

Reflexiones sobre la Ley de Urgente Consideración (LUC)

Agosto, 2020

Introducción

Ante la urgencia de la situación presentada por el anteproyecto de la LUC, en AFUTU y dentro del marco del PIT CNT consideramos que las urgencias en la educación son; autonomía y cogobierno, condiciones laborales dignas (formación permanente, salario, seguridad laboral), así como infraestructura y equipamiento acorde.

Desde AFUTU denunciarnos la forma en que se pretende generar una clara reforma educativa. Consideramos que las modificaciones sustanciales en materia educativa, en lo que esta ley incurre, deben ser discutidas por la sociedad toda y con un tiempo acorde a lo que nuestro sistema educativo se merece , y no en medio de una pandemia.

La construcción colectiva de la educación es una reivindicación histórica de los sindicatos y gremios estudiantiles en Uruguay. Roque Faraone planteó que desde siglo XIX la idea de autonomía ha rodeado de diferentes formas a la Universidad, en su primera conformación que integraba a los demás niveles educativos, o en las formas sucesivas donde se consolidó con claridad. En la década de 1930 aparecieron las primeras formas de representación docente en los organismos de conducción de la educación primaria y media. En los últimos 15 años se ensayaron, no sin errores, experiencias de debate nacional educativo a través de los Congresos Nacionales de Educación y espacios de participación concretos para las comunidades educativas como los Consejos de Participación, que prevén un especial protagonismo para los y las estudiantes de primaria, secundaria y UTU. También en este período, se retomó la representación docente en todos los consejos de la ANEP.

Es interesante historizar estos recorridos de la educación nacional en que se avanzó desde siglo XIX, no sin retrocesos periódicos, hacia la concreción de mayores grados de autonomía del poder político, representación docente y participación estudiantil. Ello, debido a que la presente ley pone en riesgo los tres aspectos.

En otro orden, también vale la pena retrotraernos a los actores que han sido los responsables de la educación nacional. Jorge Bralich señala que hasta 1870, la educación privada cubre el enorme vacío que el Estado no es capaz de afrontar en temas educativos, logrando una presencia predominante respecto a las incipientes experiencias de la Universidad (1849). Luego de eso, la Universidad y la escuela primaria públicas y estatales comienzan un proceso sostenido de expansión, transformándose el Estado en el siglo XX en el mayor responsable de la Educación Nacional. La Educación pública estatal ha sido un valor defendido por los movimientos sociales uruguayos e históricos partidos políticos, transformándose en patrimonio generalizado de la idiosincrasia uruguaya. Es por ello que resultan preocupantes los intentos privatizadores y desestructuración del Sistema Nacional de Educación pública que prevé esta nueva ley.

Finalmente, es interesante recorrer las peripecias de la formación docente, los mecanismos de selección y ascenso, así como las condiciones laborales de los mismos. Las experiencias transitan desde el involucramiento en la docencia desde la idoneidad en áreas del conocimiento diversas, luego el surgimiento de las instituciones de formación docente, el paso

de las designaciones directas a los ingresos por concurso y la solicitud de titulaciones. Estos caminos que tampoco han sido completamente progresivos, ni han logrado su total plenitud en la actualidad, también se ven amenazados por la nueva ley.

Autonomía y participación vs control político

la LUC plantea una ampliación de los cometidos del MEC que avasallan la autonomía de los entes públicos de la enseñanza consagrada en la Constitución de la República en el artículo 202.

Esto sucede concretamente a través del artículo 145 de la LUC que modificó el artículo 51 de la Ley de educación 18437, en el cual el MEC pasa a planificar la educación nacional. Esto es gravísimo dado que daña el principio de autonomía que se materializa hace un siglo en la Constitución de 1919.

A través del artículo 147 de la LUC, con que se sustituye el literal A del artículo 53 de la ley 18437, se incorpora el condicionamiento a la ANEP de cumplir un "Plan de Política Educativa Nacional" elaborado por MEC (PE) y aprobado por venia legislativa (PL).

Los cambios que se proyectan en la gobernanza de la educación son otro signo de la búsqueda de mayor control y del desconocimiento de las nuevas autoridades de las capacidades de conducción de la educación de educadores y estudiantes. Con los artículos 148 y 155 de la LUC se pasa de los Consejos CEIP, CES, CETP, a Direcciones Generales unipersonales. Así se elimina de un plumazo la representación docente, que tuvo como rememoramos su primer existencia en la década de 1930 y que al ser eliminada por los gobiernos autoritarios desde la década del 1960, fue restaurada durante los gobiernos frenteamplistas. Se trató de una histórica reivindicación del movimiento social uruguayo de la educación.

CODICEN mantiene conformación previa de tres integrantes designados por el Poder Ejecutivo y dos representantes docentes, sin embargo las decisiones importantes se toman por mayoría simple, a partir de lo propuesto por el artículo 152 de la LUC en sustitución del 59 de la Ley 18437.

Mediante el artículo 151 de la LUC se modifica el 58 de la Ley 18437, eliminando el requisito de antigüedad de 10 años de trayectoria en la educación pública para estos integrantes. Asimismo sucede para la designación de los Directores Generales. Esto puede representar una apertura a que quienes conduzcan el Sistema Nacional de Educación desconozcan a su porción mayoritaria, la educación pública estatal.

A través del artículo 167 de la LUC se sustituye el 76 de la ley 18437 estableciendo que ya no es obligación que un tercio de los integrantes de los Consejos de Participación sean estudiantes, nueva señal de minimización del poder de las comunidades.

Reafirmamos las definiciones de autonomía y cogobierno del 9° Congreso del PIT CNT (2006) y del 1° Congreso de Educación "Julio Castro".

"Sistema Educativo:

a) Autonomía. Lograr la independencia de la educación de los intereses políticos partidarios, generando las políticas educativas en el propio sistema e involucrando en las mismas a todos los actores. En este sentido, los trabajadores

concebimos que la misma debe abarcar sus cuatro niveles: política, técnica, administrativa y financiera.

b) Cogobierno. La autonomía tiene una expresión de su intensidad, de su grado, que es el gobierno del Sistema Educativo. Un alto nivel de desarrollo de la autonomía implica un gobierno elegido por los actores del propio Sistema. Las autoridades son siempre la expresión ejecutiva de un proyecto. Concebimos su existencia cuando la dirección está integrada por los distintos actores involucrados directamente en la educación. El cogobierno va más allá de la elección de las autoridades jerárquicas de la enseñanza por parte de los actores involucrados, estos deben participar activamente en el diseño, la implementación y el control del desarrollo de la política educativa.”

La Educación como política de Estado: pública y estatal

Este valor del pueblo uruguayo está puesto seriamente en riesgo. Mediante el artículo 144, se elimina el Sistema Nacional de Educación Pública. Pablo Martinis alerta que no se trata solamente de un cambio lingüístico, sino que representa un cambio en la concepción de la educación nacional.

Se cambia la concepción de la educación como derecho por la concepción de la educación como servicio o en clave empresarial.

Esto se concreta en la disminución del peso de lo público y el aumento de la incidencia de actores privados:

- Modificación del nombre y la conformación de la Comisión coordinadora del SNEP que pasa a ser la Comisión Coordinadora del SNE, introduciendo un equilibrio entre representación público-privada (artículos 183 y 185), como de igual modo sucede en las Comisiones departamentales (artículo 172)
- Creación de un Sistema Nacional de Becas de formación docente universitaria (artículo 171). Esto desconoce que ya existe un sistema nacional de becas, pero además limita los apoyos a estudiantes de formación docente privada, ya que no existe formación docente universitaria en lo público en la actualidad y esta misma ley desecha el compromiso de crear la Universidad de la Educación (artículo 170). Esto puede retrotraernos a la idea de vouchers educativos, en que el Estado se hace cargo de financiar emprendimientos educativos privados de forma sistemática, la cual fue defendida por el futuro Ministro de Educación Pablo Da Silveira en los '90.
- Elimina la prohibición de suscribir acuerdos con organismos con fines de lucro (artículo 129 LUC que sustituye al 14 de la ley 18437) abriendo un espacio que habilita a la mercantilización de la educación. Esto presenta una visión privatizadora subyacente, presente en el discurso de las nuevas autoridades a través de la plataforma de Eduy 21.

La precarización del rol de los educadores

A inicios del articulado presentado a principios del 2020 aparecía una primer preocupación, con la modificación del artículo 11 de la Ley 18437 en que se cambiaba el concepto de “Libertad de cátedra” por “Autonomía Técnica”. Esto se modificó en la versión de abril, en que se restituye la expresión “Libertad de Cátedra” ante los fuertes reclamos de los gremios de la educación. Sin embargo, al finalizar el artículo se agregó que el docente debía incorporar a

sus prácticas “un criterio de amplitud, ecuanimidad y balance de puntos de vista que permita a los educandos ejercer su libertad y formarse su propio juicio.” (artículo 128 de la LUC). Esto genera dudas sobre las intenciones del cambio, que puedan resultar en la instalación de un modelo que intervenga en el aula, desconozca las capacidades docentes, censure temas y resulte persecución.

A través del artículo 193, se establecen las bases para la creación de un nuevo estatuto docente. Esto es cuestionable desde lo formal, porque se trata del Legislativo interviniendo en las características que debe tener un estatuto que es competencia de un ente autónomo. A su vez propicia la convivencia de dos normas laborales para una misma función y compromete a quienes acepten el nuevo estatuto a aceptar de antemano modificaciones futuras que puedan ser altamente lesivas de sus condiciones laborales. Pero fundamentalmente, en este artículo se ve la aspiración de fomentar la discrecionalidad en las designaciones docentes, se da a las direcciones de los centros educativos la potestad de armar sus propios planteles docentes, valiéndose de criterios ampliamente subjetivos como “el compromiso con una metodología de trabajo o un proyecto de centro educativo” (literal F). Asimismo la ANEP podrá “establecer compensaciones o complementos salariales y otros beneficios, atendiendo a circunstancias como la ubicación geográfica del lugar de trabajo, el contexto socio-cultural en el que funciona un establecimiento, o el cumplimiento de metas de política pública definidas en cada caso” (literal D). Todo ello abre las puertas a afectaciones múltiples a los derechos y las garantías conquistados por los trabajadores, prestándose a amiguismo y clientelismo a nivel de los Consejos así como de las direcciones de centros. En la versión de junio, además, se especifica que no podrán convivir en un mismo centro educativo docentes que se acojan a dos estatutos diferentes. Esto que se pretende presentarse como una garantía desde el gobierno, en los hechos, restringe las posibilidades de elección de los docentes. Quien desee seguir amparándose en el estatuto actual, se verá impedido de elegir horas docentes en determinados centros. No se especifica con qué criterios se atribuye a uno u otro estatuto cada centro, volviendo a instalar la discrecionalidad como norma.

Finalmente con respecto a la formación de los trabajadores de la educación, este anteproyecto de ley, como se adelantó descarta la aspiración a crear una formación docente universitaria (artículo 170). Al declinar en el proyecto de creación de UNED, se resigna una reivindicación muy importante defendida por el movimiento social de la educación, de crear una formación docente universitaria, autónoma y cogobernada.

Por otro lado involucra al MEC incluyendo en sus competencias la creación de un “Programa Nacional de Fortalecimiento de la Profesión Docente” (artículo 171 LUC), afectando nuevamente la autonomía ANEP. También se proyecta un procedimiento por el cual instituciones públicas de formación docente compitan por la obtención del carácter universitario, postulándose voluntariamente, para ser evaluadas por MEC (artículo 166 LUC).

Con el artículo 170 también se crea un Sistema Nacional de Becas de formación docente universitaria, que como ya se mencionó se genera un sistema de financiamiento de la educación privada a nivel de formación docente y eventualmente se elimina la posibilidad de

obtener becas en las propuestas de formación docente públicas.

Las afectaciones a la Educación Técnica

En el artículo 134 de la LUC, se modifica el artículo 27 de la Ley 18437 en cuya redacción se señalaba que *“La educación media superior abarcará hasta tres años posteriores a la educación media básica”*, en la LUC se plantea que *“La educación media superior comprende los tres años posteriores a la culminación de la educación media básica y constituye el último tramo de la educación obligatoria. Los certificados de educación media superior son habilitantes para realizar estudios terciarios, incluyendo estudios universitarios de grado.”* Esta nueva redacción omite las referencias a las especializaciones y modalidades. Esto implica la eliminación de los cursos de Educación Media Profesional (EMP), por no cumplir con la característica de ser de tres años de duración, no constituir el último tramo de la educación obligatoria y no habilitar a estudios universitarios de grado. Nos preguntamos ¿Qué ocurrirá con los Bachilleratos Profesionales (BP)? ¿Qué ocurrirá con los EMT, ya que se borra la referencia a la modalidad de educación Tecnológica?

En el artículo 135 de la LUC, se modifica el artículo 28 de la Ley 18437. Mientras esta ley planteaba que la educación técnico profesional *“Tendrá el propósito de la formación para el desempeño calificado de las profesiones y de técnicos medios y superiores vinculados a diferentes áreas ocupacionales comprendiendo la formación profesional (básica y superior), técnica y tecnológica del nivel medio incluyendo a las tecnicaturas”*, la nueva redacción plantea que tendrá como propósito la formación para el desempeño calificado de *“tareas técnicas y profesionales”* y omite la referencia al nivel terciario. Esto abre las puertas a la creación de mano de obra barata y no de profesionales. Ello nos interpela y nos hace preguntarnos ¿Para qué educamos? Como trabajadores de la educación técnica y tecnológica reafirmamos nuestro compromiso de educar para el trabajo, para el desarrollo del pensamiento crítico, para la ciudadanía, para una vida saludable. Ello se puede expresar en la gran vigencia de las palabras de Pedro Figari: *“La escuela debe tratar de desarrollar las facultades del alumno, enseñándole a razonar, a comparar, a juzgar por sí mismo, a ordenar, a relacionar, a armonizar, a adecuar, a adaptar dentro de su temperamento, dentro de su personalidad”*.

Con el artículo 136, que modifica el artículo 29 de la Ley 18437, se restringe la definición de educación terciaria. Excluyendo de ella la descripción que afirma que *“incluye, entre otras, la educación tecnológica y técnica”*. Esto nos puede posicionar ante una educación terciaria netamente generalista, lo que sería una gran pérdida para el CETP con el enorme crecimiento de sus propuestas de educación terciaria.

AFUTU rechaza la LUC tanto por su contenido como por su forma, entendemos que los debates en materia educativa deben ser debates del pueblo.

Comisión CULTURA - AFUTU

Referencias

Jorge Bralich. <https://www.rau.edu.uy/uruguay/cultura/histoweb.htm>

Pablo Martinis.

<https://ladiaria.com.uy/articulo/2020/1/el-abordaje-de-la-educacion-en-la-ley-de-urgente-consideracion/>

Roque Faraone.

<http://roquefaraone.blogspot.com/2012/01/la-autonomia-de-la-educacion-en-el.html>