se cuestiona.

Sería bueno además que se tuvieran en cuenta las investigaciones sobre salud laboral en el campo de la docencia, que muestran el aumento de las licencias psiquiátricas entre los docentes y la presencia de enfermedades vinculadas a las condiciones de trabajo como el burnout, la depresión o la angustia detectada en un 45 % entre los maestros según una investigación de la Udelar del año 2005.

Los cambios proyectados, impuestos unilateralmente son la evaluación individualizada, el avance de los sistemas de primas, las recompensas por productividad, la imposición de metas de calidad, y se aproximan peligrosamente a lo que el especialista en psicopatología laboral Christophe Dejourns identifica como las causas del sufrimiento laboral, provocado por el bloqueo de toda forma de negociación de las normas por el trabajador.

Otro campo de batalla: la formación docente.

El discurso sobre la crisis de la educación tiene otro lugar común que es el de los problemas a nivel de la formación de los docentes. Tal vez por ser una variable que a primera vista parece más fácil de manipular que otras, se ubica a la formación de los docentes como uno de los ámbitos de transformación urgente. Sin embargo, la forma de esa transformación ha sido, en las últimas dos administraciones, absolutamente errática.

La aspiración compartida de los sindicatos de la enseñanza de reconocimiento de título universitario para los docentes y el proyecto de Universidad Autónoma de Educación de la Asamblea Técnico Docente (ATD) de Formación Docente desataron una compleja lucha de poderes entre instituciones y entre partidos políticos que derivó en una paralización de cualquier transformación posible.

Ni el Instituto Universitario de Educación (IUDE) ni la Universidad de Educación (UNED) lograron consensos y, como consecuencia, no se logró que se efectivizara

la creación de un nuevo ente autónomo que diera un marco institucional mínimo para la transformación.

Uno de los elementos de aparente discordancia entre partidos políticos de gobierno y de oposición es la existencia o no de una estructura cogobernada. En principio, según la información de la prensa esta habría sido la razón por la cual no se aprobó el proyecto de Universidad de Educación del Frente Amplio (La República 29/12/2013). Trascendieron negociaciones y acuerdos entre Partido Colorado y Frente Amplio, pero el Partido Nacional mantuvo su discordancia y no se alcanzaron las mayorías especiales.

Como consecuencia, docentes y estudiantes de formación docente sufrieron en esta última administración una de las etapas de mayor inestabilidad en la historia respecto del futuro de las instituciones que forman a los docentes del país. Este clima es definitivamente inadecuado para el mejoramiento de la calidad de la formación de docentes que trabajan en la enseñanza primaria y media.

Políticamente la formación docente es a tal punto estratégica para la formación de sujetos a nivel social, que no es casualidad que haya permanecido sin cogobierno hasta la actualidad. Es de riesgo para cualquier partido político perder el control y que sean los docentes, los estudiantes, los egresados y los funcionarios quienes determinen formas de funcionamiento, planes y programas.

Sin embargo, los problemas de la formación docente exceden en mucho el del carácter universitario de su formación y su organización institucional.

La docencia se ha transformado en una profesión poco atractiva, casi una semi-profesión. Contribuyen a ello la desvalorización sistemática efectuada por el sistema político, la disminución de la consideración social de la profesión como consecuencia de múltiples factores culturales, las mayores demandas de la sociedad hacia las instituciones educativas, la responsabilización a las instituciones educativas de los problemas sociales, las malas condiciones laborales, remuneraciones no acordes a la responsabilidad, entre otros problemas. Esto genera a su vez dificultades hacia el interior de las instituciones de formación docente, tanto en el perfil de ingreso y expectativas de realización profesional, como en el número de jóvenes que manifiestan su interés por estas profesiones, y en la gran dificultad para retener a los alumnos que ingresan.

Aun reconociendo estos problemas, estamos absolutamente convencidos de la necesidad de una formación docente específica a todo nivel y adecuada. En primaria esto está saldado desde hace más de un siglo, en secundaria está en proceso trabajoso de consolidación efectiva y en la universidad el debate nunca ha adquirido mayor centralidad. Quizás llegue un momento en que un debate entre instituciones

terciarias de enseñanza sea posible y fructífero. La historia de la formación docente nacional no puede ser desaprovechada, debe ser rescatada críticamente en sus mejores aportes. Una formación que brinde herramientas pedagógicas, didácticas, históricas, filosóficas, psicológicas y sociológicas al docente en formación así como una práctica docente acompañada de la reflexión que las herramientas teóricas hacen posible. Una formación que, aunque sea obvio confirmarlo, también proporcione y estimule a adquirir los conocimientos específicos a transmitir al más alto nivel, reconociendo su provisoriedad, el proceso de su producción y su constante evolución y transformación.

Aquellos que, a pesar de las condiciones adversas para el ejercicio de la profesión docente, se mantienen dentro de los institutos de formación, necesitan enfrentar la compleja problemática social, y para ello deben ser capaces de analizar la realidad manejando herramientas teóricas que le permitan mejorar la lectura de esta para poder intervenir. Sobre este tema compartimos las afirmaciones del Grupo de Reflexión sobre Educación (GRE) en su documento N.º 6:

En los contextos actuales ya no alcanza con dominar los campos de conocimiento a enseñar y la dimensión pedagógica didáctica para su transmisión, sino que se requieren docentes autónomos, comprometidos con sus alumnos, con capacidad para identificar y definir problemas y buscarles solución, preparados para actuar en situaciones límite, imprevistas o adversas para arbitrar herramientas, crear sus propios materiales didácticos, analizar críticamente políticas educativas manuales y métodos, proponer las evaluaciones de sus alumnos e incorporar la autoevaluación como pilar de su práctica (GRE, 2013:10).

Estos asuntos y cómo lograrlos son temas que la formación docente necesita analizar, no podrán ser resueltos desde afuera por expertos, requiere el compromiso de los directamente involucrados en la tarea.

Por ello descartamos que la racionalidad instrumental de la tendencia tecnocrática que venimos analizando como dominante en los anuncios de políticas educativas, pueda enfrentar estas necesidades. La visión tecnocrática del docente lo considera un mero ejecutor de planes y programas diseñados por expertos, mercantiliza el conocimiento generando una carrera de acreditaciones, ofrece paquetes instruccionales descontextualizados y frecuentemente virtuales para ahorrar recursos humanos. No es factible conciliar las necesidades actuales con la mirada tecnocrática de la formación docente.

La singularidad de nuestro sistema educativo amenazada

En efecto, por disposición constitucional, la educación pública uruguaya está regida por uno o más Consejos

Directivos Autónomos, sin dependencia respecto al poder ejecutivo... Los ciudadanos electos ejercen la representación del soberano en los poderes legislativo y ejecutivo, pero es ilegal y anticonstitucional que los partidos políticos se atribuyan la capacidad de decisión en asuntos que nos son de su competencia (GRE, 2012:4).

De este modo, ante el acuerdo interpartidario del 2012: El GRE considera urgente e indispensable que los órganos directivos de los consejos de enseñanza, en tanto entes autónomos, reasuman cabalmente sus cometidos conforme al mandato prescrito en el artículo 202 de la Constitución; el cual debe ser respetado sin cortapisas (GRE, 2012:7).

Pero la activación del debate sobre la autonomía del sistema educativo se remonta en este período reciente al 2006, cuando en el primer gobierno del Frente Amplio se discute la ley de Educación N.º 18.437. En ese momento el Congreso Nacional de Educación salió infructuosamente a la defensa de este principio. Sindicatos y ATD presentaron, una vez aprobada la ley, recursos de inconstitucionalidad elaborados por el reconocido constitucionalista Cassinelli Muñoz, y también fueron desoídos.

En el mismo contexto Aníbal Cagnoni deja muy clara su postura:

Nuestra originalidad, plasmada en la Constitución, consiste en la consagración de los entes de la enseñanza [...]. Esa característica que se vincula a la laicidad—separación del poder religioso pero también del político— se remonta al surgimiento de la propia universidad [...]. La autonomía implica especialidad, materia específicamente atribuida y especialización, potestad exclusiva. No puede haber ni instrucciones, ni directivas, ni intervenciones del Poder Ejecutivo [...]. Se procuró dejar a la educación lo más alejada posible del Poder Ejecutivo. La enseñanza no es del gobierno, es del Estado. El MEC, según la Constitución, tendría que ser solo Ministerio de Cultura (Cagnoni, 2008).

La afirmación de la denominada ministerialización del sistema educativo siguió profundizándose hasta llegar al documento que venimos analizando en que Filgueira afirma: “El gobierno educativo no se discute desde el actual gobierno educativo de la ANEP o de la Udelar, se discute desde el proyecto educativo de la comunidad expresada en el sistema político” (Filgueira, 2014:25). Si bien aún no estaba designado cuando lo afirmaba, se preparaba para ello y abiertamente realizaba en forma pública declaraciones inconstitucionales sin que se conmoviera la opinión pública, ni las autoridades de los entes autónomos, ni la Universidad de la República, apenas una suave molestia de los sindicatos de la educación. Una especie de manto de anestesia parece cubrir a nuestra sociedad.

La centralización de las decisiones de las políticas educativas en el ministerio distorsiona nuestra originalidad, un sistema de educación que se separaba lo más posible de las autoridades de turno, para mantenerlo alejado de los cambios y avatares de la vida político partidaria.

Para las autoridades nacionales y los organismos internacionales la autonomía adquiere un significado totalmente diferente al que marca nuestra tradición, se presenta como autonomía de centro. Autonomía de gestión que administra recursos y pretende garantizar la eficiencia en la ejecución de las políticas educativas pensadas desde la cúpula política. Allí se piensa dar a los directores y los padres potestad para solicitar la separación del cargo de los docentes y a los padres la solicitud de cambio del director. Sin embargo no se habilita a los centros para intervenir en las decisiones sobre el sistema educativo y sobre las políticas educativas. Como lo afirmó Cagnoni (2008), la originalidad o singularidad de nuestro sistema educativo regido por entes autónomos está fuertemente amenazada. La injerencia del ministerio aumenta en cada administración y ya no se disimula, parece no haber memoria social que haga exigir el cumplimiento de la constitución. Sin duda la educación ha dejado de formar ciudadanos en el sentido que le asignaba Varela, conscientes de las ideas que pretenden servir, por tanto no hay control social para los gobernantes.

¿Dónde están las contradicciones, si las hay?

Algunos comentarios informales sugieren la existencia de ciertas tensiones entre la ministra de educación, y su línea predominantemente autoritaria, y la del subsecretario, caracterizada por nosotros como tecnocrática. Creemos francamente que esta tensión es solamente aparente, ya que el autoritarismo es absolutamente solidario con la aplicación de recetas tecnocráticas que prescinden de la participación de docentes y alumnos porque la consideran innecesaria, irrelevante y hasta peligrosa. No hay diferencias sustanciales entre uno y otro, ambos son designados en forma directa como personas de confianza del presidente y cesarán cuando este lo disponga. Si existe una contradicción real en el sistema educativo o debiera existir, esta debería establecerse entre las propuestas de las actuales autoridades, tomadas como un todo, y una mirada alternativa de la educación.

¿Qué sería una mirada alternativa de la educación? Una propuesta que tenga como finalidad otra concepción del ser humano, un ser que se acerque a la libertad, que intente conquistarla porque cree que existe como posibilidad, un ser pensante capaz de analizar críticamente el contexto social que lo rodea y no acepte lo socialmente instituido como natural, un ser que reconozca a los otros seres humanos e intente construir un espacio común donde se preserven los derechos y la libertad de todos, un ser que sea capaz de crear una sociedad justa y solidaria. Para tender a esa finalidad

educativa, sin duda tendremos que cuestionar la mirada instrumental tecnocrática y autoritaria que nos proponen desde el gobierno entrante.

No es un ser adaptado a la sociedad actual, por el contrario, es un sujeto necesaria y productivamente inadaptado como para pretender mejorar su entorno, un sujeto de la historia que participa en la construcción de lo social y es consciente de esa tarea. Esta concepción de la educación parte de una lectura profundamente crítica de la sociedad actual, injusta, destructora del medio ambiente donde vivimos, salvajemente competitiva y consumista. Por lo tanto la alternativa de la que hablamos destierra la posibilidad de socializar en el sentido acrítico durkheimiano y se afilia a las concepciones críticas que entienden a la educación como un proceso de toma de conciencia del entorno, que debe dotar al hombre de herramientas intelectuales de análisis para hacer posible una práctica transformadora y desarrollar al máximo su capacidad de pensar aquello que no existe y lanzarse a construirlo.

Supongo que es legítimo que en tiempos de globalización capitalista, en época de conformismo generalizado en la cual se afirma la prédica del fin de la historia y la naturalización de lo social nos preguntemos por la posibilidad de cualquier proyecto de transformación. El horizonte utópico se ha corrido tanto que se hace imperceptible. No por ello todo lo que inspiró a quienes creyeron en la década del 70 que la revolución estaba cerca, debe ser tirado por la borda, aunque traten de convencernos de ello.

Paulo Freire aún tiene cosas para decir a las nuevas generaciones sobre el lugar del hombre en el mundo:

La realidad social, objetiva, que no existe por casualidad sino como el producto de la acción de los hombres, tampoco se transforma por casualidad. Si los hombres son los productores de esta realidad y si ésta es la inversión de la praxis, se vuelve sobre ellos y los condiciona, transformar la realidad opresora es tarea histórica, es tarea de los hombres (Freire, 1972:45).

Porque la revolución sigue siendo necesaria hoy y porque la educación puede colaborar en la formación de seres humanos capaces de transformar, todavía vale la pena educar.

Referencias

Cagnoni, Aníbal (2008) "La singularidad en juego". *Semanario Brecha*, n.º 1186, 15 de agosto de 2008.

Filgueira, Fernando (2014) *Hacia un nuevo modelo educativo*, Nueva Agenda Progresista, Hojas de ruta para el cambio educativo. Montevideo. Recuperado el 20/3/2015 de: <<http://www.nap.uy/index.php/actividades/item/39-hacia-un-nuevo-odelo-educativo-fernando-filgueira>>.

Freire, Paulo (1972) *Pedagogía del Oprimido*. Montevideo: Tierra Nueva.

Grupo de Reflexión en Educación (2012) *Reflexiones a propósito del acuerdo interpartidario sobre educación*. Documento n.º2, Montevideo. Recuperado el 20/3/2015 de:<greflexión.educación@gmail.com>.

Grupo de Reflexión en Educación (2013) *Para repensar la formación docente*. Documento n.º6, Montevideo. Recuperado el 20/3/2015 de:<greflexión.educación@gmail.com>.

LOS ESTUDIANTES NUESTROS DE CADA DÍA Y LA PRIMAVERA ROTA



PROF. DANIEL A. GUASCO

Por orden directa del Poder Ejecutivo—léase Presidente de la República (en la actual Presidencia, nada se hace sin su aprobación), en forma violenta— como era de esperar por parte de la policía militarizada, el pasado 22 de setiembre, día del Maestro, se desocuparon las oficinas centrales de CODICEN, dónde los estudiantes se encontraban movilizados.

Ya en oportunidad de las primeras ocupaciones de liceos—Liceo Miranda, finales de agosto y principios de setiembre, la Ministra de Educación y Cultura, solicitó vía telefónica al CES, procediera a solicitar la desocupación del centro de estudios.

El Consejo de Secundaria se opuso en pleno, esgrimiendo las razones que deben primar en estas ocasiones: la tradición de diálogo, de comprensión que deben tener las autoridades de la educación en todo momento y no sólo con estudiantes, pero en particular con ellos, respetando así y además, la alegría con que los mismos defienden a su modo, y cómo lo hicimos muchos de los que hoy ocupamos cargos, los principios históricos del estudiantado uruguayo, que son además, los de la izquierda.

Ese diálogo que el CES sostuvo en los liceos ocupados, con los jóvenes, y sin intervención ni política ni policial, propició junto a la voluntad de los estudiantes, salidas acordadas en los tiempos necesarios.

La ignorancia de esta singularidad de trato que sosteníamos desde el CES, por parte de las autoridades ministeriales, así como desconocer que no hay norma legal que regule este tipo de situaciones, y que además, no es aplicable el decreto correspondiente a ocupaciones de trabajadores, presagiaba— como ya había sucedido con la esencialidad, la falta de interés y de tacto para dialogar por parte del Poder Ejecutivo, con trabajadores y estudiantes. Son éstos quienes mantienen en alto los principios históricos de la izquierda, mientras desde el gobierno, y en particular desde el Poder Ejecutivo, se procede en forma contraria.

El 22 de setiembre y pocos días después de conmemorar otro Día de la Educación pública, de noche y sin conocimiento como órganos, de las autoridades del Codicen y de los Consejos, esa incomprensión ganó los espíritus reaccionarios y omnipotentes de algunos de los actuales gobernantes, apurados por preservar oficinas públicas de operativa burocrática (al menos ese fue uno de los argumentos esgrimidos para desocupar), las que fueron valoradas por encima de los acuerdos alcanzados, y de la integridad y principios de los estudiantes.

Además de un atropello, esta acción grotesca supuso miopía estratégica o táctica política errada, la que se unió en este caso como en la imposición de la esencialidad, al asesoramiento nocivo que el propio Presidente de la República tiene, de quiénes lo rodean, a saber: empresarios, amigos complacientes con el poder, y economistas de la nueva neo- economía que se pretende imponer en el país vía presupuesto.

Esta situación habilitó a represores que aun tienen las “fuerzas del orden”, como también a quiénes no desaprovechan ninguna oportunidad para propiciar enfrentamientos con la policía y con el gobierno; y por supuesto a los medios de comunicación, obedientes de la derecha política y no política, a ampliar un escenario de enfrentamiento, usando a los estudiantes, subvalorando su opinión, sus decisiones y sus convicciones, quiénes, convencidos de la nobleza de su acción, sólo querían ser escuchados y decir aquí estamos.

La intervención del Codicen existió en todo momento, quizá no como ahora se estila, a través de los medios. Actuó solo y con el parlamento, y propició encuentros con el MEF, por supuesto que frustrados en los tiempos que estas cosas tienen, y porque además, en ese Ministerio ya se comprobó con motivo de la discusión presupuestal, que no hay vocación de diálogo, sino voluntad de imposición.

Desde el Codicen no tengo dudas que se apostó al diálogo y a la comprensión, más allá de los resultados, y siempre respetando la opinión del otro.

Esto fue desconocido por las llamadas "fuerzas del orden" de que dispone el Estado, dispuestas a reprimir sin distinguir; a la par que fue muy bien aprovechado por la derecha- que se expresa desde hace años a través de los medios de comunicación de gran tiraje, afines a estimular enfrentamientos sociales, y por supuesto ante la pasividad y el mirar hacer para después que pasen las cosas salir a hablar, de los partidos de "oposición", siempre atentos a cosechar en estas y otras situaciones, y dispuestos a pedir renunciadas, cargando culpas a trabajadores y organizaciones legales que existen en el país, más allá que se compartan o no sus métodos.

(Pero..., ¿alguien quiere entender esto de otra manera?: no hubo errores, ni tácticas equivocadas, ni represores ocasionales, ni coincidencias ideológicas por azar, sino una intención de distraer la atención sobre lo verdaderamente importante hoy: el presupuesto).

Así, mientras esto sucede, un protagonista de lujo olvidado, el presupuesto del Poder Ejecutivo, sigue su accionar, ahora en el Parlamento, apoyado por un dúo implacable, el de esa derecha, junto a sectores del gobierno representados muy bien en el MEF.

Estos sectores, proponen un proyecto de país en lo político, económico, social y educativo, de derecha, atado a los principios del control, de la coordinación de metas en línea con las del gobierno de turno, de la gestión basada en resultados que habiliten la competitividad del llamado "mercado educativo", y del dinero que aparece si se cumple con los compromisos, todo lo que termina atando a los entes autónomos como el de la educación, a enunciados e imposiciones, ajenas a la letra de la Constitución, así como a su normal desarrollo como autónomos, y lo que es más importante tratando de impedir al menos, su accionar lejos de los avatares políticos, porque la educación debe estar más alto que toda mezquindad partidaria.

En el presupuesto del Poder Ejecutivo, en especial en educación, estas fuerzas, no tienen reparos en proponer el intervencionismo del gobierno y del Estado en contra de los preceptos constitucionales y legales, contenidos,

y que se expresan claramente en el artículo 49 del mismo:

"Los entes autónomos y los servicios descentralizados incluidos en el Art. 220 de la Constitución de la República, deberán contar con compromisos de Gestión suscritos entre el organismo, el Ministerio a través del cual se relacionan con el PE, el MEF y la OPP. Los mismos tendrán una vigencia anual y deberán ser suscritos antes del 31 de diciembre del año inmediato anterior."

Estos compromisos de gestión mencionados, serán instrumentos que permitirán evaluar la compatibilidad entre la acción cotidiana del gobierno de los organismos antes mencionados y el cumplimiento de los planes estratégicos a mediano y largo plazo que determinen sus objetivos específicos. Para esto se fijarán de común acuerdo entre los suscriptores de los mismos, un conjunto de indicadores, con metas de cumplimiento asociadas, que den cuenta de la gestión de los organismos en sus cometidos específicos y su eficacia en el manejo de los recursos públicos.

En esta propuesta se resume toda una concepción no sólo economicista sino autoritaria, de contralor desde el MEF y el PE, que en sí misma es ideológicamente violenta; genera y necesita para imponerse, un correlativo también violento, de violencia hasta física y psicológica, sobre quienes piensan distinto y disponen de medios más modestos para hacerse oír.

Los trabajadores y los estudiantes, más allá de sus diferencias metodológicas para encauzar su accionar y hacer sentir su voz, enfrentan contrincantes poderosos y un futuro incierto en materia educativa y social.

Los tiempos del intervencionismo político y del fin de la autonomía (el 11 de diciembre próximo, se cumplen 80 años de la Ley que creó Secundaria y la separó de la Universidad), hacen al desafío en lo inmediato, tanto de las fuerzas sociales, de los trabajadores organizados y de los jóvenes que no quieren más primaveras rotas, como también de las autoridades electas y designadas, que aún creemos en la utopía contraria, pero sólo a través de los caminos que hicieron a la democracia y a la educación pública, patrimonio del pueblo todo.



**PARO Y MOVILIZACIÓN AL
PALACIO LEGISLATIVO
17/09**

**ES CON MILES
EN LAS CALLES
O NO ES**

5 DE OCTUBRE DÍA MUNDIAL DE LOS DOCENTES

EMPODERAR AL PROFESORADO
PARA CONSTRUIR
SOCIEDADES SOSTENIBLES



38° Feria Internacional del Libro

Stand de la Casa de los Escritores Entre Piso - Intendencia de Montevideo

PRESENTACIÓN DE LA SEGUNDA EDICIÓN

Sábado 10 de octubre - 20 hs.

) sonidos y (

silencios

la música en la sociedad

Rubén Olivera

"SONIDOS Y SILENCIOS" ES UN PROGRAMA RADIAL NACIDO EN EMISORA DEL SUR, RADIODIFUSIÓN NACIONAL, A PARTIR DE SU REESTRUCTURACIÓN EN 2006. LA MÚSICA INSTRUMENTAL Y CANTADA, LA VOZ HABLADA Y EL PAISAJE SONORO, CONSTITUYEN EL MATERIAL PARA REFLEXIONAR CON CARÁCTER DIDÁCTICO Y DE DIVULGACIÓN SOBRE DISTINTOS ASPECTOS RELACIONADOS CON ARTE, CULTURA E IDENTIDAD. EN ESTE LIBRO SE REÚNEN ALGUNAS TRANSCRIPCIONES DE PROGRAMAS JUNTO A UNA SELECCIÓN DE ARTÍCULOS Y DESGRABACIONES DE CHARLAS DADAS POR EL AUTOR.

LA FUNDACIÓN VIVIAN TRÍAS Y LA FUNDACIÓN CONSTITUYENTE XXI DE CHILE TIENEN EL AGRADO DE INVITAR A LA PRESENTACIÓN DEL LIBRO
**"¿INTEGRACIÓN PARA LA SERVIDUMBRE O PARA LA LIBERACIÓN?
EL IMPERIALISMO Y LOS GOBIERNOS DEL FRENTE AMPLIO"**
DEL PROFESOR JULIO A. LOUIS

EXPONEN: SOCIÓLOGO **ESTEBAN SILVA**, PRESIDENTE DEL MOVIMIENTO DEL SOCIALISMO ALLENDISTA; PROFESOR **ROQUE FARAONE** Y EL PERIODISTA **RAÚL ZIBECHI**

MIÉRCOLES 14 DE OCTUBRE, 19 HORAS
FUNDACIÓN VIVIAN TRÍAS, COLONIA 1456, 5º PISO





A TODOS LOS PLENARIOS, FEDERACIONES Y SINDICATOS

La Secretaria de Género, Equidad y Diversidad informa que realizara una actividad a nivel nacional el día sábado 21 de noviembre en la ciudad de Montevideo.


Es con ese motivo que estamos convocando a la participación en la mencionada actividad y les realizamos el siguiente planteo: estaríamos hablando de cuatro participantes por Departamento, solicitamos por lo menos un varón en la delegación.

En esta primera instancia solicitamos se nos haga llegar quienes tienen interés en participar antes del 15 de Octubre al correo del Pit-Cnt y/o al de la Secretaria de Género, Equidad y Diversidad (secgeneropitcnt@gmail.com).

Iremos brindando más información a medida que se vayan ajustando los detalles.

Secretaria de Género, Equidad y Diversidad

Milagro Pau



1. Las **Cabañas Completas** se llamarán a partir de la Temporada Alta 2015/2016 "**Cabañas Plus**", las mismas tienen: **Baño Completo, Ducha y Estufa a Leña para usufructuarlas durante el INVIERNO**. Son para 4 personas. (Nros. 15- 22).-

2. Las **Nuevas Cabañas** a inaugurarse en este Verano 2016 serán las "**Eco-Cabañas**". Cuentan con las **mismas prestaciones que las "Plus"**, más con el agregado de su construcción con materiales ecológicos y con la ventaja de que una de ellas está diseñada para uso de las personas con dificultades de desplazamiento.- Son para 6 personas.- (Nros. 23-24).-

3. Las **Cabañas Quinchadas** seguirán siendo las clásicas para 4 pers. (Nros. 1-12) y 6 pers. (Nros.13-14).-

4. Las Inscripciones se realizarán como todos los años, bajando el **FORMULARIO** correspondiente de la **Web de FENAPES** .-

5. En el **FORMULARIO** se establecerá el **Tipo de Cabaña** a la cual deseen acceder los Afiliados.-

6. Se enviará por **FAX** dicho formulario, con los datos completos del Afiliado al **Telef. 2366 -0605** (de ADES Las Piedras).-

7. **LOS FORMULARIOS SE RECIBIRAN** a partir del 16 y hasta el 30 de Octubre de 2015 y deberán estar **AVALADOS** por cada **FILIAL**.-

8. Los **PRECIOS ACTUALIZADOS** de las Cabañas y otras **INFORMACIONES IMPORTANTES** para los compañeros, se darán a conocer en su momento en **OTRO COMUNICADO**.-

(*)COMPAÑEROS: Por favor! Lean detenidamente la información que aparezca en la Web de FENAPES y/o en la Pag. de FB de la Colonia de Vacaciones. Nos estaremos comunicando.



COMUNICADO COLONIA DE VACACIONES

PRIMER ENCUENTRO NACIONAL TRABAJADORAS Y TRABAJADORES **CONSTRUYENDO** EL MOVIMIENTO SINDICAL **DEL SIGLO XXI** 21 NOVIEMBRE 2015

PROGRAMA

HORA 8:30

Inscripciones.

HORA 8:30

Apertura a cargo de:

- Por el PIT-CNT: Presidente, y Secretario de Internacionales
- Secretaría de Género y Equidad del PIT-CNT.
- Autoridades presentes

PRESENTACIONES

HORA 8:30

Mesa 1: Participación.

Expositoras invitadas:

- Mónica Xavier Senadora integrante de la Bancada Bicameral.
- Mariella Mazzotti. Directora del Instituto Nacional de las Mujeres.
- Patricia González Secretaría de Género Intendencia de Montevideo.

Coordinación y comentarios integrante de la Secretaría de Género y Equidad del PIT-CNT

Mesa 2: Sistema de Cuidados y Corresponsabilidad.

Expositor/a invitado/as:

- Ariel Ferrari Comisión Cuidados PIT-CNT.
- Clara Fassler Red de Género y Familia.
- Julio Bango. Secretaría Nacional de Cuidados

Coordinación y comentarios a cargo de integrante de la Secretaría de Género y Equidad del PIT-CNT.

HORA 11:15

CORTE CAFÉ

HORA 8:30

Mesa 3: Empleo con igualdad de Oportunidades.

- Exposición a cargo del Instituto Cuesta Duarte.

Coordinación y comentarios integrante de la Secretaría de Género y Equidad del PIT-CNT

Mesa 3: Empleo con igualdad de Oportunidades.

Expositoras invitadas:

- "Derecho a una vida libre de Violencia de Género" presentación a cargo de representante de Inmujeres.
- Acciones y planes para erradicación de Violencia de Género. a cargo de integrante de Red Uruguaya Contra la Violencia Domestica
- Acoso sexual laboral, a cargo de integrantes de la Comisión Tripartita en representación del PIT CNT.

Coordinación y comentarios a cargo de integrante de la Secretaría de Género y Equidad del PIT-CNT.

HORA 11:15

ALMUERZO

HORA 8:30

- Talleres de elaboración de aportes

HORA 8:30

- Plenario de Presentación de resultados.

HORA 8:30

Cierre y entrega de certificados.
Espectáculo a cargo del Departamento de Cultura

¿QUERÉS SER PARTE DE LA FENAPES? AFILIATE



Federación Nacional de Profesores de Enseñanza Secundaria

CSEU - PIT-CNT

FILIAL: _____

Nombre completo: _____

C.I.: _____

Dirección: _____

Departamento: _____ Ciudad: _____

Tel./cel: _____ correo electrónico: _____

Asignatura: _____ N° de cobro: _____

Liceos en que trabaja:

1: _____ N° de horas: _____

2: _____ N° de horas: _____

3: _____ N° de horas: _____

Declaro que conozco los Estatutos de FENAPES y me comprometo a cumplirlos. Autorizo a División Hacienda de Enseñanza Secundaria a retener de mis haberes el importe correspondiente a cuota social, el cual será el que fije la Federación Nacional de Profesores de Enseñanza Secundaria. Dejo constancia que dicho importe será retenido en forma mensual y en todos los casos, los pagos se computarán a favor de FENAPES.

Mesa 1: Participación.

Fecha: _____ Firma: _____

Contrafirma: _____

Socios que lo presentan:

1: _____

2: _____

Acercanos tu opinión y comentarios a: prensapropagandafenapes@gmail.com



FeNaPES

CSEU - PIT-CNT

**POR AUTONOMÍA Y COGOBIERNO,
EN DEFENSA DE LA EDUCACIÓN PÚBLICA ESTATAL.**