

XV Congreso Nacional de la FENAPES

Memoria, Balance y Perspectivas

Aportes para la discusión



*"Queremos personas cuya independencia
intelectual sea su mayor fuerza"*
F.F.i.G.

Adrián Mesa, Alicia Farías, Andrea Carrera, Arles Galli, Carina Benoit, Caty Maldonado, Fernando Braidá, Julia Núñez, Julio Moreira, Leticia Beguerie, Líber Assanelli, Manuela Alfonzo, María Noel Graffigna, Natalia Rial, Pablo Siqueira, Rafael Fernández, Sebastián Jordan, Soledad Cavada y Soraya Ghede

Los planteos que se realizan en este documento pretenden ser un insumo para la discusión que se inicia en el Congreso y prosigue luego en el trabajo cotidiano de cada Comisión

Diciembre de 2015

ESTRUCTURA DEL TRABAJO

1) Informe de coyuntura:

- a. El mundo
- b. La región
- c. Uruguay
 - i. Distribución de la riqueza
 - Relación PIB - Salarios Reales
 - Evolución de la Plusvalía
 - ii. Propiedad de la tierra
 - iii. Deuda Pública
 - iv. Política salarial

2) Perspectivas:

- a) Ajuste fiscal
- b) Pautas salariales para el sector privado
- c) Presupuesto público
- d) Necesidad de transformar las relaciones sociales de producción

3) Presupuesto, salario, condiciones de trabajo y jubilaciones:

- a) Recursos insuficientes
- b) Depresión de los salarios docentes
 - i. Generalidades
 - ii. Convenio salarial ofrecido por el gobierno
- c) Infraestructura
 - i. 2011-2015: incumplimiento de la ley presupuestal
 - ii. 2011-2015: los liceos se llenaron de contenedores
 - iii. 2016-2020: participación público-privada
- d) Jubilaciones de hambre

4) Políticas educativas:

- a) 2011-2015: Adopción de una lógica empresarial
 - i. Descentralización
 - ii. Mecenazgo
 - iii. Informatización
 - iv. Asistencialismo
 - v. Resultadismo
- b) 2016-2020: Subordinación de la enseñanza al mercado
 - i. Cambios en las propuestas educativas
 - ii. Modificaciones en las condiciones de trabajo de los docentes
 - iii. Limitaciones a la libertad de cátedra

5) Análisis de las áreas de trabajo de la FENAPES

- a) Filiales
- b) Comisiones de trabajo
 - i. Asuntos laborales
 - Adscriptos
 - Elección de horas
 - ii. Salud laboral
 - iii. Proyecto educativo
 - iv. Prensa y propaganda

- v. Emprendimientos solidarios
- c) Asamblea General de Delegados
- d) Comité Ejecutivo
- e) Finanzas
- f) Negociación colectiva
- g) Relaciones Nacionales
 - i. Vinculación con los representantes de los trabajadores en el CES y el CODICEN
 - ii. Vinculación con otros sindicatos
 - iii. Vinculación con el movimiento estudiantil
 - iv. CSEU
 - v. PIT-CNT
- h) Relaciones Internacionales

6) Reivindicaciones generales: hacia un proyecto social con independencia de clase

- a) Desestimular la concentración de la tierra
- c) No más deuda pública en unidades indexadas
- d) Aumento de la carga impositiva a los grandes capitales
- e) Reorientación del gasto público, priorizando Salud, Educación y Vivienda
- f) Reforma de la ley jubilatoria

7) Reivindicaciones en materia de política educativa

- a) Presupuesto no menor al 6% del PBI para ANEP y UdelaR
- b) Salario base igual a la media canasta familiar
- c) Construcción de 70 edificios liceales
- d) Planificación edilicia
- e) Proyecto de ley sobre condiciones edilicias en los liceos
- f) Creación de cargos docentes, técnicos, administrativos, de portería y de servicio
- g) Plan único nacional de primero a sexto elaborado por FENAPES y la ATD
- h) Currícula asignaturista
- i) Centros regionales de ciencias, humanidades, artes y educación física
- j) Desarticulación progresiva de las políticas focalizadas

1) INFORME DE COYUNTURA

a. El mundo

Han transcurrido casi ocho años desde que explotó la burbuja inmobiliaria en EEUU, la cual sirvió de detonante para una de las mayores depresiones económicas mundiales en la era capitalista, superior -según algunos entendidos- a la vivida durante el crack económico de 1929. Las explicaciones sobre lo sucedido reparan en la imprudente actuación de los banqueros, la ausencia de controles sobre los dueños del capital, la irresponsabilidad de los gobiernos al no reducir el "gasto público" (especialmente en salud, educación y seguridad social), etc.

La respuesta de los centros de poder económico mundial a la crisis ha sido una suerte de profundización de medidas neoliberales, pero dentro de un encuadre general que no es exactamente el mismo. Muchas veces cuesta asumir, desde las propias filas de las izquierdas, que el capitalismo neoliberal no es el fin de la historia.

Al respecto, adherimos a la tesis de que la principal transformación de la sociedad capitalista contemporánea se ha dado en su estructura de clases, que sería tripolar: burgueses, cuadros técnicos/administrativos y sectores populares de trabajadores y desocupados.

La gran diferencia respecto a la fase neoliberal radicaría en que la burguesía habría conseguido asociar a los cuadros técnicos/administrativos a la tarea de incrementar sus poderes y sus rentas (entendemos que no en otra cosa consiste el fenómeno de los progresismos latinoamericanos). Incluso buena parte de los cuadros de las profesiones intelectuales y artísticas habrían seguido esos pasos.

Así, a la violencia de las prácticas neoliberales en materia de políticas económicas, se suma ahora una importante crisis ideológica, que empobrece el análisis de la realidad (incluido el del movimiento sindical) y muestra todo proyecto de "viraje a la izquierda" como imprudente. Los cuadros técnicos/administrativos, al apartarse gradualmente del paradigma del Estado benefactor y convertirse al "desarrollismo", han condenado las utopías (Tabaré Vázquez se ha cansado de repetir que el programa del Frente Amplio "debe diferenciar las utopías de las necesidades concretas", del mismo modo que José Mujica tranquiliza a los inversores con su frase de que "el desarrollo exige realismo").

El proyecto conservador para los próximos años -a escala mundial- sería una suerte de "neogerencialismo", en el que las empresas ya no estarían plenamente sometidas a los criterios bursátiles (especialmente por la desmutualización de los mercados accionarios) y la producción sería en parte relocalizada hacia las potencias centrales (fenómeno que ya se ha operado en Alemania, Francia, Estados Unidos y Rusia), buscando interrumpir la erosión de la hegemonía de los viejos centros.

Las transformaciones en marcha tienden hacia un neoliberalismo administrado, es decir, un neoliberalismo que se abre a dinámicas intervencionistas e industrialistas (dinámicas que, por otra parte, nunca desaparecieron completamente de países como Alemania, Francia y Rusia).

El primer obstáculo para articular un proyecto de izquierda para los próximos años es la alianza de importantes sectores populares con los gobiernos progresistas. Una segunda dificultad radica en buscar acuerdos en el marco de la profundización de las diferencias en el campo popular resultante de los diferentes grados de apoyo o rechazo a los gobiernos progresistas. Una tercera dificultad refiere al vaciamiento que los más connotados cuadros técnicos/administrativos le han hecho a las reivindicaciones y las luchas de la clase trabajadora organizada.

b. La región

La última década, el facilismo de seguir detrás de los altos precios de las materias primas, paralizó buena parte de la militancia popular en pos de transformaciones estructurales.

Hoy, la baja de los precios de las commodities coloca a los gobiernos neogerencialistas de la región ante la necesidad de transitar hacia un modelo productivo distinto, que no dependa tanto de la exportación de materias primas, cosa que aún no ha ocurrido. Eso ha llevado al estancamiento o agotamiento de los modelos progresistas como herramientas neogerenciales.

El poder llevó a los cuadros técnicos/administrativos a atravesar por un paulatino pero irreversible proceso de aburguesamiento ideológico, que los vuelve incapaces de interpretar las nuevas necesidades del mercado, ensayar nuevas respuestas y, consecuentemente, mantener las adhesiones ineludibles para perpetuarse en el gobierno.

Algunos hechos señalan con claridad este estancamiento o agotamiento de los modelos progresistas:

- La parálisis de Brasil, fruto de la combinación de crisis económica y crisis política.
- La crisis de Venezuela, tanto económica como política, que le impide ser un referente en la región.
- El fin del ciclo kirchnerista en Argentina con la victoria de Macri en las elecciones presidenciales.
- La parálisis del Mercosur, agravada por la crisis brasileña.
- El reavivamiento en Paraguay de una vieja alianza con fuerte impronta militar.
- La voluntad del gobierno de Uruguay de integrarse en la Alianza del Pacífico.
- La falta de debates estratégicos en el campo popular.

El fenómeno representa para las derechas tradicionales una excelente oportunidad para recobrar protagonismo en la escena política.

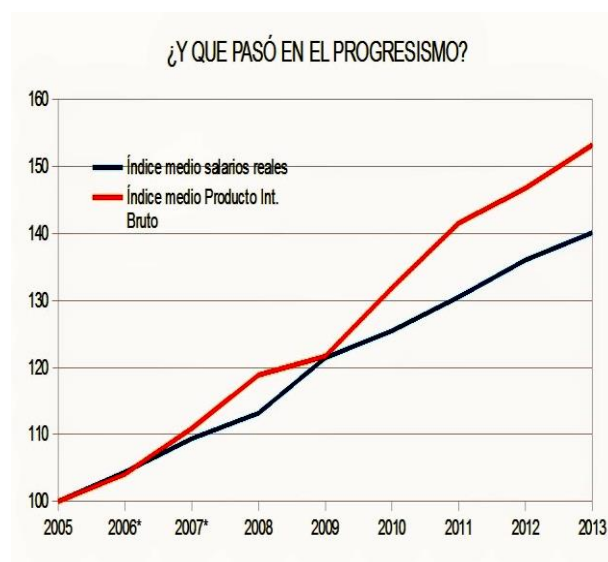
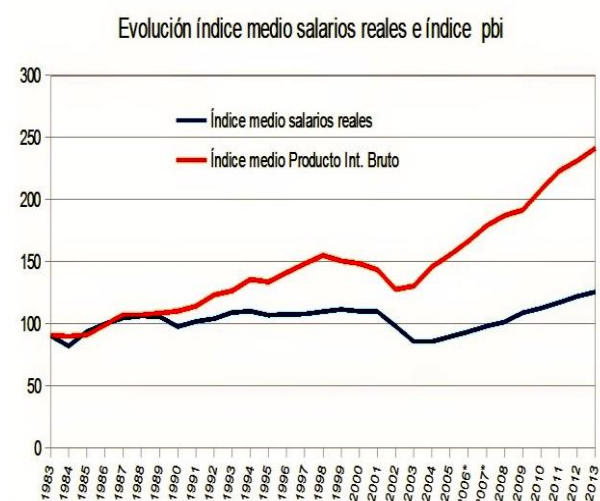
c. Uruguay

i. Distribución de la riqueza

Es frecuente escuchar a los jefes del Frente Amplio decir que en su gobierno ha mejorado la distribución de la riqueza en favor de los trabajadores. Sin embargo, las estadísticas dicen otra cosa.

Relación PIB - Salarios Reales

Entre 1983 y 2013, mientras los salarios reales subieron un 39%, el PIB lo hizo un 165%. En los primeros ocho años de gobiernos "progresistas", el PIB continuó creciendo más que los salarios reales: 53% frente al 40%.



Siempre tomando como punto de origen el año 1983, vemos que la relación PIB-salarios reales de los gobiernos progresistas es similar a la que se dio en los gobiernos que le precedieron.

Si el crecimiento económico de los últimos años no fue dirigido al salario de los trabajadores, ¿a dónde fue? Examinemos la evolución de la plusvalía.

Evolución de la Plusvalía

En el período 2000-2013, la distribución de la plusvalía muestra que son capitalistas y terratenientes los que apropian de la mayor parte de las riquezas, pasando de 51% a 69% del Valor Agregado Bruto (VAB), cuando el Estado mantiene su nivel en un 8%, llegando a un piso de 4% en 2003 (producto de las exoneraciones tributarias al sector).

Es decir que el fuerte dinamismo que atravesó el sector agropecuario fue resultado de, y dialécticamente produjo, una recuperación de los niveles de ganancia de la burguesía. Si observamos las cifras en su magnitud absoluta, el valor apropiado por los capitalistas pasó de 558 a 2.412 millones de dólares (465%), y el de los terratenientes creció de 102 a 712 millones de dólares (698%). La plusvalía apropiada por el Estado también crece, pero pasando de 102 a 360 millones de dólares (352%).

La contracara del crecimiento relativo de la plusvalía fue la reducción del peso de los salarios en el VAB agropecuario de 31% a 17%, lo que supuso una reducción en la participación del trabajo en el valor total. Su evolución en el período 2000-2013 muestra una primera etapa (entre el 2000 y el 2004) de reducción (de 396 a 271 millones de dólares), y una segunda etapa (desde 2005) de crecimiento de la masa salarial en términos absolutos (llegando a 769 millones de dólares en 2013), pero sin modificar su peso relativo.

A modo de conclusión: es falso que el gobierno progresista uruguayo haya cambiado significativamente la distribución del ingreso entre trabajadores asalariados y capitalistas. El aumento de la parte que el capital se lleva del producto social es un proceso que se viene produciendo, como mínimo, desde el inicio de la dictadura en 1973. Y ha continuado hasta hoy.

ii. Propiedad de la tierra

A partir de 2002 se agudizaron los procesos de concentración y extranjerización de la tierra. Hay 27 conglomerados empresariales que son propietarios de 1.641.000 hectáreas de tierra en Uruguay, equivalentes a un 10% de la superficie productiva del país. De esta forma, este grupo de empresas transnacionales controlan prácticamente la misma superficie que los 21.645 establecimientos que había registrados como agricultores familiares y que en 2013 acumulaban 1.690.000 hectáreas.

Entre las empresas se destacan Montes del Plata y UPM, junto a otras dedicadas a la forestación, como Global Forest Partners y Weyerhaeuser (Estados Unidos), además de Unión Agricultore Group (empresa diversificada fundada en Uruguay que canaliza fondos de pensión e inversión con sede en Estados Unidos, Canadá y Francia), la empresa agrícola Agronegocios del Plata (capitalizada por el grupo Los Grobo de Argentina) y Ana Paula (empresa del magnate brasileño nacionalizado uruguayo Ernesto Correa).

Los capitales que han comprado tierra en Uruguay provienen del norte de Europa con 557.679 hectáreas y 29 operaciones, seguido por Estados Unidos con 295.338 hectáreas y 17 operaciones; y América del Sur con 229.341 hectáreas y 10 operaciones, acumulando entre las tres regiones el 96% de la superficie transada.

El acaparamiento transnacional tiene una variante "indirecta" que se vincula a la participación de Estados Extranjeros en el paquete accionario de empresas privadas. Esta forma se da a partir de la presencia de Montes del Plata, que posee alrededor de 220.000 hectáreas y una planta de celulosa; y UPM, que posee 230.000 hectáreas y una planta de celulosa. En el caso de Montes del Plata, es un consorcio integrado por las empresas Arauco de Chile y Stora Enso de Finlandia y Suecia. En tanto, UPM tiene entre sus principales accionistas al gobierno de Finlandia.

Por otra parte, junto con el acaparamiento transnacional coexiste otra forma de centralización de la tierra denominada "acaparamiento tradicional" o "criollo", que está ligado al proceso histórico de concentración de la tierra en Uruguay en manos de un reducido número de terratenientes. Considerando que de acuerdo al Censo General Agropecuario 2011 habían 1.168 establecimientos con más de 2.500 hectáreas que concentran 5.450.000 hectáreas, dado que al menos 1.640.000 están en propiedad de transnacionales, el acaparamiento tradicional acumula en el entorno de 3.810.000 hectáreas.

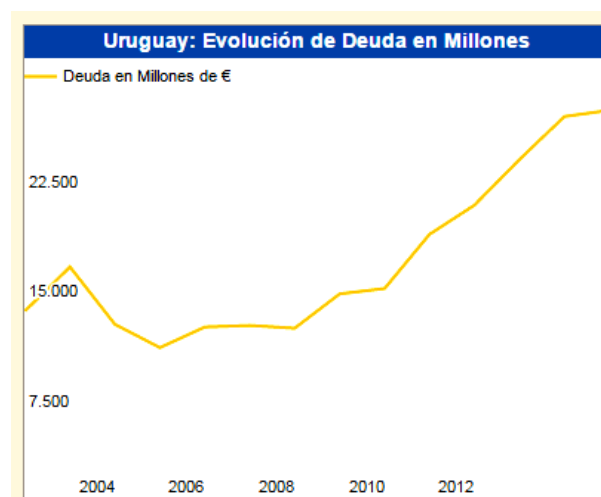
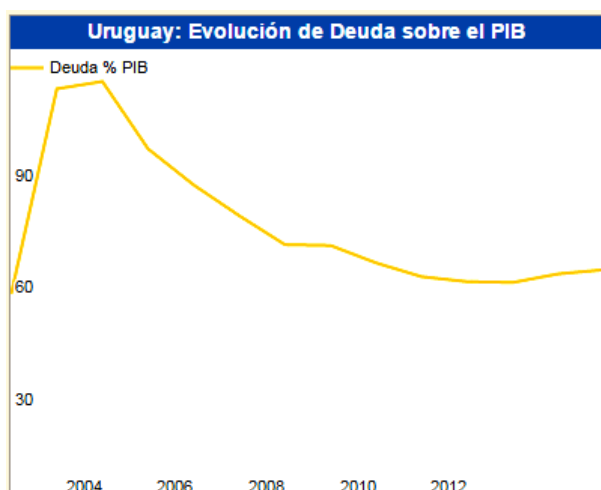
iii. Deuda pública

En 2014, la deuda pública en Uruguay fue de 26.491 millones de euros, por lo que creció 424 millones desde 2013, cuando fue de 26.067 millones de euros. Esta cifra supone que la deuda en 2014 alcanzó el 61,27% del PIB de Uruguay, una subida de 1,08 puntos respecto a 2013, en el que la deuda fue el 60,19% del PIB.

Si miramos la evolución de la deuda pública en Uruguay, vemos que ha crecido desde 2004 en términos de deuda global, cuando fue de 10.314 millones de euros, aunque ha disminuido en porcentaje del PIB, que aquel año fue de 93,55% del PIB.

Según el último dato publicado, la deuda per cápita en Uruguay en 2014 fue de 7.782 euros por habitante. En 2013 fue de 7.685 euros. Así, pues, se ha producido un incremento de la deuda por habitante de 97 euros. En 2004 la deuda por persona era de 3.124 euros.

Uruguay: Evolución de la Deuda			
	Millones €	% PIB	€ Per Capita
2014	26.491	61,27%	7.782
2013	26.067	60,19%	7.685
2012	23.136	57,88%	6.843
2011	20.026	58,10%	5.944
2010	18.038	59,41%	5.373
2009	14.344	63,10%	4.288
2008	13.979	67,75%	4.193
2007	11.637	67,99%	3.501
2006	11.828	75,70%	3.569
2005	11.720	83,92%	3.545
2004	10.314	93,55%	3.124
2003	11.903	111,55%	3.603
2002	15.817	109,58%	4.780
2001	12.813	54,89%	3.873



iv. Política salarial

- En 2014, unos 690.000 ocupados percibieron remuneraciones líquidas por debajo de los \$ 15.000 mensuales, representando 41,5% del total de ocupados. Entre estos ocupados no sólo encontramos asalariados sino también trabajadores por cuenta propia, patronos, cooperativistas y otros.

- Al centrar el análisis en los asalariados -trabajadores en relación de dependencia-, se observa que casi 480.000 no alcanzaron los \$ 15.000 líquidos, lo que implica que casi un 40% de los trabajadores convive con esta realidad salarial.
- En 2014, el Salario Mínimo Nacional (SMN) se ubicó en \$ 8.960 nominales, lo que en términos líquidos representa aproximadamente unos \$ 7.168. En 2014 fueron más de 64.000 los asalariados que percibieron el SMN o menos, de los cuales casi la mitad son cotizantes a la seguridad social.

Distribución de salarios líquidos por franjas

Franjas salariales líquidas	OCUPADOS				ASALARIADOS			
	Todos		Formales		Todos		Formales	
	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%
Menos del SMN *	140,771	8.5%	42,499	3.4%	64,380	5.3%	30,540	2.8%
SMN - 15.000	549,639	33.1%	386,446	30.5%	415,489	34.0%	345,235	32.0%
15.000 - 20.000	291,433	17.5%	240,703	19.0%	237,175	19.4%	217,967	20.2%
Más de 20.000	680,591	40.9%	595,795	47.1%	506,528	41.4%	483,945	44.9%
Total	1,662,434		1,265,443		1,223,573		1,077,686	
Acumulado hasta 15.000	690,410	41.5%	428,945	33.9%	479,869	39.2%	375,774	34.9%

* En 2014 el Salario Mínimo Nacional (SMN) fue \$ 8.960 nominales, que son aproximadamente unos \$ 7.168 líquidos

- Al caracterizar los trabajadores con salarios sumergidos, se concluye que se concentran con mayor intensidad en el interior del país, entre los jóvenes, las mujeres y entre aquellos trabajadores con menor nivel educativo alcanzado.
- Los sectores más afectados por salarios sumergidos (menos de 15.000 líquidos) son el servicio doméstico (63%), seguidos por el sector rural y el comercio (60%). Estos tres sectores suman más de 233.000 asalariados que padecen esta realidad, casi la mitad de total.

Salarios sumergidos por sector de actividad

Sector de actividad	Menos de \$ 15.000 líquidos	
	Cantidad	Proporción en cada sector
Ganadería, agricultura y pesca	51,768	58.1%
Minería	735	27.6%
Industria manufacturera	62,508	43.9%
Electricidad, gas y agua	3,727	20.3%
Construcción	22,872	28.3%
Comercio	111,760	58.7%
Transporte y almacenamiento	22,521	34.4%
Restoranes y hoteles	20,743	50.8%
Información y comunicación	5,906	18.7%
Actividades financieras y de seguros	5,105	19.9%
Servicios a empresas	28,515	42.4%
Enseñanza	13,360	13.4%
Salud	27,012	24.0%
Servicio Doméstico	70,060	62.8%
Otros servicios	33,277	22.9%
Total	479,869	39.2%

2) PERSPECTIVAS

a. Ajuste fiscal

Los altos precios de las materias primas permitieron, durante los últimos diez años, sostener un conjunto de políticas sociales destinadas a una población pobre estructuralmente sobrante. El cambio en el escenario internacional plantea básicamente tres posibilidades a países como Uruguay:

- a) desvalorizar la fuerza de trabajo, haciendo caer los salarios y dejando por el camino a la población que comienza a "sobrar";
- b) endeudarse hasta que no nos presten más y finalmente hacer un ajuste;
- c) enfrentar los problemas estructurales.

Las dos primeras opciones conducen irreversiblemente al deterioro del tejido socioeconómico nacional. Tal es, precisamente, el camino elegido por el tercer gobierno del Frente Amplio: pautas salariales de hambre (con ajustes en el sector privado por debajo del crecimiento del PBI) y aplazamiento de los vencimientos de deuda a costa de un nuevo endeudamiento (en los primeros tres meses de 2015 se dio un crecimiento en la cantidad de títulos del Gobierno Central equivalente a US\$ 634 millones).

Al día de hoy, está ganando el repliegue y la resignación encubierta de la política del achique y la cautela. Esto significa que se perpetuarán el rezago productivo, la concentración del ingreso y la riqueza, y la falta de soberanía política-ciudadana sobre el presupuesto nacional. Con un agravante: la discusión no será ya cómo distribuir la renta, sino cómo sobrevivir sin ella.

En realidad, el gobierno presidido por Vázquez parece tener ya una idea clara de cómo sobrevivir con una renta cada vez menor: ingresando en la Alianza del Pacífico, estructura económica alentada por Estados Unidos con dos metas principales: 1) debilitar el Mercosur y otros organismos de integración latinoamericana; 2) construir una organización de gobiernos latinos y asiáticos que excluya China (algunos autores hablan incluso de una nueva "guerra fría", esta vez entre Estados Unidos y el gigante asiático).

b. Pautas salariales para el sector privado

De 2005 a 2014, los ajustes salariales suponían el IPC más un incremento real. Con los nuevos lineamientos presentados por el gobierno se pretende romper con esta lógica, aplicando un único componente que genera incertidumbre y deja librados los ajustes salariales a la evolución de variables sobre las que los trabajadores no tienen control alguno. Esta lógica supone dotar de mucha incertidumbre al resultado de lo negociado, siendo imposible anticipar qué sucederá con el poder de compra de los salarios.

Supongamos que la inflación se comporta como anticipan las expectativas y se ubica en torno al 8% en el período julio 2015-junio 2016 y 7% en el período julio 2016-junio 2017. Con los ajustes planteados para los sectores "con problemas" de 8% con base anual para el primer año y 6,5% en el segundo año del convenio, este escenario implica una pérdida de salario real, solamente corregida al final del segundo año. Aunque dicho correctivo reestablezca el poder adquisitivo del salario con el nivel previo al ajuste inicial, eso no impide la caída del promedio del salario real. Y si la inflación es superior a lo esperado o no desciende tan rápidamente, la pérdida salarial será todavía mayor.

Los lineamientos suponen una desvinculación entre la evolución del salario real y el desempeño general de la economía. Si la inflación se comporta como estiman los analistas, los lineamientos del gobierno conducirían a un incremento real de los salarios de los sectores más dinámicos de como máximo 1,9% anual, ante un crecimiento del sector de más de 4%. Considerando que esos ajustes involucrarán solo a una parte de los asalariados, caerá la participación de la masa salarial en el producto.

La priorización de los salarios más sumergidos es muy poco significativa, tanto en las mejoras propuestas, como en función de la cantidad de personas que abarca. Los salarios mensuales por debajo

de \$12.000 y \$14.000 nominales se corresponden con ingresos líquidos inferiores a aproximadamente \$9.600 y \$11.200 respectivamente.

En lo que respecta al SMN, teniendo en cuenta una inflación de 7,98% en el año 2016 y suponiendo que el ritmo de crecimiento de los precios se reduce a razón de un punto porcentual por año, el incremento del SMN en términos reales sería de entre 2,8% y 3,3% anual, difiriendo según el año. Si la inflación no tiene una tendencia descendente tan marcada, o con una trayectoria de los precios algo diferente, el aumento real del SMN se ubicará por debajo del crecimiento del PIB, lo que muestra con claridad la concepción regresiva de estos lineamientos.

La semestralización de los ajustes provoca un perjuicio para los trabajadores, en tanto se dilata en el tiempo una parte del aumento ya acordado. Dividir el ajuste nominal en dos partes no hace más que dilatar parte del aumento que antes era anual, lo que inequívocamente configura una pérdida de salario.

c. Presupuesto público

La actual Ley de Presupuesto responde a una planificación bianual destinada a reducir el déficit fiscal -que actualmente es de 3,5% del PIB- llevándolo a un 2,5% al final del quinquenio. Esto constituye un grave problema para la clase trabajadora, pues el principal componente de egresos del Estado lo conforman los gastos a la seguridad social, que amenazan ser recortados, a pesar de que el PIB va a crecer a tasas mayores al promedio histórico.

En contrapartida, está previsto incrementar los salarios de los asesores de los ministros. La ley de presupuesto ejecutada durante la administración anterior establecía un límite salarial para los asesores y no podían cobrar más que el 90% del salario de cada director general de Secretaría (\$ 69.462). Ahora, el tope sería el 60% del salario del presidente de la República (\$ 191.215). El sueldo promedio de los 82 asesores contratados por los 13 ministros es de \$ 55.963 y, una vez aprobado el nuevo presupuesto, el aumento resultará desorbitante en comparación con los reclamos salariales de los distintos sindicatos de la enseñanza (media canasta familiar al ingreso a la función docente).

La presión tributaria para el año 2013 fue de 28,3%; este mismo indicador 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 la redistribución de la riqueza, los impuestos deberían recaer sobre el capital. El presupuesto diseñado por el Poder Ejecutivo va en el sentido contrario: hace que la presión tributaria siga recayendo fuertemente sobre los trabajadores.

El Poder Ejecutivo sostiene que el presupuesto presentado le asigna a la educación la mayor importancia. De hecho, uno de los principales argumentos esgrimidos desde el oficialismo es que, de los incrementos, el 39% es destinado a la educación, frente al 14% para el Sistema de Cuidados, el 12% para infraestructura, el 7% para la salud, el 6% para la seguridad, otro 6% para INAU-SIRPA, el 3% para descentralización, y el 19% restante para los otros rubros. Disminuyendo en un 7% el rubro cero (masa salarial).

Sin embargo, al comparar el presupuesto previsto para 2017 con el de 2015, vemos que el MIDES es el organismo que tendrá mayor crecimiento, con el 127%. Lo siguen: Presidencia, 45%; MVOTMA, 40%; INAU, 31%; y lejos aparecen UdelaR (13,8%) y ANEP (10,5%). Esto nos muestra que la UdelaR crecerá igual que el promedio y la ANEP lo hará por debajo. Por lo tanto, lejos de ser prioritaria, la ANEP decrece su participación en el gasto del 17,47% en 2015 al 16,99% en 2016.

Por otra parte, con el presupuesto presentado por el Poder Ejecutivo, el gasto en educación será del 4,7% del PIB proyectado en 2017 (incluyendo ANEP, UdelaR, Plan Ceibal, escuelas policial y militar, etc.). Eso significa que, para cumplir con la meta prometida por Vázquez de llegar al 6% del PIB para la educación, faltarán más de 20 mil millones de pesos (a valores de enero de 2015) en 2017.

d. Necesidad de transformar las relaciones sociales de producción

Los gobiernos progresistas de la región trajeron consigo una perspectiva "desarrollista": generación de empleo "digno", dinamización de actividades de alto valor agregado e incremento de los

niveles de bienestar social ("país productivo con justicia social"). "Un gobierno honrado, un país de primera" y "Uruguay no se detiene" son eslóganes que expresan esta perspectiva y la traducen al marketing electoral. En el ascenso político de Raúl Sendic y Daniel Martínez, presentados como eficientes gestores, puede verse otra muestra de esta "sensibilidad" ideológica desarrollista.

Sin embargo, el desarrollismo, más allá de invocar una abstracta justicia social, no cuestiona las relaciones sociales de tipo capitalista basadas en el control privado de los medios de producción y la explotación de trabajo asalariado, al tiempo que oculta el sistema de acumulación global que pesa sobre nuestro precario capitalismo uruguayo.

Entendemos que obtener algunos márgenes para modificar nuestra matriz productiva orientándonos hacia la satisfacción de las necesidades del pueblo uruguayo sólo es posible en el marco de un avance en la transformación de las relaciones sociales de producción.

Mientras el aparato productivo y el excedente social estén en su mayor parte privatizados, el Estado no tendrá soberanía para orientar el proceso de acumulación hacia una transición en materia de matriz productiva. La orientación de la economía continuará pautada por la maximización de los márgenes de ganancia de los capitales privados.

Por otra parte, cualquier intento de transformación productiva requiere un fondo de acumulación necesario. Es decir, riqueza que se produce pero no es consumida sino destinada a incrementar las capacidades productivas. La inversión extranjera suele operar como este fondo de acumulación, pero si se pretende no depender únicamente de la voluntad del capital internacional para nuestro desarrollo, entonces se hace necesario contribuir con recursos propios.

Ya que en su gran mayoría los sectores trabajadores reciben como salario un aproximado equivalente a lo que necesitan para la reproducción de su vida cotidiana, pretender obtener desde el fondo del consumo obrero parte del fondo de acumulación, implicaría comprimir el consumo de la clase trabajadora más allá de lo tolerable. Se hace necesario, por tanto, afectar los patrones de consumo de aquellos sectores que utilizan bienes suntuarios.

En el actual esquema de relaciones sociales, que presupone una burguesía con su correspondiente canasta de consumo, hay un inevitable uso suntuario de los recursos nacionales. Las divisas que Uruguay puede generar son finitas, y si éstas son usadas para satisfacer la pauta de consumo de las elites, entonces no lo serán para el incremento de las capacidades productivas.

3) PRESUPUESTO, SALARIO Y CONDICIONES DE TRABAJO

a) Recursos insuficientes

La llegada del Frente Amplio al gobierno nacional implicó un aumento en el gasto en educación, y un cambio en la forma de medir el gasto público por "área programática" y no por inciso. Este procedimiento llevó a que se incluyeran como presupuesto en educación ítems que escapan a los entes de la enseñanza, como la Escuela Policial, la Escuela Militar, políticas focalizadas del MIDES y el Plan Ceibal. Denunciamos, una vez más, que esta nueva forma de medir el gasto público es violatoria de la autonomía que ANEP y Udelar poseen constitucionalmente.

Con esta nueva forma de medición, el gobierno argumenta que ya cumplió con el prometido 4,5%. Aun así, el porcentaje del PIB destinado a la educación en Uruguay sigue siendo de los más bajos de América Latina, según datos del propio Banco Mundial.

Porcentajes del PIB destinados a la educación en América Latina

1. Cuba: 12,8% (2010)	12. México: 5,1% (2011)	23. Granada: 3,9% (2003)
2. Costa Rica: 6,8% (2013)	13. San Vicente: 5,0% (2010)	24. Rep. Dominicana: 3,7% (2013)
3. Venezuela: 6,8% (2009)	14. Colombia: 4,9% (2013)	25. El Salvador: 3,4% (2011)
4. Belice: 6,6% (2010)	15. Paraguay: 4,9% (2012)	26. Perú: 3,2% (2013)
5. Bolivia: 6,4% (2012)	16. Dominica: 4,9% (1999)	27. Panamá: 3,2% (2011)
6. Brasil: 6,3% (2012)	17. Santa Lucía: 4,7% (2013)	28. Guyana: 3,1% (2012)
7. Jamaica: 6,2% (2013)	18. Chile: 4,5% (2012)	29. Trinidad y Tobago: 3,1% (2003)
8. Honduras: 5,8% (2013)	19. Uruguay: 4,4% (2011)	30. Guatemala: 2,8% (2013)
9. Barbados: 5,6% (2012)	20. Nicaragua: 4,3% (2010)	31. Bahamas: 2,8% (2000)
10. Estados Unidos: 5,2% (2011)	21. San Cristóbal: 4,2% (2007)	32. Antigua y Barbuda: 2,5% (2009)
11. Argentina: 5,1% (2012)	22. Ecuador: 4,1% (2012)	Fuente: Banco Mundial

Y si miramos el gasto corriente tomando sólo la Udelar y la ANEP con relación al PIB, observamos que se alcanzó el 3,9% en 2011 y el 4% en 2012. Esto quiere decir que, a pesar de haberse mejorado sustancialmente el 2,7% del PIB del año 1999, no se ha alcanzado la meta del 4,5%, y muy lejos estamos del 6% que exigimos los gremios y sindicatos de la enseñanza.

Por otra parte, al igual que pasa con los salarios, es necesario medir el poder de compra real de un presupuesto. Si ajustamos por inflación el PBI y el gasto en educación, se constata que los datos no son tan alentadores: en 1999 se invertía el 2,4% del PBI y en 2011 el 2,8%. Para decirlo de manera perceptible: con el presupuesto de 2011 podemos comprar de sistema educativo (horas docentes, inversión en escuelas, etcétera) casi lo mismo que en 1999. Esto se debe a que la inflación de la educación superó a la inflación promedio de la economía. Si a esta cifra la miramos por estudiante, como la matrícula ha crecido para todo el sistema educativo, el esfuerzo real realizado por estudiante en 2011 es un 10% menor que en 1999.

b) Depresión de los salarios docentes

Generalidades

Los docentes tienen ingresos mayores que buena parte de los trabajadores de nuestro país. No obstante, dicha diferencia salarial es a costa de una excesiva carga horaria: aproximadamente la mitad de los docentes de la ANEP y la Udelar tienen al menos dos trabajos, y los que están en situación de multiempleo trabajan en promedio 51 horas semanales.

Si se considera el salario promedio de los trabajadores de la enseñanza, medido por su valor hora, y se lo compara con el del resto de los trabajadores de la economía, observamos que los

trabajadores de la enseñanza se encuentran en el puesto 9 de 21 ramas de actividad y obtienen ingresos cercanos al promedio salarial de la economía.

Asimismo, según datos del informe del INEE de 2014, si se compara la labor docente con la de otras actividades ajustadas según sexo, edad, nivel educativo, etcétera, trabajadores con características similares que no se desempeñan en el sistema educativo tienen en promedio un salario 21,8 por ciento mayor al de los docentes.

A este escenario se suma que el 72% de los docentes son mujeres y de ellas el 60% tiene al menos un hijo menor de 18 años a cargo. Según el Instituto Nacional de Estadística (INE), las mujeres tienen más carga de tareas domésticas que los varones, carga que se incrementa en mayor medida para las mujeres cuando existe presencia de menores en el hogar, pasando a significar el triple de tiempo que los varones en igual situación. Ergo, la insuficiencia salarial y el multiempleo, combinados con la persistencia de una sociedad patriarcal, tienen como resultados una sobrecarga excesiva para las docentes; estos factores explican los altos niveles de estrés y burn out que aquejan al sistema.

Asimismo, si comparamos los salarios de los docentes uruguayos con los de otros países, los resultados tampoco son muy alentadores. Por ejemplo, según datos de las encuestas Pisa 2012, de los 53 países sobre los que poseemos información, un docente de educación media gana en promedio el 123% del PIB per cápita, mientras que en nuestro país dicho guarismo es de un 78% (58% menos). De hecho, los salarios docentes en relación con el PIB per cápita ubican a nuestro país en el puesto 47 del ranking de los 53 países relevados.

Convenio salarial ofrecido por el gobierno

El viernes 31 de agosto de 2015, el Poder Ejecutivo presentó a las autoridades de la ANEP y representantes de la CSEU, la propuesta salarial para el quinquenio 2016-2020. Con respecto a las intenciones, se plantean dos grandes cosas:

1. **Modificar los topes:** La normativa actual determina que todo trabajador puede ganar hasta el 90% del sueldo percibido por Director General de cada Consejo. En el caso de los trabajadores del CODICEN, en sueldo se topea por la remuneración del Presidente de dicho organismo. En el convenio se plantea "promover" la elevación del tope al 90% de la remuneración del Presidente del CODICEN para los trabajadores de los consejos desconcentrados, y además que el ingreso a ser topeado sea sólo el salario y no las partidas extra. Sin duda, estas medidas mejorarían la situación de trabajadores que ven lesionada su carrera (unos 294).
2. **Aumentar los sueldos:** Se propone alcanzar en 2020 un salario nominal mínimo de \$U25.000 a precios de enero de 2015 para docentes grado 1 que trabajen 20 horas semanales; alcanzar en el año 2020 un salario nominal mínimo de un grado 1 de \$U23.455 a precios de enero de 2015 para funcionarios de gestión y servicios que trabajen 40 horas semanales.; incrementar el salario real de los Inspectores, Directores y Subdirectores en un mínimo de 17,10% en el período 2016-2020.

Con respecto a las partidas de dinero, se plantean tres cosas:

1. Partidas para incrementar el salario real: El Poder Ejecutivo ofrece iguales aumentos reales para 2016 y 2017, desatendiendo el reclamo de la CSEU de que el incremento tenga un fuerte impacto inicial. De acuerdo a la propuesta, un docente Grado 1 titulado que trabaja 20 horas aula en un liceo de 1er ciclo que en 2015 cobra \$ 20.852 nominales, tendrá un aumento salarial real de \$785 anuales, hasta 2017, es decir, al final del convenio su salario aumentaría \$1.572 reales.
2. Partidas para corregir inequidades: El gobierno ofrece para 2016 una partida de \$U125.000.000 y en 2017 una de \$ 150.000.000 para superar inequidades. No se establece el destino de este dinero, ya que "la ANEP y la CSEU definirán el destino específico de esta partida". Se trata de montos muy menores a los presentados por CODICEN en la reunión bipartita CODICEN - CSEU del

13 de agosto de 2015 (vistas como insuficientes por la CSEU) de \$267.313.427 para 2016 y de \$446.573.800 para 2017.

3. Partida por presentismo: Se propone crear un grupo de trabajo para revisar y modificar los mecanismos mediante los cuales se asigna esta partida (presuponiendo que la mejora de la asistencia de los trabajadores de la educación es un tema meramente salarial) e incrementar la partida actual (de \$887.294.000) en \$50.000.000 para 2016 y \$63.000.000 para 2017 (12,36%). Dado que esta partida se reparte (potencialmente) entre todos los trabajadores del sistema, y considerando que en el período 2011-2013 las horas trabajadas en el CES se incrementaron 9,56 (por creación de cargos), el aumento por presentismo de 12,36% ofrecido es casi imperceptible.

c) Infraestructura

i. 2011-2015: incumplimiento de la ley presupuestal

El período 2011-2015 se caracterizó por el incumplimiento de la Ley de Presupuesto Nacional N° 18.719. La misma preveía la creación de 21 nuevos edificios liceales, la construcción de otros 21 locales para sustitución de edificios deteriorados y la ejecución de 74 ampliaciones.

Para hacer posibles las obras, a la ANEP se le aprobó un presupuesto de 9.376 millones de pesos para infraestructura en el quinquenio: 6.320 dispuestos por el Artículo 645 para nuevas inversiones (1.260 anuales de 2010 a 2014 a través de los programas MECAEP, MEMFOD y del programa 802 que refiere a la ampliación de espacios educativos) y 3.056 asignados a través del Artículo 646 (que dispuso la creación de un "Fondo de Infraestructura Educativa Pública").

De los 9.376 millones de pesos para infraestructura en la ANEP, 4.102 millones debían ser para la Educación Media, la mayor parte de los cuales debía ser ejecutado en el CES.

Todo esto demuestra que el Poder Ejecutivo era conocedor, ya en 2010, del estado de emergencia de una parte muy importante de los liceos del país. Sin embargo, la ampliación del número de liceos no pasó de un simple propósito, pues el número de liceos construidos está muy lejos de ser el aprobado en el presupuesto: 38% de lo proyectado. Existen otras ocho obras realizadas que no son liceos; contabilizándolas, se alcanza un 57% de lo previsto en la Ley Presupuestal.

En cuanto a las obras de reparación y mantenimiento ejecutadas en el quinquenio pasado, sólo el 27% correspondieron a reparaciones de importancia. Esto significa que el restante 73% (282 de 388) no respondieron a las reales necesidades de los establecimientos de enseñanza: 126 colocaciones de aulas prefabricadas, 115 reparaciones menores y 41 acondicionamientos parciales.

La subsistencia de situaciones de emergencia edilicia lleva a las autoridades a asumir los altísimos costos que suponen las aulas prefabricadas (33 mil dólares cada uno), a los que se suman sobrecostos de locación: traslado y colocación, galerías, etc.

Una parte importante de la infraestructura de Secundaria responde a una lógica obsoleta que debe ser transformada cuanto antes, pues dificulta el cumplimiento de las acciones educativas necesarias, ya sea porque se trata de casas con espacios en condiciones precarias (en cuanto a su seguridad, tamaño, iluminación, ventilación, acústica, etc.), o porque no da cabida a espacios pedagógica y didácticamente necesarios para una educación integral: salones para clases de apoyo, gimnasios con medidas reglamentarias, salas para expresión artística, salones para que los docentes puedan realizar tareas de coordinación, comedores, salas de lectura en las bibliotecas, laboratorios con dimensiones adecuadas a la matrícula y equipamientos acordes al plan de estudios.

Aunque no compartimos la valoración según la cual el problema central de la ANEP radica en la gestión y no en los recursos, sí entendemos que los últimos años se han repetido muchos de los problemas de gestión que han caracterizado históricamente al subsistema:

- No se priorizaron recursos para atacar las situaciones de emergencia.

- No se contempló la necesidad de un mantenimiento correctivo y preventivo de los edificios liceales. Esto condujo a procesos de deterioro cuya atención exige luego recursos muy superiores.
- No se consideró el aumento del índice de productos de la construcción, por lo que resultaron insuficientes los montos solicitados para obras en el mensaje presupuestal 2011-2015.
- No se elaboraron planes de contingencia para afrontar los problemas que resultan de la convivencia de las clases con las reparaciones: delimitación de obra, contaminación sonora y ambiental, seguridad y prevención de accidentes, tiempos establecidos en los contratos, etc.
- La diversificación de organismos que pueden atender los problemas edilicios de un centro (CES, CODICEN, MTSS, CND) generó dilación de las obras y despilfarro de dineros públicos.
- Fueron insuficientes los controles sobre las obras que se realizaron y los materiales utilizados, lo que redundó en violaciones a las normativas que aseguran las condiciones necesarias en un centro de estudios, en detrimento de los procesos de enseñanza y aprendizaje.
- Se mantiene una política de altísimos costos por concepto de alquileres para locales liceales, espacios para Educación Física y las propias oficinas del CES en las calles Rincón y Juncal (siendo la ANEP destinataria por ley de los edificios sin herederos).

ii. 2011-2015: los liceos se llenaron de contenedores

La capacidad edilicia actual está muy lejos de permitir grupos de 20 estudiantes. Fue por eso que en 2013 el Congreso de la FENAPES se pronunció en favor de generar condiciones, a través de la construcción de 60 nuevos edificios, para que no haya -en promedio- grupos con más de 25 estudiantes en los liceos diurnos de todo el país. ¿Cómo fue posible que, con apenas 16 edificios nuevos entre fines de 2013 y comienzos de 2015, estemos hoy cerca de alcanzar los 25 estudiantes por grupo? Comencemos por examinar la evolución de la matrícula de 2011 a 2013 (al 1° de diciembre de 2015, no existen datos más recientes en el Monitor Educativo del Consejo de Educación Secundaria).

Matrícula de Liceos Oficiales Diurnos 2011-2013

Curso	Matrícula 2011	Matrícula 2012	Matrícula 2013
Primer año	42.290	40.884	39.448
Segundo año	34.583	34.064	32.942
Tercer año	31.476	30.996	30.602
Cuarto año	24.600	24.607	24.224
Quinto año	21.310	22.363	22.827
Sexto año	16.484	16.866	17.260
Total	170.743	169.780	167.303

En 2013 fueron 167.303 los estudiantes que asistieron a liceos oficiales diurnos, 2.400 menos que en 2012 y 3.400 menos que en 2011. Este leve descenso en la matrícula se debe fundamentalmente a que las cohortes generacionales que ingresan a la enseñanza media son más pequeñas, han aumentado los interesados en la modalidad técnico-profesional (generando un pequeño corrimiento del CES al CETP) y ha continuado el crecimiento de los sectores privado y público-privado.

Esto significa que el leve descenso en la matrícula es uno de los factores explicativos de cómo fue posible, con poquísimos edificios liceales nuevos, mejorar el número de estudiantes por grupo. Se trata de una causal en la que no tiene mérito alguno el Consejo de Educación Secundaria. Consideremos ahora un segundo factor: la evolución del número de grupos en los liceos diurnos de 2013 a 2016.

Grupos de Liceos Oficiales Diurnos para Años Lectivos 2013 y 2016

Departamento	Grupos 2013	Grupos 2016	Diferencia
Artigas	200	224	+ 24 (12,0%)
Canelones	1.095	1.256	+ 161 (14,7%)
Cerro Largo	205	221	+ 16 (7,8%)
Colonia	253	302	+ 49 (19,3%)
Durazno	134	146	+ 13 (9,7%)
Flores	58	65	+ 7 (12,0%)
Florida	164	185	+ 21 (12,0%)
Lavalleja	144	162	+ 18 (12,8%)
Maldonado	313	371	+ 58 (18,5%)
Montevideo	1.800	1.896	+ 96 (5,3%)
Paysandú	251	261	+ 10 (3,9%)
Río Negro	130	144	+ 14 (10,7%)
Rivera	292	301	+ 9 (3,0%)
Rocha	186	221	+ 35 (18,8%)
Salto	296	314	+ 18 (6,0%)
San José	206	230	+ 24 (11,6%)
Soriano	187	205	+ 18 (9,6%)
Tacuarembó	250	279	+ 29 (11,6%)
Treinta y Tres	129	148	+ 19 (14,7%)
Total	6.293	6.935	+ 331 (5,2%)

La creación de grupos es, sin duda alguna, el factor principal para explicar la reducción del número de estudiantes por clase que se ha producido desde 2013 en los liceos diurnos. Y éste ha sido posible de siete modos fundamentalmente:

- Creación de liceos mediante la construcción de edificios: N° 7 de Rivera y N° 4 de Treinta y Tres.
- Creación de liceos mediante compra o alquiler de locales: Casarino, N° 74 y N° 75 de Montevideo.
- Sustitución de locales viejos por obras nuevas con mayor capacidad: Nuevo Berlín, N° 7 de Paysandú, San Jacinto, N° 33 y N° 70 de Montevideo.
- Sustitución de locales viejos mediante compra o alquiler de locales en mejores condiciones y con mayor capacidad: N°s 37 y 71 de Montevideo.
- Ampliación del número de salones en los liceos: San Luis, Fraile Muerto, Punta del Este, N° 1 de Paso de los Toros, Playa Pascual, N° 1 de Sauce, N°s 22 y 43 de Montevideo, Santa Clara de Olimar, N° 1 de Treinta y Tres y Batlle y Ordóñez.
- Colocación de 149 aulas prefabricadas, distribuidas entre: Bernabé Rivera (Artigas), N° 2 de Bella Unión (Artigas), N° 5 de Artigas, Casarino (Canelones), N° 2 de Salinas (Canelones), Migueles (Canelones), N°s 1 y 2 de Toledo (Canelones), Shangrilá (Canelones), N° 1 de Solymar (Canelones), N°s 1 y 2 de El Pinar (Canelones), Parque del Plata (Canelones), N° 1 de La Paz (Canelones), Progreso (Canelones), Juanicó (Canelones), Isidoro Noblía (Cerro Largo), Río Branco (Cerro Largo), N°s 2, 3 y 4 de Cerro Largo, Fraile Muerto (Cerro Largo), Carlos Reyles (Durazno), Cardal (Florida), Sarandí Grande (Florida), N° 1 de Maldonado, N° 1 de San Carlos, Pan de Azúcar (Maldonado), Piriápolis (Maldonado), N°s 20, 24, 33, 39, 40, 60 y 74 de Montevideo, Piedras Coloradas (Paysandú), N° 2 de Young (Río Negro), Cerro Pelado (Rivera), N°s 4 y 8 de Rivera, Masoller (Rivera), N° 1 de Rocha, La

Coronilla (Rocha), Colonia Lavalleja (Salto), San Antonio (Salto), Villa Constitución (Salto), Villa Rodríguez (San José), N° 3 de Mercedes (Soriano), N° 3 y N° 4 de Tacuarembó, Las Toscas de Caraguatá (Tacuarembó), San Gregorio de Polanco (Tacuarembó), N° 3 de Treinta y Tres.

- Utilización de laboratorios, bibliotecas, salones de usos múltiples y otros espacios como aulas permanentes de algunos grupos (afectando el funcionamiento de las instituciones).

Esto significa que, favorecido por la reducción de las cohortes generacionales, el Consejo de Educación Secundaria ha bajado el número de estudiantes por grupo sin cuidar las necesarias condiciones de trabajo y estudio. Al incrementarse el número de grupos en liceos ya existentes, sobre todo a través de la colocación de contenedores, se recarga el trabajo de sus funcionarios (de docencia indirecta, administrativos y de servicio), se afecta el trabajo de los estudiantes (los grupos que trabajan en contenedores suelen quedar aislados del resto de la institución), al tiempo que se inutilizan espacios de recreación y actividades deportivas (patios, canchas, etc.).

iii. 2016-2020: Participación público-privada

El mensaje presupuestal del Poder Ejecutivo, aprobado por el Parlamento, dice respecto a las obras de infraestructura de la ANEP (en particular de Secundaria) en los próximos cinco años:

"En relación a la educación media básica, resulta indispensable la ampliación de la oferta de infraestructura educativa pública, de modo de avanzar hacia la efectiva universalización del egreso en este nivel. Para ello, se prevé la creación de nuevos centros de educación media tanto en la modalidad tradicional de jornada de medio tiempo como en propuestas de tiempo completo. (...)

Más allá de los recursos adicionales que el gobierno volcará a la educación en este quinquenio, las instituciones educativas cuentan con un importante monto de recursos para inversión provenientes de sus líneas de base que podrán seguir utilizándose para el desarrollo de las obras de infraestructuras requeridas. Este monto de partida, con el que ya cuentan las instituciones educativas asciende a 2.438 millones de pesos anuales en el caso de ANEP, a 636 millones de pesos anuales para UDELAR, 100 millones de pesos anuales para CAIF y 82 millones de pesos anuales para la UTEC. (...)

Pero además de los montos señalados precedentemente, para el resto de la infraestructura requerida, tanto para el desarrollo de las políticas educativas priorizadas, como para la sustitución de infraestructura existente, la ANEP podrá contar con el instrumento de Participación Público Privado. Por los tiempos involucrados para la implementación de dicho instrumento, su aplicación permitirá realizar las obras previstas para los últimos años del presente período de gobierno."

Esto significa que las obras de menor costo (impermeabilizaciones, sanitaria, electricidad, colocación de contenedores, etc.) serán realizadas, como los últimos cinco años, con el financiamiento del "Fondo de Infraestructura Educativa Pública", dependiente del CODICEN de la ANEP y, en menor medida, de los consejos desconcentrados. Pero las obras de importancia (obras nuevas, ampliaciones, intervenciones profundas) se realizarán, hacia 2018, mediante la "participación público-privada" (PPP).

El concepto de PPP, que en otros países se conoce también como "asociación público-privada" (APP), o como las designa el Banco Mundial "participación del sector privado (PSP), designa la cooperación que establecen el Estado y la esfera privada con el fin de cumplir tareas públicas que el Estado no puede o no quiere proporcionar solo. En teoría, en el proceso, deben repartirse de modo equitativo las cargas y los riesgos, al igual que el beneficio.

Las PPP son una nueva estrategia liberal para reducir el Estado a sus "tareas esenciales", pero bajo el discurso de mejorar la eficiencia y reducir la deuda pública. En el marco de los programas de ajuste estructural promovidos por los organismos financieros internacionales en los noventa, se privatizaron empresas y prestaciones públicas. Pero esa estrategia se vio limitada en los sectores del agua, el transporte, la salud y la educación. Las PPP buscan ayudar a movilizar inversores y operadores privados para esas áreas, ofreciéndoles estímulos y garantías.

En Uruguay, la aprobación de la Ley 18.786 de "Contratos de Participación Público-Privada para la realización de obras de infraestructura y prestación de servicios conexos" en el año 2011, representó el inicio del cambio de estrategia en el vínculo entre Estado y mercado, aportando silenciosamente a la reforma del Estado. La ley instaló dentro del sector público una lógica de contrato, característica del sector privado, que trae aparejadas diversas necesidades en términos de construcción estatal de capacidades para la regulación, seguimiento y evaluación de estos proyectos (capacidades que, a la luz de lo planteado sobre la gestión edilicia de la ANEP, parecen poco probables en un futuro inmediato).

Un dato no menor es que el instrumento PPP sólo puede ser utilizado una vez que se establezca que es el procedimiento que garantiza mayor "valor por dinero" en comparación con las otras opciones. Esta condicionalidad, lejos de ser una cuestión meramente técnica, está representando un asunto eminentemente político, ya que se instala por la vía de los hechos el predominio de una lógica eficientista que entendemos no debe ser la que guíe el accionar del sector público. Con las PPP, el cumplimiento de las obligaciones públicas (que obedece a la lógica del bien común) pasa a depender de motivos económicos privados (que obedecen a una lógica de obtención de ganancias).

Con las PPP, el planeamiento y la gestión de las obras públicas se hacen a puertas cerradas, limitando el espacio para la influencia y el control de la sociedad civil. Así, las empresas participantes pasan a tener mayor influencia en las decisiones políticas y en el establecimiento de prioridades; los proyectos se implementan según los intereses de la economía privada y constituyen un paso más hacia la privatización, mientras las áreas no rentables permanecen bajo responsabilidad pública.

El discurso que se advierte desde algunos de los actores involucrados en la aprobación de esta herramienta es el del convencimiento de que la lógica privada es mejor y más eficiente que la pública, ya que la misma contribuye a disciplinar mejor el comportamiento de las agencias involucradas, y por ende, permite construir mejores condiciones para alcanzar los objetivos públicos previamente definidos.

No obstante, la inexistencia de consensos políticos determinan que el cambio de gobierno (de Mujica a Vázquez) le imprima cambios a la estrategia de "asociación público-privada". Fue así que, con fecha 14 de setiembre de 2015, se dictó el Decreto Reglamentario 251/015, que introdujo cambios en el procedimiento de implementación y ejecución de contratos de Participación Pública Privada (PPP):

- (i) Regulación del Diálogo Competitivo (discusión de los términos y condiciones del pliego).
- (ii) Fijación de un máximo de 36 meses para que la CND transfiera un Proyecto PPP al sector privado.
- (iii) Posibilidad de ceder el Contrato PPP a los acreedores del proyecto.
- (iv) Período durante el cual no se pueden aceptar ni solicitar modificaciones del Contrato PPP.

Discursivamente, el nuevo Decreto es presentado como un aprendizaje de la experiencia en los proyectos ya licitados a través de las PPP: construcción y operación de cárceles; construcción, operación y financiamiento de infraestructura vial en determinados tramos de las rutas 21 y 24. Los temas más relevantes del Decreto Reglamentario 251/015 son los siguientes:

La justificación de los contratos PPP descansa en tres mitos acerca de las empresas privadas: incrementan la inversión en infraestructura; asumen los riesgos de retrasos y defectos en las obras; y son administradores eficientes. Las evidencias de varios países desmienten tales supuestos.

En Argentina, durante los diez primeros años de concesión del servicio de agua potable a manos privadas, se incrementó el número de personas conectadas al servicio. Sin embargo, al no preverse contractualmente criterios claros para las obras de expansión, la prioridad de la empresa fue lograr el mayor rédito económico posible. Así, se realizaron aquellas obras que implicaron menores costos y mayores beneficios en términos de recuperación de la inversión. De hecho, los mayores niveles de expansión se registraron en las zonas más ricas, postergándose los sectores de menores recursos. Lo mismo sucedió con las redes de saneamiento.

En lo que respecta a las tarifas, aumentaron muy por encima de la inflación, y si bien se establecieron subsidios cruzados, la concesión original no incluyó la existencia de una tarifa menor para sectores de escasos recursos, y hubo que crear el Programa de Tarifa Social, destinado a atenuar los efectos de la crisis económica en los grupos de bajos recursos. Pero aun así la empresa siguió estando facultada para realizar cortes del servicio ante la falta de pago.

Un investigador de la Universidad Queens, de Canadá, calcula que el costo del capital de los hospitales ingleses (bajo la modalidad PPP) se triplicó o cuadruplicó. En los contratos mexicanos la tasa de interés es entre 8.3 y 9.1 por ciento anual más el ajuste por inflación, mientras un préstamo gubernamental tiene una tasa del orden de 3 por ciento anual. El aumento de costos lo paga el gobierno con los impuestos, que además de los altos intereses, paga una renta por el uso de la obra durante la duración del contrato, costo que no existiría si la obra fuera realizada por el gobierno.

Pollack y Liebe, de la Universidad de Edinburgo, estiman este costo en un 59% del pago total, el costo del capital en 17% y el resto en administración. En el caso mexicano se estima que el costo es similar al caso inglés, aunque con un mayor costo de administración, y en el caso de los hospitales, no incluyen la prestación del servicio médico que corre a cargo del presupuesto público.

Es importante ver la situación de los hospitales contratados en México con este esquema. Son tres Hospitales, y el esquema PPP es un contrato entre el gobierno y un socio privado que consigue el financiamiento, construye la obra y la administra a cambio de un pago mensual durante 25 años. El contratista es dueño de la obra y generalmente recibe del gobierno la concesión del terreno totalmente urbanizada (agua, drenaje, luz y vías de acceso).

Un artículo de "La Jornada", muestra un cuadro comparativo con el monto de los contratos de los hospitales, el costo de la obra con equipamiento, el costo que hubiera tenido con un crédito gubernamental a 10 años y el costo excedente del esquema PPP, excluyendo el costo de administración. El resultado es que con el sobrecosto se hubieran construido otros doce hospitales.

d) Jubilaciones

La legislación vigente en materia jubilatoria establece dos requisitos mínimos para jubilarse: 60 años de edad y un mínimo de 30 años de servicio. Ahora bien: se trata de requisitos mínimos, y no se obliga a jubilarse al trabajador que cumple tales requisitos. Por lo tanto, debemos estar alertas a que no vuelva a ser considerado por el Parlamento el proyecto de ley presentado en 2012 por el Ministerio de Educación y Cultura, por el cual se deroga el artículo 194 de la Ley 16.462 (que regula las solicitudes de prórroga de actividad) y se hace aplicar en la materia el texto del Estatuto del Funcionario Docente (que prevé la jubilación forzosa a los treinta años de actividad en las asignaturas deficitarias, es decir, en casi todas las asignaturas). Tal procedimiento llevaría a la ANEP a infringir un principio jurídico superior en un tema ajeno a su especialización, pues no puede disponer la jubilación forzosa.

Por otra parte, la principal razón por la que un docente solicita prórroga es que no tiene otra forma de llegar a un nivel de ingresos que le permita afrontar su vida. Por eso no debemos permitir que los compañeros sean jubilados a la fuerza con treinta años de actividad, ya que eso implica acceder a:

1. Una retribución del BPS equivalente al 45% del salario promedio de los últimos diez años de actividad, siempre que no supere al promedio mensual de los veinte años de mejores asignaciones computables actualizadas, incrementado en un 5%.
2. Una retribución de una AFAP que se estima dividiendo el capital aportado durante los años de trabajo entre la cantidad de meses que separan al trabajador de la edad de 110 años (la ley prevé que la expectativa de vida se determine atendiendo al uruguayo de más edad conocido), por lo que, cuanto más temprana sea la jubilación, menor el monto a percibir de la AFAP.

Mención aparte merece la inmoraleza interna de la ANEP que eleva los topes jubilatorias para los docentes que se han desempeñado en cargos de Inspección. ¿Quién determinó que la sociedad debe asegurar una mejor jubilación a los inspectores que a los docentes de aula? ¿En base a qué criterios? En la actualidad, esta diferencia puede superar los \$15.000. ¿Puede la autoridad de un ente ampliar los topes jubilatorias de una parte de sus subalternos? ¿No se trata de una violación al texto de la Ley Jubilatoria?

4) POLÍTICAS EDUCATIVAS

a) 2011-2015: Adopción de una lógica empresarial

i. Descentralización

El proyecto educativo de la ANEP para 2011-2015 se formuló desde un enfoque empresarial de la educación, que identifica un buen aprendizaje con una exitosa asimilación de aquellas "capacidades" que demanda el mercado laboral.

Dicha interpretación empresarial considera que si la asimilación de capacidades laborales no se da, o se da parcialmente, es responsabilidad de los docentes, en el entendido de que la transmisión de conocimientos es "aburrida", y no es "consumida" por los "alumnos-clientes".

Lo que se esconde detrás de esta acusación de que las clases son "aburridas" es un criterio de productividad: se "despilfarran" demasiados recursos en algo que no vende (los salarios docentes). Por ello las autoridades entienden necesario promover nuevos "perfiles de docentes" que estimulen a los estudiantes según las diferentes características que supuestamente estos tienen en cada centro.

El Proyecto de Fortalecimiento de las Instituciones para la Mejora Educativa (**Pro FIME / Pro Mejora**) fue un claro ejemplo del traslado de estos modelos de gerenciamiento empresarial al ámbito educativo. Según este proyecto, la "oferta" del "producto" liceal al "público objetivo" exige la "contextualización" de la currícula, propiciando la descentralización de la "gestión" (erróneamente presentada como "autonomía"). Claro está, la descentralización no es tal, pues se crean equipos de "técnicos" ("expertos en gestión educativa", "coaches") para modelar el accionar de los docentes de acuerdo a los intereses de la autoridad central.

¿Qué supone la descentralización curricular? Al decir de Gustavo Espinosa, que aquello que se enseñe en Bella Unión sólo será significativo si puede vincularse de alguna manera al cultivo de caña de azúcar; en tanto que en un liceo público de Punta del Este, todo (ecuaciones cuadráticas, Heráclito, el paleolítico) deberá relacionarse con el turismo.

ii. Mecenazgo

En Uruguay, durante la presidencia de Tabaré Vázquez se legisló el mecenazgo empresarial (Ley 17.930); pero la reglamentación se dictó en el año 2007 y recién a comienzos del 2009 se permitió a las empresas financiar actividades artísticas y culturales con parte del dinero de sus impuestos.

El emprendimiento pionero es el que la Iglesia Católica sostiene desde 2002 en la zona de Casavalle, en Montevideo, el **Liceo Jubilar** Juan Pablo II. En 2013 nació el **Liceo Impulso**, que también se ubica en el barrio Casavalle, pero es laico. Otro centro educativo privado y gratuito nacido en 2013 es el **Liceo Católico del Cerro**, otra iniciativa de la Arquidiócesis de Montevideo. En 2014 un cuarto centro abrió sus puertas: el **Liceo Providencia**, próximo al barrio Casabó. En 2015 se inauguró en Paysandú el **Liceo Francisco**, inspirado en el Liceo Jubilar. En 2016 abrirán dos nuevos centros público-privados: uno en el barrio Puntas de Manga de Montevideo: el **Liceo Espigas**, de la Fundación Retoños; otro en el Centro de Montevideo: el **Bachillerato Tecnológico Alma**, fundado por Montevideo Shopping, Deloitte, Take off Media y One Tree.

Nadie puede desconocer los beneficios inmediatos operados en las vidas concretas de los jóvenes seleccionados por algunos de estos centros de enseñanza. Sucede que se trata de una ínfima minoría. Los que no tienen la suerte de ser seleccionados, continuarán sus estudios en un liceo público, es decir, en un edificio sin mantenimiento, con falta de funcionarios y escasos recursos didácticos, donde se recibe a los repetidores, los expulsados de los liceos privados, los que tienen trastornos severos de conducta, los que carecen de apoyo familiar, los que no quieren ir a clase...

En segundo lugar, se trata de un dispositivo que favorece la concentración de la riqueza: las empresas gestionan parte del presupuesto público y la institución selecciona a los alumnos con más probabilidades de éxito, mientras el Estado paga las cuentas.

iii. Informatización

El **Plan Ceibal** es la aplicación nacional de un operativo global, proyectado en el Instituto Tecnológico de Massachusetts y presentado por el ingeniero Nicholas Negroponte en el Foro Económico Mundial de Davos, a principios de 2006, con el lema *One Laptop Per Child*; cuenta con el apoyo de empresas como Google; su objetivo es masificar el acceso a internet vendiendo a los gobiernos del tercer mundo computadoras baratas, evitando intermediarios y publicidad.

Los actores fundamentales en los procesos educativos no fueron consultados ni pudieron decidir el lugar que deben ocupar las herramientas tecnológicas en la educación formal. Pero la universalización del Plan Ceibal no sólo fue realizada de manera verticalista, sino que además carece de sustento pedagógico: las investigaciones han dado por tierra con las expectativas generadas por los promotores del plan vinculadas a la mejora de los aprendizajes.

Así lo confirmó el informe del Instituto de Economía de la UdelAR publicado en agosto de 2013, financiado por el Plan Ceibal y la ANEP, en el que se señala que el acceso a las computadoras portátiles no mejoró los rendimientos académicos de los estudiantes en matemática y lectura, ni a nivel general ni según nivel socioeconómico. Al analizar el tipo de uso de las computadoras, se encontró que cuando los estudiantes las usan en sus casas, las utilizan básicamente para búsquedas en Internet o para navegar en la red, pero no para fines que tengan un vínculo con el aprendizaje.

Como siempre que fracasan las políticas educativas del sistema político, los docentes somos acusados de la debacle: parecería ser que el problema es que los profesores no nos hemos apropiado de la tecnología... ¿No habría que preguntarse si la complejidad de la lectura y la escritura es irreconciliable con la "amigabilidad" de los programas informáticos, basados cada vez más en lo icónico y en aplicaciones crecientemente específicas?

iv. Asistencialismo

En su proyecto educativo 2011-2015, el CODICEN se propuso avanzar hacia la generación de "ofertas educativas específicas que den respuesta a las necesidades e intereses" de "las personas que no culminan los niveles educativos obligatorios, no estudian ni trabajan", especialmente la "población marginal y pobre". Se trata de una línea de trabajo según la cual los liceos deben transformarse en comedores, centros de contención psicológica, identificadores de situaciones de maltrato, evitadores de embarazos adolescentes y formadores de los más elementales hábitos de convivencia.

Algunas de las acciones que se desarrollaron en este sentido fueron:

- 1) El programa **Compromiso Educativo**, que plantea la necesidad de implementar un programa de acuerdos educativo-familiares que incluyan un sistema de becas (que permita la sustitución de los ingresos del trabajo) y apoyo extracurricular y de materiales desde los centros educativos con compromiso de los adolescentes en asistencia y promoción del año educativo".
- 2) El plan **Tránsito Educativo**, iniciativa coejecutada entre la ANEP y el MIDES, que busca fortalecer el pasaje Ciclo Básico a Segundo Ciclo, suponiendo que las causas de la desvinculación se encuentran en los centros de enseñanza y no en el entorno del estudiante.
- 3) Los **Centros Educativos Comunitarios (CEC)** tienen el objetivo de "incluir a los jóvenes" que culminan primaria pero nunca ingresan a la enseñanza media, se inscriben pero nunca asisten, o abandonan antes de terminar el primer año.

Esto significa que, para la fuerza política de gobierno, la educación ha de ser, junto a la reforma tributaria, la reforma de salud, las políticas de empleo y las políticas de vivienda, una forma de prevenir riesgos sociales que puedan afectar la sustentabilidad económico-financiera del Estado (y poner en riesgo el pago de la deuda externa).

v. Resultadismo

Los últimos años, se cuentan por miles a los que han cuestionado al sistema educativo porque los porcentajes de repetición y desvinculación son, supuestamente, muy altos. Sin embargo, son pocas las voces que hablan de asignar recursos para atacar problemáticas socioeconómicas ampliamente extendidas entre los estudiantes de la educación pública, como el trabajo, las tareas domésticas y de cuidado, la explotación, la falta de contención del mundo adulto, los trastornos nutricionales, los problemas de salud mental, el consumo de drogas, etc.

No se trata de poner en tela de juicio los porcentajes: es cierto que uno de cada tres jóvenes que ingresan al Ciclo Básico no lo terminan. Pero las cifras deben ser adecuadamente contextualizadas: sólo uno de cada cuatro liceos en el país atiende de manera exclusiva a estudiantes de segundo ciclo, por lo que parecería que no existe una firme voluntad de alojar una mayor cantidad de egresados de Ciclo Básico, y si por alguna razón eso llegara a ocurrir, no habría espacio para atenderlos.

Sucede que la lectura irresponsable de los indicadores es inevitable cuando la lógica resultadista se instala socialmente y el sistema político (fuertemente vinculado a la educación privada) subordina la educación al mercado. Cambiarán los apellidos de los políticos de turno, pero seguiremos escuchando que la educación pública es una "fábrica de exclusión", que "abre brechas sociales muy fuertes", que "no es inclusiva", que "no logra revertir el impacto de los contextos socio culturales adversos", y otros disparates semejantes.

Desde un sistema político que protege los intereses del mercado, se insistirá una y otra vez con la idea de que la educación pública debe aumentar su cobertura a cualquier precio. En esa dirección apuntan los Nuevos Formatos Educativos para la Integración de los Jóvenes en la Educación Media.

Si hablamos de indicadores, ¿no habría que considerar las bases materiales de los sistemas públicos con mayor cobertura? Se trata de países que destinan grandes porcentajes del PIB a la educación: Cuba 12,9%, Dinamarca 8,7%, Chipre 7,9%, Islandia 7,8%, Noruega y Suecia 7,3%, Nueva Zelanda 7,2%, Finlandia 6,8%... Todos muy por encima del porcentaje uruguayo.

b) 2016-2020: Subordinación de la enseñanza al mercado

Las últimas semanas los profesores de Secundaria hemos ido descubriendo, en cuentagotas, en qué planes concretos se traduce el tan anunciado "cambio del ADN". A un cúmulo de "política educativas para el quinquenio", contenidas en el mensaje presupuestal de la ANEP, se sumaron una serie de anuncios que, de concretarse, alterarán sustancialmente el día a día en los liceos a partir de 2016.

En primer lugar, cambios sustantivos en las propuestas educativas que se hacen a los estudiantes: nueva modalidad para alumnos de primer año de ciclo básico, modalidad de ciclo básico semipresencial, ofrecimiento a adolescentes de planes pensados para adultos y jóvenes extraedad con condicionamientos laborales, coexistencia de más de un plan de estudios en el mismo centro y en el mismo turno para un mismo curso, Plan Martha Averbug sin horarios diseñados en función de los condicionamientos laborales de los alumnos, universalización del Plan Tránsito, liceos de tiempo completo, extensión del tiempo pedagógico fuera del liceo mediante convenios con instituciones del barrio, creación de grupos de cuarto en liceos de ciclo básico, clases virtuales a través de videoconferencias y consultoría en línea para exámenes de bachillerato.

En segundo lugar, modificaciones importantes en las condiciones de trabajo de los docentes como resultado de los cambios en las propuestas educativas: elección de horas por más de un año, concentración horaria en un centro, horas remuneradas para elaborar proyectos de centro, cierre de varias Aulas Comunitarias, obligación de recluir a los estudiantes en los liceos durante todo el horario aunque no tengan profesores y no haya funcionarios que puedan atenderlos, trabajo en duplas y tríos, decisión de extender el cargo de Profesor Orientador Pedagógico a todos los liceos de ciclo básico sin que se haya estipulado aún su perfil, horas de tutoría a distribuirse de acuerdo a la demanda de cada centro, horas remuneradas a los profesores consejeros de los grupos de cuarto año, eliminación de las clases los sábados y concentración de las coordinaciones docentes los sábados.

En tercer lugar, se monta toda una superestructura de apoyo a la reforma educativa que limita la libertad de cátedra: construcción de indicadores que midan los niveles de logro para cada nivel y asignatura, creación de grupos de asesores pedagógicos, formación de docentes tutores, horas remuneradas para realizar "pasantías" en liceos de referencia de la reforma y pago de investigaciones que responsabilicen a las prácticas docentes de los abandonos de estudiantes.

i. Cambios en las propuestas educativas

La creación de nuevas modalidades educativas focalizadas, así como el ofrecimiento a adolescentes de planes pensados para adultos y jóvenes extraedad con condicionamientos laborales, son iniciativas que parten del supuesto de que la Reformulación 2006 no se ajusta a las características de una parte de los estudiantes uruguayos. Y eso es cierto. Pero también lo es que las características de una parte de los estudiantes uruguayos (trabajo, tareas domésticas y de cuidado, explotación, falta de contención, trastornos nutricionales, problemas de salud, consumo de drogas, hijos, etc.) no permiten que estos puedan responder a una formación con ciertos niveles de exigencia. En la coyuntura actual del país, ofrecer planes diferenciados a los estudiantes con vidas difíciles significa renunciar a resolver los problemas de fondo y ampliar considerablemente la cobertura de las políticas focalizadas destinadas a los excluidos del sistema. Y eso nos parece un error.

A pocas horas del inicio de la elección de horas, el CES da a conocer una nueva propuesta educativa para ciclo básico, a instrumentarse en los liceos 27 y 50 de Montevideo, destinada a jóvenes de primer año "con fuerte rezago escolar", y que no han cursado o han abandonado primer año de liceo. La currícula, que toma como referencia la del Plan 2009, comprende nuevas asignaturas (Razonamiento Lógico-Matemático, Comunicación Lingüística) y prevé un régimen de semestralización. Al igual que los liceos de tiempo extendido, la propuesta 2016 exige de sus docentes la construcción de un proyecto de centro y un fuerte trabajo con las familias de los estudiantes. Para los estudiantes, la similitud con la modalidad de tiempo extendido pasa por los talleres a contraturno. Al igual que los grupos de cuarto año de la Reformulación 2006, se prevé un profesor consejero del grupo con horas adicionales para trabajar en la modalidad de taller con los "intereses, incertidumbres, necesidades y expectativas" de los estudiantes. Cada uno de estos factores será analizado separadamente en este documento. El eclecticismo y la improvisación de la propuesta son tales que es casi imposible emitir un juicio analítico acerca del conjunto.

Trátase de la convivencia de los planes 2006 y 2013, o de 2006 y 2016, tenemos reparos en relación a la coexistencia de más de una propuesta en el mismo centro y en el mismo turno para un mismo curso. Entendemos que es casi imposible eludir la estigmatización del estudiante que asiste a la modalidad focalizada. Al decir de las propias autoridades de la ANEP en su proyecto quinquenal: "no es posible pensar abordajes separados para aquellos jóvenes en los que se detecta riesgo de abandono, puesto que ello puede contribuir a su propia auto-desvaloración, a la estigmatización por parte de los demás estudiantes y hasta de los propios docentes, familias y adultos en general".

En lo que respecta al Plan 2013, se estructuró pensando en jóvenes mayores de 17 años y adultos, cuyos procesos de desarrollo cognitivo permiten trabajar, por ejemplo, en una modalidad semestral, que puede ser contraproducente para adolescentes con una pobrísima formación previa y sin hábitos de estudio.

Del ciclo básico semipresencial, se dice en el mensaje presupuestal de la ANEP que está destinado a adultos que no pueden tener una "asistencia presencial regular", a los efectos de mejorar "sus posibilidades de inserción laboral". En la misma línea se inscribe la consultoría en línea para exámenes de bachillerato. En vez de potenciar un sistema de licencias que permitan al trabajador seguir estudiando, se lo hace seguir produciendo para que estudie desde su casa en los tiempos que debería dedicar al descanso.

Por primera vez en su historia, las horas del Plan Martha Averbug en Montevideo se ofrecerán sin considerar los condicionamientos laborales de los estudiantes, de forma que éstos puedan organizar su asistencia a las asignaturas en pocos días y evitando horas puente. Esta decisión, acordada por el CES con la FENAPES (que sólo consideró la limitación laboral que supone elegir con horarios a la vista

en el interior, debido al transporte interdepartamental en los turnos nocturnos), desconoce los fundamentos del Plan.

El CES definió universalizar el Plan Tránsito, destinado a "atender a los estudiantes con riesgo de abandono" que pasan de Primaria a Secundaria. No nos parece que convertir a los liceos en espacios de recreación y merienda sirva de mucho para atenuar las insuficiencias de conocimiento de los gurises más pobres que terminan la escuela. En veinte días no se nivelan las problemáticas acumuladas durante diez o más años. Pero, sobre todo, entendemos que el error de esta propuesta está en su supuesto fundante: no es el liceo el que restringe las oportunidades de desarrollo en la vida de los adolescentes pobres, sino que es la estructura económica de la sociedad la que no les permite acceder no sólo al estudio, sino tampoco a una buena alimentación, a una vivienda digna, etc.

La propuesta de liceos de tiempo completo y extendido parte del supuesto de que la mejora de los aprendizajes depende tan solo de que los estudiantes confíen en sus posibilidades de aprender y dispongan de un "servicio de alimentación", un "cuidado de la salud" y una "orientación en problemáticas vinculadas al entorno familiar y social de los estudiantes".

No vemos mal que los liceos ofrezcan desayuno, almuerzo y merienda a estudiantes que se encuentran en situación de "inseguridad alimentaria". Más complejo resulta asumir que el liceo se convierta en policlínica y sucursal del MIDES. Pero nos preguntamos, ¿qué otras acciones lleva adelante el gobierno nacional para que sean cada vez menos los que tengan que comer, cuidar su salud y orientarse sobre problemáticas familiares en el liceo? A juzgar por la decisión de ampliar considerablemente el número de centros de tiempo completo y extendido, parecería que son cada vez más los que no pueden ejercer estos derechos en sus hogares.

Así, se proyecta un sistema educativo en el que la enseñanza es confinada a un lugar de segundo orden. Parecería que la nueva función del liceo es hacer que los alumnos coman, estén sanos, tengan atendidas sus problemáticas familiares y "sientan que se les brindan actividades que les resultan atractivas y relevantes para la vida". Cuidar y entretener: he ahí el nuevo ADN de la educación pública (porque está claro que la educación privada seguirá siendo enciclopedista y preparatoria de estudios superiores).

En todas estas propuestas persiste la idea de que "los centros deberían convertirse en instituciones a donde los jóvenes deseen ir y quedarse". El problema no es la idea en sí, sino que la ANEP asume que no son las precariedades socioeconómicas las que alejan a los estudiantes de los centros de estudio, sino el aburrimiento, por lo que bastaría con que las instituciones sean "amigables" para que se reduzca el porcentaje de abandonos. Si este es el razonamiento que inspira a las autoridades, resulta difícil entender la resolución que obliga a los docentes a recluir a los estudiantes en los liceos durante todo el horario, aunque no tengan profesores y no haya funcionarios que puedan atenderlos. Hasta donde nosotros podemos entender, una institución "amigable" no puede guardar tan fuertes similitudes con los dispositivos de encierro de una cárcel.

Dos consideraciones acerca de los centros de tiempo extendido, que comprenderán a los liceos 48, 60 y 73 de Montevideo en 2016. La primera: "podrán desarrollarse en el propio liceo cuando este disponga de espacio o en clubes sociales y deportivos, espacios proporcionados por municipios u otras instituciones del Estado (...) con quienes se apuesta a construir y consolidar redes de interacciones". No nos oponemos a la "coordinación territorial" en beneficio de la educación de los estudiantes, pero corresponde señalar que esta apuesta a lograr convenios con la "sociedad civil" representa una renuncia del CES a dotar a los establecimientos liceales de condiciones adecuadas para una formación integral, que incluya el tiempo libre y la recreación.

La segunda: "Los liceos de tiempo extendido contarán con un coordinador de talleres de 30 horas, que tendrá como cometido, además de coordinar las actividades de los talleristas, diseñar, planificar y coordinar la ejecución de propuestas socioeducativas, artísticas, recreativas y deportivas a desarrollar por los estudiantes del liceo. (...) Incorporarán asimismo un conjunto de talleristas quienes llevarán adelante las propuestas". Nos preguntamos, ¿se jerarquizará la formación docente en las disciplinas artísticas para la selección de los talleristas y del coordinador, o se harán asignaciones discrecionales en función del grado de adhesión ideológica al proyecto de reforma?

En relación a las clases virtuales a través de videoconferencias, el mensaje presupuestal de la ANEP expresa que estarán dirigidas a estudiantes que no cuenten con su docente para dictar las clases. En principio, no tenemos reparos con las "clases remotas" para "los cursos afectados por vacaciones docentes". Pero la propuesta carece, al menos hasta el momento, de una definición de condiciones mínimas para su implementación: ¿quiénes darán esas clases?, ¿se respetarán el grado de precedencia escalafonario y los topes horarios para la selección de esos docentes? Si la vacante es por todo el año: ¿se procederá a la exoneración como sucede hasta hoy?; en tal caso, ¿qué estímulo tendrán los estudiantes para asistir a la "clase remota"? Durante la videoconferencia, ¿estarán acompañados los estudiantes de un funcionario del centro?, ¿quién será ese funcionario?

Por último, corresponde señalar que las vacaciones permanentes que se producen en varias asignaturas están fuertemente relacionadas con el desprestigio social de la carrera docente y la pauperización salarial, factores cuya responsabilidad recae sobre el sistema político. Montar una estructura de virtualidad áulica significa, al menos en parte, renunciar a modificar los problemas de fondo que desprofesionalizan nuestra labor.

ii. Modificaciones en las condiciones de trabajo de los docentes

Algunas novedades, a pesar de su escaso impacto sobre la globalidad del sistema educativo, parten de supuestos que exigen nuestro pronunciamiento. Es el caso de la provisión de horas remuneradas a los profesores consejeros de los grupos de cuarto año. Partiendo de que poco más de un tercio de la población liceal completa los seis años de la enseñanza media, el CES restringe la causalidad socioeconómica del fenómeno a un 7,3% del total, dando a entender que más del 50% de los uruguayos no termina el liceo debido a la "incertidumbre, ansiedad y preocupación" que genera en los estudiantes el ingreso a cuarto año, "tanto en lo que refiere a las exigencias académicas, al manejo de los procedimientos y normas de funcionamiento del nuevo establecimiento escolar, como al desarrollo de los vínculos interpersonales en el marco de la nueva comunidad educativa."

No negamos que un poco de todo esto ocurra con los estudiantes que ingresan a cuarto año. Pero llama la atención que las autoridades desconozcan los indicadores del Instituto Nacional de Estadísticas, según los cuales la tercera parte de los jóvenes de 15 a 20 años de edad dedica muchas horas al día a trabajar y realizar tareas domésticas y de cuidado. Por ello, consideramos que es de valor relativo "implementar apoyos de orientación afectiva y académica a los estudiantes y sus familias para acompañar las trayectorias educativas". Lo mismo sucede con el otorgamiento de horas docentes de apoyo a los estudiantes, "en función de las necesidades detectadas" en cada centro. Los problemas económicos exigen soluciones económicas.

Otras modificaciones previstas para el quinquenio tienen un alcance muy grande sobre nuestras condiciones de trabajo. Es el caso de la elección de horas por más de un año. El apresuramiento del CES por avanzar en este tema no sólo desconoció los tiempos que exige la negociación colectiva e inhabilitó la discusión en comisiones, asambleas de filial y asambleas generales de delegados (a lo que se sumó que la información no circuló fluidamente), sino que se constituyó en una amenaza para nuestra estabilidad laboral. Supongamos que para 2017 se ratifican las horas tomadas para 2016 por todos los efectivos de los grados 4 a 7, y consideremos dos ejemplos.

Caso 1: ¿Qué pasará con los docentes que toman suplencias anuales dejadas en reserva por colegas que se encuentran por encima de ellos en el escalafón? Tendrán que ir a una elección en la que no estarán disponibles las horas ratificadas por todos sus colegas. No podrán, pues, elegir las horas ratificadas por docentes que se encuentran debajo de ellos en el escalafón. ¿No es eso violar un principio del derecho laboral?

Caso 2: Los docentes que ocupan cargos de dirección dentro del subsistema, o que se desempeñan en formación docente, sólo podrán elegir horas hasta completar un total de 48. Eso llevará a algunos profesores a tomar horas por debajo de la unidad de veinte horas. Por lo tanto, al procederse a la ratificación, si no conservan el cargo de dirección o tienen menos horas (o ninguna) en formación docente, ¿no se estará violando su derecho a tomar la unidad disponiendo de la totalidad que le corresponden según su ubicación en el escalafón?

Entendemos que la premura del CES y la ausencia de espacios para la discusión colectiva de los docentes inhabilitaron una negociación seria acerca de la viabilidad y pertinencia de tomar horas por más de un año.

También tendrá un fuerte impacto sobre nuestro trabajo la definición sobre concentración horaria en un centro: "Se hace necesario adjudicar mayor carga horaria a fin de incentivar a los docentes a tomar unidades horarias dentro de cada asignatura en un solo centro, con tiempos para tutorear a los estudiantes que lo necesiten, atender a los padres, interactuar con redes y con la comunidad, así como para coordinar con sus colegas y participar de una planificación y evaluación del centro como tarea colectiva." Al menos dos aspectos resultan preocupantes.

En primer lugar, se asume que para lograr la concentración horaria de los docentes en un centro, hay que ofrecer más horas de trabajo. Eso significa que el CES asume que el salario no mejorará lo suficiente como para que los docentes puedan abandonar el multiempleo. Al mismo tiempo, se lleva la unidad horaria a treinta horas, desconociendo una reivindicación histórica de nuestro sindicato: salario igual a media canasta por la unidad de veinte horas. Si aceptamos la unidad de treinta horas, ¿qué vendrá después?, ¿acaso la unidad de cuarenta horas?

Entendemos que no debemos ceder en lo que hace a aumentar la cantidad de horas de trabajo en el liceo, sino que, por el contrario, debemos ponernos firmes en relación a que se nos pague por todo el trabajo que realizamos en nuestras casas. Por otra parte, decir que en dos horas (que se suman a las veinte de aula, cuatro de coordinación y cuatro de tutorías) vamos a poder atender padres, interactuar con la comunidad, corregir y preparar materiales didácticos, es un insulto a nuestra profesión.

Pero, por si todo lo hasta aquí dicho fuera poco, se cuela a través de la unidad de treinta horas una nueva tarea docente: "planificación y evaluación del centro". ¿De qué se trata? El apartado citado es poco claro, pero cuando se lo relaciona con el resto del proyecto quinquenal (áreas de conocimiento, territorialidad, trabajo por proyectos, desarrollo de competencias), la imprecisión se disipa.

El proyecto de centro supone la elaboración de trabajos interdisciplinarios "que, además de abordar diferentes áreas del conocimiento, establezcan lazos con el contexto real de los estudiantes." En los liceos de tiempo completo -en principio- el "trabajo interdisciplinario" supone "el desarrollo de clases en duplas o tríos docentes".

Resulta revelador que las autoridades de la educación: 1) sigan pensando en términos de "áreas" y no de "asignaturas" (como en la reforma Rama), 2) persistan en la idea de evaluar a los estudiantes por proyectos (como en la reforma TEMS), 3) insistan con la contextualización de los conocimientos (como en el Pro Mejora).

Además, la suma de diversidad de propuestas educativas, proyectos de centro, trabajos interdisciplinarios, áreas de conocimiento y contextualización de la currícula, coloca al proyecto quinquenal de la ANEP en la misma línea de los "aportes" educativos de Filgueira, Pasturino, Opertti y Vilaró. Dice el documento de la Fundación 2030:

"El Marco Curricular Nacional no significa un currículo único, sino un conjunto coherente y secuenciado de orientaciones y criterios a nivel nacional que habilitan y apoyan el desarrollo de diversidad de ambientes de aprendizaje y ofertas educativas, así como facilitan la implementación del currículo en el marco de los proyectos curriculares y pedagógicos de centro conectado con las realidades y los desafíos locales. (...) Se busca desarrollar una educación integral personalizada y a la medida, centrada en la acción de cada alumno, en el trabajo interdisciplinario, la resolución de problemas y el trabajo por proyectos, favoreciendo el desarrollo de competencias de vida y ciudadanas transversales a áreas de conocimiento y disciplinas."

La coexistencia de propuestas educativas de diferente extensión horaria, también responde al proyecto de Filgueira: "El Marco Curricular Nacional propiciará que atendiendo a sus lineamientos, coexistan centros con un formato de tiempo completo con centros de horario más reducido, (...) en función de las particularidades y las aspiraciones de la comunidad en que están insertos."

Lejos, muy lejos de construir a través del diálogo con los docentes, el proyecto educativo de la ANEP no hace sino materializar los anuncios de Vázquez durante la campaña electoral, colocando a la educación pública al servicio del poder político de turno, y renunciando a la autonomía del ente.

iii. Limitaciones a la libertad de cátedra

Bajo el título "Mejora de los logros de aprendizaje de los estudiantes de Educación Secundaria", el mensaje presupuestal de la ANEP se propone definir "perfiles de egreso" como marcos de referencia en función de los cuales los docentes deberemos ajustar nuestros programas, prácticas y evaluaciones. En definitiva, se coloca al docente como mero ejecutor de definiciones pedagógicas de las que participan actores ajenos al sistema educativo ("la sociedad"). Dado que el docente no tendrá autonomía para adecuar la currícula en función de las características de cada grupo si ello supone apartarse de los parámetros que se establezcan, entendemos que se atenta gravemente contra la libertad de cátedra.

En sintonía con lo antedicho, bajo el título "Investigación Educativa", encontramos que el proyecto quinquenal del CES comprende estudiar la relación de "las prácticas pedagógicas" con "los resultados académicos". Denunciamos que se trata de una falsa investigación, dado que en la formulación del objeto de estudio ya se expresa cuál es el resultado final al que se ha de llegar: "La investigación de prácticas de aula se inscribe en el marco de los estudios orientados a determinar cuáles son las causas que provocan que una tercera parte de los estudiantes de ciclo básico obtenga muy bajos resultados académicos. En esta oportunidad, el estudio busca precisar cuán asociadas están las prácticas pedagógicas de los docentes con los resultados académicos de los jóvenes." El hecho de que no se prevea el cruzamiento de información de las repeticiones liceales con las condiciones socioeconómicas de los estudiantes, demuestra desde ya la falta de seriedad de los trabajos que se realizarán.

Con el objetivo formal de "velar por la calidad del ejercicio docente", el CES implementará actividades de profesionalización "en situación". "Esto significa contextualización, mayor apropiación de las herramientas disponibles en el territorio, profundización conceptual vinculada a los emergentes, posibilidades de generar proyectos que promuevan la adecuación de los encuadres teóricos, adaptándolos a las necesidades de la labor docente en el aula y en la institución."

Desde ya manifestamos nuestro absoluto rechazo a la pauperización del perfeccionamiento docente a través de su identificación con el mero entrenamiento para adaptarse a la reforma educativa. Lo que las autoridades prevén no es una actualización y/o profundización disciplinar, sino un instructivo de cómo ejecutar definiciones políticas de las que no participamos: contextualizar la currícula en función del proyecto y la población estudiantil de cada centro. Entendemos que el perfeccionamiento docente debe orientarse no a ser mejores profesores de tal o cual asignatura de acuerdo al proyecto de tal o cual liceo y según el decil socioeconómico del estudiantado, sino a ser mejores profesores en cualquier liceo y con cualquier estudiante. La adecuación del plan y el programa a cada grupo forma parte de la libertad de cátedra de los docentes.

Esto no significa que rechacemos "el trabajo colaborativo a nivel de los centros", "en función de las problemáticas detectadas en el desarrollo de la tarea". Pero no aceptamos la falsa oposición que establece el CES entre la formación en el centro de enseñanza y la formación a través de "dispositivos masivos, centralizados, de corta duración". Si de lo que se trata es de fortalecer los vínculos entre los docentes de un centro para intercambiar estrategias de trabajo, lo que debe hacerse es reforzar las horas de coordinación institucional, sin que ello suponga relegar las conferencias, los cursos de actualización, los congresos y los posgrados. Repudiamos el anti-academicismo al que se supeditan los órganos de conducción de la enseñanza y, a través de éstos, los planes y programas de estudio.

Cuando observamos las estrategias de implementación de esta nueva modalidad de perfeccionamiento docente (pasantías de docentes en instituciones anfitrionas, redes de centros para el aprendizaje profesional, grupos de asesores pedagógicos, formación para docentes tutores), es inevitable encontrar afinidades con el procedimiento de Rama de comprar lealtades a través de acreditaciones, puntajes y ascensos. Rechazamos abiertamente esta supeditación de la carrera docente a las evaluaciones de "pares, expertos y supervisores" leales a la reforma.

5) ANÁLISIS DE LAS ÁREAS DE TRABAJO DE LA FENAPES

a) Filiales

Se produjeron avances sustantivos en los niveles organizativos de las filiales, notorios a lo largo de la lucha en defensa de la educación pública. El despliegue realizado por la Federación en agosto de 2015 fue, a nuestro entender, el más importante en su historia, superando aún la demostración de fuerza hecha en 2013. Decenas de filiales estuvieron movilizadas durante dos semanas, ocupando liceos, realizando talleres y marchas.

b) Comisiones de trabajo

i. Asuntos laborales

Adscriptos

El primer encuentro nacional de Adscriptos contó con una nutrida asistencia de compañeros de todo el país. Sabido es que, junto al resto de los profesores que ejercen cargos de docencia indirecta, los adscriptos se ven violentados en derechos básicos, como que trabajan más horas de las que se les remunera y que cumplen horas reloj pero se les estima el salario en horas de clase. Los propios participantes del encuentro alentaron una segunda instancia, pero no existió voluntad política para su convocatoria entre quienes podían decidirla.

Elección de horas

Al conocerse el borrador con las pautas de elección de cargos y horas para 2016, la Comisión de Asuntos Laborales las analizó en una reunión con una importante presencia de compañeros de diferentes filiales. En esa ocasión, se acordaron una serie de objeciones y propuestas de modificaciones, que debían ser trasladadas a las filiales para su consideración, para resolverse en una AGD las medidas a adoptarse en caso de que el CES no hiciese caso a nuestros reclamos. Sin embargo, no se cumplió con lo acordado, y los pasos que se siguieron en relación al contenido de las pautas y a la insistencia de las autoridades de la educación por elegir por tiempo indeterminado, recayeron sobre unos pocos compañeros.

ii. Salud laboral

Saludamos el trabajo sostenido que la comisión ha llevado adelante en este período, con numerosas reuniones de trabajo y talleres de formación. No obstante, señalamos que los integrantes de la Directiva de ADES Montevideo jamás tuvieron conocimiento del trabajo desarrollado por los compañeros de esta Comisión en liceos de Montevideo, lo que no parece ser un procedimiento adecuado, especialmente al abordarse temáticas (como la infraestructura) en las que la filial montevideana ha trabajado muchísimo los últimos años, con notorios avances.

iii. Proyecto educativo

Llama poderosamente la atención que bajo el título "proyecto educativo" se traslades a las filiales, para su consideración en el Congreso, dos temáticas relacionadas a las condiciones de trabajo: el escalafón docente y el pasaje de grado por concurso.

Llama la atención por dos motivos: porque son temáticas propias de Asuntos Laborales, y porque se guarda un increíble silencio acerca de la reforma educativa que el gobierno nacional y la ANEP no sólo han anunciado, sino que ya han comenzado a través de diferentes resoluciones.

iv. Prensa y propaganda

Como parte del Plan de Trabajo 2014-2015 que el Comité Ejecutivo de la Federación llevó adelante a pesar de no contar con el respaldo de la Asamblea General de Delegados, se contrató una agencia de publicidad, con sede en Salto, a la que, entre otras cosas, se le avaló su propuesta de "atraer nuevos clientes" y "fidelizar a los ya existentes". Dicha empresa diseñó afiches que emparentaron la pelea de nuestro sindicato por mayor presupuesto para la educación pública con una familia alentando a la selección uruguaya de fútbol frente a un televisor. Además, la agencia publicitaria creó una serie de pautas para radio y televisión, a un costo muy importante.

En el curso de las últimas décadas se han registrado cambios intensos en el plano de la comunicación que le han convertido en uno de los sectores de punta de la economía. Los medios de comunicación han pasado a desempeñar roles que antes cumplían otras instituciones, por lo que se ha multiplicado su capacidad de incidir sobre la vida cotidiana de las personas, creando imaginarios colectivos en los que algunos actores sociales tienen la palabra y otros no. Obviamente, las organizaciones sindicales, entre otras, solemos quedar mudas e invisibles.

Al decir del Comité Ejecutivo de FENAPES en su documento base para este Congreso: *"la derecha social y política representada por los partidos fundacionales, sectores del Gobierno y las cámaras empresariales, apelando a sus instrumentos de comunicación de masas -medios masivos de comunicación- impulsan una agenda de carácter regresivo o de ajuste que entra en contradicción con el programa y las principales reivindicaciones de la clase trabajadora organizada."*

Para combatir esta dictadura mediática se tienen que estructurar redes que permitan construir y sostener autónomamente un movimiento contra-hegemónico. Con este propósito, es fundamental que el movimiento sindical en general, y nuestro sindicato en particular, coordine acciones con otras organizaciones sociales para promover el desarrollo de los medios comunitarios. Ello implica respaldar activamente su creación, hacer propia la defensa de su libertad de expresión y contribuir a la mejora permanente de sus condiciones legales, tecnológicas y comunicativas.

Pero aunque los medios comunitarios son un paso en el camino a la democratización, por sí mismos no son suficientes. Entendemos que las organizaciones sindicales deben, hacia adentro, desarrollar una comunicación fuertemente formadora (y no meramente reivindicativa), y hacia fuera, posicionar al sindicato como actor político y social de la clase trabajadora, que empuña valores como la igualdad, la solidaridad y la justicia, frente a valores hegemónicos como el consumismo (que es precisamente lo que subyace en la imagen de una familia vestida de celeste para alentar a un grupo de ricos y famosos a través de la pantalla de un televisor).

Por otra parte, pensamos que, como criterio general, debe evitarse la mercantilización de las reivindicaciones a través de la compra de espacios en los medios comerciales, sobre todo porque ello supone hacer propias las reglas de juego de un sistema capitalista que decimos combatir.

Las agencias de publicidad responden necesariamente a una lógica capitalista y, por tanto, competitiva. Su objetivo es siempre imponerse en el mercado, y su trato será siempre con "clientes", es decir, compradores. Los sindicatos deberían buscar la adhesión del conjunto de los trabajadores con argumentos, y no apelando a la lógica de una hinchada de fútbol.

v. Emprendimientos solidarios

De acuerdo a las resoluciones del XIV Congreso de FENAPES, la Comisión de Emprendimientos Solidarios debía estar integrada por un delegado de cada filial para la regulación de la Comisión de Hogar Estudiantil y la Comisión de la Colonia de Vacaciones, entre otros emprendimientos, pero la misma nunca fue convocada en este período. Tampoco fue convocada la Comisión que debía encargarse del nuevo emprendimiento "Centro Cultural Infantil" (de carácter "prioritario y urgente" según resolución del Congreso anterior), quien evaluaría los mecanismos de obtención de los recursos necesarios en coordinación con la Comisión de Finanzas. En cuanto al Hogar Estudiantil, quedaron pendientes las gestiones en vistas de lograr la habilitación de Bomberos.

c) Asamblea General de Delegados

Siendo el órgano de decisión más importante de nuestra Federación entre Congreso y Congreso, la AGD debe ser convocada con mayor frecuencia. Cuando ello no ocurre, el Comité Ejecutivo decide sobre temas en los que muchas veces no tenemos, como sindicato, una posición tomada, y ello debilita la participación y la vida democrática de nuestro sindicato.

d) Comité Ejecutivo

Entendemos que el Comité Ejecutivo debe ser más cuidadoso respecto al traslado de la información a los compañeros de todas las filiales. A modo de ejemplo: en octubre tomamos conocimiento de un borrador con las pautas de elección de cargos y horas para 2016, que había sido presentado en un ámbito bipartito un mes antes. Estas cosas no deben ocurrir.

e) Finanzas

En cumplimiento de las resoluciones del último Congreso de la FENAPES, se llevó adelante una campaña financiera a los efectos de solventar pautas publicitarias en radio y televisión, así como para hacer frente a las erogaciones de la agencia de publicidad que, a tales efectos, fue contratada, sin que fueran puestas a discusión sus características.

Dicha campaña implicó un descuento extraordinario sobre nuestros salarios, que se sumó al tradicional aporte mensual. Luego se impulsó una rifa con un costo de 400 pesos por número. Se obligó a cada filial a hacerse cargo de la adquisición de esas rifas, en una proporción de 10 números por cada uno de los delegados al Congreso de 2013. ADES Montevideo había tenido 43 delegados, por lo que le correspondieron 430 números, por un monto global de 172 mil pesos, es decir, más de 7 mil dólares (al valor de aquel momento).

Y en 2015 se decidió la compra del nuevo local de la Federación, precisamente el año en que nos encontramos en medio del conflicto más importante en muchísimo tiempo. En vez de recaudarse dineros para hacer frente al conflicto, las filiales debimos cubrir los costos del local.

f) Negociación colectiva

De cara a la lucha presupuestal que deberemos dar en 2017, entendemos prudente que quienes representen a la FENAPES en los ámbitos de negociación sobre cuestiones nacionales no deberían firmar ni acuerdos, ni preacuerdos, ni ningún otro tipo de documento, sin que este haya pasado previamente por la aprobación de una AGD.

g) Relaciones Nacionales

i. Con los representantes de los trabajadores en CES y CODICEN

Los consejeros que pertenecen a la FENAPES no han cumplido con las condiciones aprobadas en el Congreso Extraordinario de Montevideo, celebrado del 12 al 13 de junio de 2009, particularmente en lo que hace al punto c: "Enviar a FENAPES cada 15 días, plazo máximo, informes periódicos. Estos llegarán inmediatamente a las filiales".

En definitiva, el espacio ha sido de poco valor, pues no ha permitido incidir ni en el incremento del presupuesto, ni en el aumento de los salarios, ni en la aprobación de políticas educativas impulsadas desde el sindicato, ni en el respaldo público a las reivindicaciones y conflictos docentes, ni en el acceso a la información (en general, nos seguimos enterando de las cosas a través de la prensa).

Los docentes así lo perciben y eso explica, al menos en parte, la altísima votación en blanco y anulado que se registró en el acto eleccionario del pasado 18 de noviembre.

ii. Con otros sindicatos

Proponemos al Congreso la aprobación de un saludo a todos los sindicatos que hicieron público su apoyo a las reivindicaciones de los sindicatos de la enseñanza durante el reciente conflicto y cuestionaron al gobierno nacional cuando este decretó la esencialidad de los servicios educativos y cuando envió a la guardia republicana a desalojar la sede del CODICEN.

Tomamos registro de los siguientes apoyos: ADEOM, UTHC, AFFUR, FFSP, SAG, SINTEP, SUATT y AFCASMU.

iii. Con el movimiento estudiantil

Entendemos necesario dotar de cierta organicidad a la coordinación de nuestro sindicato con los gremios estudiantiles, más allá de generar acuerdos puntuales para marchas y otro tipo de medidas.

Destacamos fuertemente la presencia que en el conflicto presupuestal de 2015 tuvieron los gremios estudiantiles de secundaria, a los que es preciso apoyar en su proceso de fortalecimiento.

Saludamos a la FEUU y los gremios de estudiantes de formación docente de todo el país, con quienes luchamos codo a codo por mayor presupuesto para la educación de los hijos de los trabajadores.

iv. CSEU

En la instancia presupuestal, la CSEU concretó una plataforma reivindicativa común que adoleció por completo de reclamos en materia de políticas educativas. Si bien estas no están directamente vinculadas al presupuesto, los recursos que se aprueban son los que, posteriormente, habilitan o no el desarrollo de las políticas educativas que nuestro sindicato exige. Es mucho lo que hay por avanzar en este campo.

Respecto a dotar a la CSEU de un mayor grado de organicidad, entendemos que no se ha discutido al respecto y se trata de un asunto que exige del involucramiento más amplio posible de los compañeros de la FENAPES y el resto de los sindicatos de la enseñanza.

v. PIT-CNT

Entendemos que el Secretariado Ejecutivo de la Convención Nacional de Trabajadores no dio a la pelea por mayor presupuesto para la educación de los hijos de los trabajadores el respaldo histórico que esta exigía. Tardó en convocar un paro en rechazo a la dictatorial medida de esencialidad sobre los servicios de la enseñanza. Cuando convocó el paro, este fue parcial. Y desde el escenario se dirigieron palabras de crítica a quienes estábamos en conflicto.

La unidad no es un fin en sí mismo. La unidad sindical ha de ser para la lucha por una sociedad sin explotadores ni explotados.

h) Relaciones Internacionales

Entendemos que los recíprocos saludos en solidaridad a las luchas que se estén desarrollando por parte de las organizaciones sindicales de los trabajadores de la enseñanza de todo el mundo son muy valiosas, pero insuficientes en la perspectiva de fortalecer los vínculos internacionales. Y, para que esos vínculos no recaigan exclusivamente en unas pocas personas, deben buscarse mecanismos que favorezcan la participación: encuentros, congresos, intercambio de artículos que permitan conocer experiencias y reivindicaciones comunes, etc. Ese no ha sido, hasta ahora, el camino transitado por nuestra Federación.

6) REIVINDICACIONES GENERALES: HACIA UN PROYECTO SOCIAL CON INDEPENDENCIA DE CLASE

Discrepamos con la afirmación aprobada por el Congreso anterior respecto a que *"la realidad nacional se caracteriza por el enfrentamiento de dos bloques antagónicos: el que ostenta el poder - constituido por las cámaras empresariales, los sectores productivos directamente ligados al capital monopólico transnacional, los representantes directos del imperialismo - y el bloque contrahegemónico, integrado por la clase trabajadora y todos los sectores sociales cuyos intereses se contraponen objetivamente con el imperialismo, cuya expresión social se organiza en torno al PIT-CNT"*.

La lucha de clases es un hecho social indiscutible. Pero constituye una grave omisión no incluir al gobierno nacional en el bloque hegemónico. Entendemos, además, que es faltar a la verdad afirmar que el PIT-CNT dinamiza siempre una expresión social contrahegemónica.

Repasemos algunos hechos respecto a los gobiernos del Frente Amplio:

- En los primeros ocho años de gobiernos del FA, el PIB creció más que los salarios reales: 53% frente al 40%.
- La relación PIB-salarios reales de los gobiernos del FA es similar a la que se dio en los gobiernos que le precedieron.
- En el período 2000-2013, la distribución de la plusvalía muestra que son capitalistas y terratenientes los que apropian de la mayor parte de las riquezas, pasando de 51% a 69%.
- El sector agroexportador fue el que más se enriqueció los últimos años; sin embargo, en el período 2000-2013, el peso de los salarios en las ganancias agropecuarias se redujo de 31% a 17%.
- Durante los gobiernos del FA, se agudizaron los procesos de concentración y extranjerización de la tierra. Hay 27 conglomerados empresariales que controlan prácticamente la misma superficie que los 21.645 establecimientos de agricultores familiares.
- El acaparamiento transnacional de nuestras tierras tiene una variante "indirecta" que se vincula a la participación de Estados Extranjeros en el paquete accionario de empresas privadas.
- Se ha incrementado el "acaparamiento tradicional", ligado al proceso histórico de concentración de la tierra en Uruguay en manos de un reducido número de terratenientes.
- En 2014, la deuda pública en Uruguay fue de 26.491 millones de euros (61,27% del PIB). En 2004, la deuda pública era de 10.314 millones de euros.
- La deuda per cápita en Uruguay en 2014 fue de 7.782 euros por habitante. En 2004 la deuda por persona era de 3.124 euros.
- En 2014, unos 690.000 ocupados percibieron remuneraciones líquidas por debajo de los \$ 15.000 mensuales, representando 41,5% del total de ocupados.
- En 2014, más de 64.000 asalariados percibieron el Salario Mínimo Nacional o menos.
- Los trabajadores con salarios sumergidos se siguen concentrando en el interior del país, entre los jóvenes y las mujeres.
- Los sectores más afectados por salarios de menos de 15.000 líquidos son el servicio doméstico (63%), el sector rural y el comercio (60%). Estos tres sectores suman más de 233.000 asalariados.

Repasemos ahora sólo algunos de los hechos más recientes respecto al proceder del PIT-CNT:

- En mayo de 2014, el Poder Ejecutivo solicitó a EEUU y la Unión Europea el ingreso del Uruguay al TISA. El hecho fue difundido a través de medios informativos nacionales e internacionales. Sin embargo, el Secretariado Ejecutivo del PIT-CNT ni siquiera emitió un comunicado de rechazo. ¿Razones? ¿Acaso que 2014 era año electoral, y se quiso proteger al FA de un fracaso electoral?
- En agosto de 2015, el Secretariado Ejecutivo fue complaciente con los hechos ocurridos en CEPRIILI, que comprometían al entonces vicepresidente de la Convención, José Lorenzo López, quien había sido testigo de una cruel represión a un grupo de menores y no había realizado denuncia

alguna al respecto. La reacción del Secretariado Ejecutivo fue conformar una Comisión de Ética para evaluar el accionar de "nuestros compañeros" en el hecho, apartando provisoriamente de sus funciones al "compañero López". Tal actuación colocó al PIT-CNT como blanco de justificadas críticas de organizaciones de derechos humanos y la sociedad civil en su conjunto.

- En agosto de 2015, Fernando Pereira y Marcelo Abdala mantuvieron una reunión en la residencia de Suárez y Reyes con el presidente de la República, Tabaré Vázquez. Consultado por el alcance de la reunión, Pereira expresó que "los trabajadores no piensan que los problemas los vayan a resolver las movilizaciones". Además, resaltó que hay pocos antecedentes de tantos contactos mano a mano de dirigentes del PIT-CNT con mandatarios como con Vázquez y Mujica.
- En agosto de 2015, la Mesa Representativa del PIT-CNT nos hizo llegar un comunicado a los gremios de la educación que estábamos en huelga, para recomendarnos levantar las medidas: "Sugerir considerar a los sindicatos de la educación aceptar la fórmula por la cual se levantan simultáneamente la medida de esencialidad y las medidas sindicales y el establecimiento inmediato de la negociación colectiva, a partir del día viernes." El PIT-CNT no puede ni debe proponer o "sugerir" el levantamiento de medidas de lucha, resueltas democráticamente por los sindicatos.
- En setiembre de 2015, el Secretariado Ejecutivo del PIT-CNT retiró su apoyo al conflicto de la enseñanza, a pesar de que el gobierno jamás tuvo voluntad política para negociar con los trabajadores de la enseñanza, y de que la propuesta salarial seguía siendo la misma que un mes antes (rechazada por todos los sindicatos de la educación).
- En setiembre de 2015, la reacción del Secretariado Ejecutivo del PIT-CNT ante el violento desalojo de la sede del CODICEN por parte de la Guardia Republicana, mereció apenas una declaración pública en la que, además, se cuestionó a las organizaciones sociales que acompañaban a los estudiantes fuera de las instalaciones precisamente por estar allí y proteger a los estudiantes.
- En octubre de 2015, el Equipo Jurídico del PIT-CNT rechazó seguir adelante con la denuncia al Estado uruguayo ante la Organización Internacional de Trabajadores por el inconstitucional decreto de esencialidad resuelto por el gobierno para los servicios de la enseñanza.
- En noviembre de 2015, circuló la versión de que Fernando Pereira planteó durante el Secretariado Ejecutivo la "necesidad" de que los sindicatos acepten las insuficientes propuestas salariales del gobierno. Pereira no lo desmintió públicamente, como correspondería si no fuese verdad.
- En noviembre de 2015, el Secretariado Ejecutivo del PIT-CNT manifestó "su más profundo convencimiento de la necesidad de que la Regasificadora se construya a la brevedad". Tal declaración indica indiferencia hacia el proceso en el que se desarrolló esta "nueva matriz energética", que es en realidad un mega proyecto funcional a los planes extractivistas de Aratirí.

Dinamizar la lucha de clases exige un proyecto social erigido desde la independencia de clase, que no puede estar sujeto a alianzas con sectores del "bloque hegemónico". En tal sentido, proponemos a los compañeros de la Federación la discusión sobre algunos reclamos que entendemos deberían ser parte de un proyecto social de la clase trabajadora.

a) Desestimular la concentración de la tierra

El proceso de concentración de la tierra debe ser discontinuado al menos por tres razones: 1) El latifundio es una forma legal de ejercer dominio territorial y control político; 2) A mayor concentración de tierras, más pobreza; 3) El despojo de sus tierras a los pequeños y medianos propietarios profundiza el proceso de despoblamiento del medio rural.

1) El latifundio es una rémora del pasado colonial, usufructuado por criollos conservadores y transnacionales oportunistas que solo buscan la acumulación de riquezas. Está demostrado que el régimen de mediana y pequeña propiedad es más rentable económicamente que el latifundio, y más sostenible ambientalmente porque preserva mejor los recursos naturales.

2) Resulta evidente que el nivel de concentración de la propiedad rural tiene múltiples efectos en la sociedad: profundiza la pobreza por la inequidad con que distribuye las riquezas, impide el acceso de los trabajadores a tierras productivas, genera en muchos casos efectos ambientales negativos y determina que las actividades productivas se guíen por las demandas del mercado (que no suelen coincidir con las necesidades de la sociedad, haciendo, por ejemplo, que un consumidor uruguayo de carne deba pagar por ella como un estadounidense).

3) Los censos de población por áreas de residencia del Instituto Nacional de Estadística nos muestran que: En 1963, la población rural era de 498.000 personas, 19,19 % de la población total. En 2004, cuando el Frente Amplio toma el gobierno, la población rural era de 266.000 personas, 8,21 % de la total. En 2012, la población rural pasó a ser de 175.613 personas, 5,34 % de la población total. De 1963 a 2012, el promedio de desplazados del área rural fue de aproximadamente 18 personas por día. Después de 50 años, de cada tres personas que vivían en el campo, solo queda una.

Como se pudo percibir con el rápido y categórico bloqueo al ICIR, la defensa de los latifundios cohesiona a las clases dominantes, que exigen seguridad plena y respeto absoluto a la propiedad privada. Nuestro sindicato debe hacer suyo el principio de que la tierra es un recurso de la sociedad uruguaya y no una mercancía como cualquier otra. Deberá ser fuerte la presión del movimiento sindical para cambiar la matriz productiva en el agro, pues habrá que enfrentar no sólo a las instituciones ejecutivas y legislativas, sino también a la SCJ, que cobra al grito de los sectores más reaccionarios, sean civiles o militares. **Entendemos que la Convención Nacional de Trabajadores debe discutir la viabilidad de una consulta popular respecto al tamaño máximo que debería tener la propiedad agraria.**

b) No más deuda pública en unidades indexadas

En 2002, la deuda pública que en 1991 había sido de 4.740 millones, pasó a 11.386 millones de dólares. Cuando el Frente Amplio asumió el gobierno nacional en 2005, a los efectos de controlar la inflación, comenzó a emplear Letras de Regulación Monetaria, emitidas en pesos y en Unidades Indexadas. Esta últimas se ajustan con la inflación en pesos. Veamos el detalle de la operativa:

1. Todos los días el BCU emite Letras de Regulación Monetaria (LRM). Se adjudican por licitación de tasas de descuento. Los vencimientos varían de 30 a 736 días aproximadamente y los montos adjudicados en cada licitación diaria alcanzan los 3.000 millones de pesos.

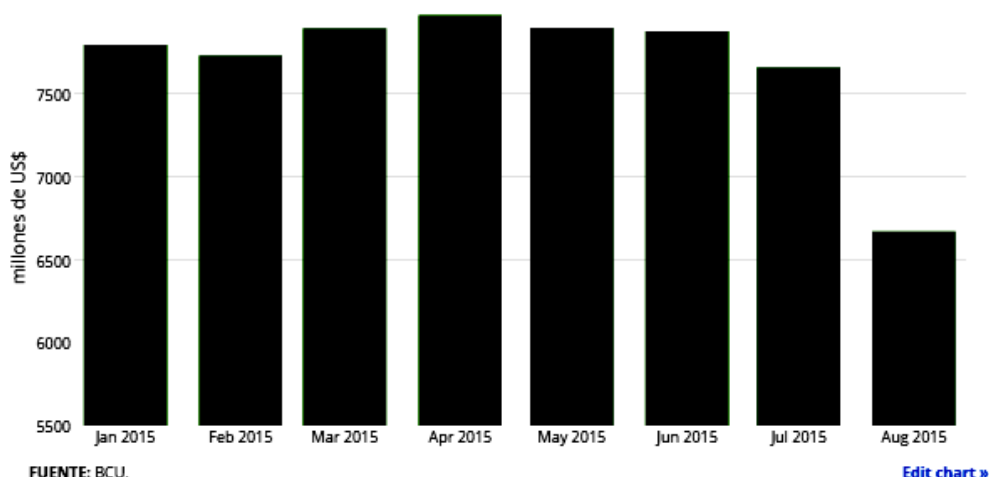
2. En octubre de 2013, la tasa de interés en pesos superó el 15%, y la de interés en Unidades Indexadas el 5%. El BCU entrega un título de deuda pública y a cambio recibe pesos del mercado, que lo integran los bancos comerciales, las AFAPs, las casas cambiarias y los entes del Estado.

3. Como la tasa es atractiva, los que tienen dólares se pasan a pesos para comprar las LRM. Esta operación hace bajar la cotización del dólar. Si la cotización del dólar no varía, la tasa equivalente en dólares es también del 15%, pero si el dólar baja, la tasa es mucho más alta y atractiva.

4. Como el dólar baja, para subirlo el BCU sale a comprar dólares, o sea que el BCU compra dólares con pesos prestados con tasas en dólares altísimas. Cuando el BCU compra dólares está colocando pesos en plaza nuevamente, por lo que tiene que emitir deuda de nuevo para sacar los pesos ingresados; a esto se le llama "esterilizar" la compra de dólares. A estos dólares que se compraron con pesos prestados a tasas altas, el BCU les llama "reservas internacionales". En realidad, son reservas que se deben, ya que se compraron con pesos prestados y además tienen un costo financiero altísimo.

Reservas internacionales

Saldo de las reservas internacionales del Banco Central a fin de mes.



La última intervención se dio en julio de 2015, cuando el BCU salió a vender unos 340 millones de dólares en el mercado cambiario (US\$ 111,3 en el mercado contado y US\$ 229,2 en el mercado de futuros). Así, los activos de reservas de libre disponibilidad disminuyeron en más de US\$ 1.000 millones, pasando de US\$ 7.657 a US\$ 6.670 millones.

5. El BCU, a estos dólares que compró con pesos prestados a tasas equivalentes en dólares a 15%, los coloca en bancos americanos a menos del 1%. Es decir: el BCU toma dólares a más del 15% y los coloca a menos del 1%.

6. Los pasivos del BCU están a tasas altas, mientras que los activos están a tasas bajas. Esta diferencia ("déficit parafiscal") le genera al BCU una pérdida que va de 500 a 720 millones de dólares anuales.

Tan sólo de 2005 a 2013, la pérdida acumulada del BCU se estima en 6.200 millones de dólares, o sea, el doble de lo que se perdió en la crisis de 2002. Con ese dinero, FUCVAM hubiera podido financiar la construcción de 155.000 viviendas, donde podrían vivir dignamente 500.000 uruguayos, el doble de la población que vive en asentamientos irregulares. Con ese dinero, la ANEP hubiera podido construir 3.000 establecimientos educativos de medianas dimensiones. Es imprescindible terminar con esta política de subsidio a los capitales transnacionales a través del dinero colocado en los bancos de la Reserva Federal de Estados Unidos.

c) Aumento de la carga impositiva a los grandes capitales

En Uruguay, la recaudación de los impuestos al consumo representa el 63,2% del total, las rentas personales el 13,7%, las rentas empresariales el 13,2% y los impuestos a la propiedad el 6,5%. Este tipo de estructuras impositivas, con un fuerte peso en los impuestos al consumo, genera injusticia, pues los hogares de menores ingresos se endeudan para lograr consumir, por tanto el esfuerzo que deben realizar para pagar sus impuestos en relación a sus ingresos es mayor que los hogares más ricos, a los que les ocurre lo contrario.

En julio de 2015 la DGI realizó el Informe del Gasto Tributario correspondiente a 2013. Según éste, el Estado uruguayo dejó de recaudar US\$ 3.501 millones a través de exoneraciones, deducciones y tasas reducidas de impuestos. Esas renuncias fiscales representaron 6,08% del Producto Interno Bruto, el menor valor relativo desde 2010 al menos, tanto en relación al PIB (fue 6,08% frente a 6,34% de 2012, 6,14% de 2011, 6,31% de 2010) como a los ingresos que tuvo la DGI por sus seis principales impuestos (fue 33,9% frente a 35,7% de 2012, 34,7% de 2011, 34,1% de 2010).

El **IVA** es el principal impuesto que recauda la DGI, y también el principal en cuanto a renuncia fiscal. En 2013 por este tributo se resignaron \$ 34.824 millones (US\$ 1.701 millones) o 2,96% del PIB, que se explicaron principalmente por el costo de gravar determinados bienes y servicios a la tasa mínima del 10% en vez de la básica del 22%, las ventas de naftas (que no tienen IVA), los arrendamientos de inmuebles y la prestación de servicios de enseñanza.

El **IRAE** (Impuesto a la Renta de las Actividades Económicas) es el segundo que más acumuló renuncias fiscales con \$ 16.647 millones (US\$ 813 millones) en 2013, representando 1,41% del PIB. Las zonas francas explicaron \$ 5.440 millones (US\$ 266 millones) de la resignación de IRAE.

Por las diferentes deducciones que tiene el **IRPF** (Impuesto a la Renta de las Personas Físicas), en 2013 el gasto tributario fue de \$ 6.015,1 millones (US\$ 294 millones), 0,51% del PIB. La principal renuncia fue por los rendimientos que generan los Fondos de Ahorro Previsional que están exonerados del tributo, por lo que se dejan de percibir \$ 2.910,2 millones (US\$ 142 millones). Le sigue la deducción del 30% que tienen los profesionales, que implicó un pérdida de \$ 1.110,3 millones (US\$ 54 millones).

Por diferentes exoneraciones en el **Impuesto al Patrimonio** el gasto tributario fue de \$ 13.310 millones (US\$ 650 millones) en 2013 o 1,1% del PIB. En el caso del **Imesi** la renuncia fiscal alcanzó a \$ 862,7 millones (US\$ 42,1 millones) o 0,07% del PIB.

Al considerar los sectores que más perciben las renuncias fiscales del Estado, las ganadoras son las zonas francas. Las exoneraciones de IRAE percibidas por estas fueron de \$ 5.440 millones (US\$ 266 millones) y las exenciones del Impuesto al Patrimonio fueron por \$ 2.415 millones (US\$ 118 millones), sumando US\$ 384 millones o 0,7% del PIB de ese año.

Se torna prioritario aumentar el "espacio fiscal" para que la desaceleración del crecimiento económico no sea costado con recortes en la salud, la vivienda y la educación. En ese sentido, es posible incrementar la recaudación aumentando la carga impositiva a los grandes capitales:

- Si los inmuebles rurales, excluyendo los de los productores familiares, vuelven a pagar el impuesto de primaria, como los urbanos, la recaudación aumentaría en 2.000 millones de pesos anuales.
- Si se elimina la exoneración de los inmuebles rurales del impuesto al patrimonio, se recaudarían entre 1.600 y 2.000 millones de pesos anuales.
- Con un impuesto a las exportaciones de soja y de madera (detracción) del 15% se recaudarían 5.000 millones de pesos.
- Si se aumenta el IRAE de 25% a 30% (que era lo que las empresas pagaban antes de la reforma tributaria por el IRIC), la recaudación aumentaría en 235 millones de dólares.
- Si se quitan las exoneraciones de IVA e IRAE a los servicios de enseñanza privada, consumidos por los hogares más ricos, la recaudación aumentaría aproximadamente 3.000 millones de pesos.

d) Reorientación del gasto público, priorizando Salud, Educación y Vivienda

En 2017 deberemos luchar por un presupuesto centrado en mejorar las condiciones de vida de los más pobres en tres dimensiones principales: salud, educación y vivienda. La iniciativa debe acompañarse de una mejora sustantiva de los salarios y la implementación de incentivos para los sectores productivos no extractivistas, propiciando la generación de empleos dignos.

El sistema de salud debe abarcar en su cobertura a la población que aún se encuentra fuera del mismo, que son básicamente los desocupados y sus familias (unas 100.000 personas). Por otra parte, considerando que casi 700.000 ocupados perciben retribuciones mensuales menores a \$15.000, deben limitarse los precios de las órdenes de consulta y de los tickets de medicamentos. El modelo asistencial debe ser equitativo no a través de su encarecimiento, materializando la solidaridad y el principio de que las entidades prestadoras deberán excluir de sus objetivos los propósitos comerciales y lucrativos.

La vivienda digna para los trabajadores no es una prioridad del sistema capitalista. El salario de la gran mayoría de los trabajadores no permite solucionar esta problemática. Por eso entendemos que debe apostarse por el cooperativismo y la propiedad colectiva, principios que desafían las leyes del mercado, impregnadas por el afán de lucro y acumulación.

Sugerimos a la FENAPES adoptar tres propuestas para generar discusión pública en 2017 sobre la asignación de nuevos recursos para la salud, la vivienda y la educación:

1. Reducir vacantes del Ministerio de Defensa: El presupuesto en defensa de Uruguay ronda el 2,2% del PIB si se considera la Caja Militar. Este presupuesto es alto en las comparaciones internacionales. En la región sólo somos superados por Chile.
2. Reducir el presupuesto del Ministerio del Interior: Cuando se compara la ANEP con el Ministerio del Interior, se observa que en el período 2005-2014 el salario de una maestra en términos reales creció 66%, mientras que el de un policía creció 144%.
3. Eliminar la exoneración de aportes patronales de la educación privada: En 2013 este gasto fue de 0,24% del PIB por el IVA y 0,06% por el IRAE, lo que equivale a 4.400 millones de pesos (U\$S 146.000.000 a treinta pesos el dólar, suficiente como para construir 30 locales de enseñanza).

Sin embargo, el Frente Amplio optó por redistribuir gasto para la educación extrayendo recursos de otros ítems del gasto público social, como el Sistema de Cuidados. Es decir, se prefirió no invertir en importantes necesidades sociales antes que sacarle al aparato represivo.

e) Reforma de la ley jubilatoria

Los docentes no sólo nos vemos especialmente perjudicados por la ley jubilatoria que dispuso la creación de las AFAPs, cuya eliminación debemos buscar junto al conjunto de los trabajadores, jubilados y pensionistas, sino que además la aprobación del proyecto de ley que ingresó al Parlamento en junio de 2012 supondría, en los hechos, la condena a muerte por inanición de cualquier docente que sea cesado con 30 años de actividad.

Tampoco está planteado aumentar el aporte que hacen las patronales al sistema jubilatorio. Los trabajadores aportamos al BPS el 15% de nuestro salario. Es la tasa más alta de América Latina y la 6ª en el mundo. Sin embargo, los patrones aportan 7,5%, siendo de las tasas más bajas en el mundo. La Ley 16.713, de 1995, había fijado en 12,5% la tasa de aportes patronales al sistema de jubilaciones y pensiones, pero en 2007 el gobierno de Tabaré Vázquez redujo esa tasa al actual 7,5%.

Lo que los gobiernos han impulsado es el endurecimiento de las condiciones de acceso a la jubilación. En el caso de la docencia, el endurecimiento se da a escala mundial, pues responde a lineamientos de organismos internacionales de crédito. Reformas similares se han aplicado los últimos años, por ejemplo, en Argentina y España.

Sugerimos a la FENAPES impulsar primero en la CSEU, y luego en el conjunto del movimiento sindical, la lucha por una reforma de la ley jubilatoria que contemple:

- **Derogar la ley que creó la Administradora de Fondos de Ahorro Previsional (AFAP)**
- **Jubilación no menor al 80% del salario promedio de los mejores tres años de actividad.**
- **Equiparación de la tasa de aportes patronales con la tasa de aportes personales.**

7) REIVINDICACIONES EN MATERIA DE POLÍTICA EDUCATIVA

a) Presupuesto no menor al 6% del PBI para ANEP y UdelaR

El presupuesto destinado a la enseñanza no debe ser definido a partir de espacios fiscales que presuponen la priorización del pago de la deuda pública, sino que debe determinarse considerando sus necesidades, especialmente en lo que hace a salario, condiciones edilicias y creación de cargos para un correcto funcionamiento de los centros de enseñanza. en la lucha presupuestal de 2017 debemos **profundizar nuestra exigencia de un mínimo del 6% del PIB para la ANEP y la UdelaR.**

b) Salario base igual a la media canasta familiar

Hoy un profesor que acaba de egresar de un Instituto de Formación Docente percibe por la unidad horaria unos 18.000 pesos líquidos, la cuarta parte de la canasta básica familiar, que supera los 64.000 pesos. Esta realidad lleva a que muchos docentes intenten mejorar sus ingresos trabajando en otros subsistemas, colegios, academias y, en ocasiones, en trabajos por fuera de la educación.

Además, el salario que un profesor recibe es a cuenta no sólo de las horas de clase en el aula, las coordinaciones institucionales, las reuniones de evaluación y los exámenes, sino que comprende, además, decenas de horas semanales de trabajo fuera del liceo, que se dedican a la planificación de clases, la elaboración de materiales de estudio, la evaluación de trabajos escritos, etc.

La realidad de salarios deprimidos impacta también en la baja matrícula de los Institutos de Formación Docente. La mayoría de los egresados de la enseñanza media que disponen de las condiciones necesarias para realizar estudios terciarios, deja a un lado la opción por la docencia.

Entendemos que en 2017 debemos **redoblar la lucha por un salario igual a la media canasta familiar como base al ingreso a la función docente en 2020.**

c) Construcción de 70 edificios liceales

Es imposible brindar la dedicación que requiere cada alumno si son 35 o 40 por grupo. Las aulas superpobladas son un impedimento para el desarrollo de estrategias pedagógicas y didácticas que permitan involucrar a todos en la adquisición y construcción de conocimientos. La política de inclusión irresponsable sostenida los últimos años descansa en el error de que alcanza con asistir. Por otra parte, la superpoblación resultante de la falsa inclusión lleva a que se pierden las individualidades, la riqueza que cada uno puede aportar, así como las dificultades que presentan.

Entendemos que debemos comenzar a avanzar hacia grupos con no más de 20 estudiantes en general, y no más de 15 en primer año de ambos ciclos, donde se presentan las mayores dificultades de integración. Ello no garantiza que sea posible superar las dificultades de todo tipo que rodean a buena parte de los estudiantes del país, pero la existencia de un trato más personalizado entre docentes y alumnos permite optimizar los rendimientos (como ocurre muchas veces en los Programas Especiales).

Dividir a 167.303 estudiantes en grupos de 20, requiere de 8.365 grupos. En el año 2016 habrá 6.935 grupos. Se deberían crear, en base a la matrícula de 2013, unos 1.430 grupos. Para hacerlo posible, **se deben construir 70 liceos de diez grupos por turno.**

d) Planificación edilicia

Si observamos la evolución del número de grupos en los liceos oficiales diurnos de 2013 a 2016, encontramos que, en términos porcentuales, los crecimientos más significativos se han dado en Colonia (19,3%), Rocha (18,8%), Maldonado (18,5%), Canelones y Treinta y Tres (14,7%) y Lavalleja (12,8%).

De 2013 a 2015, las obras nuevas se realizaron en: Montevideo (5), Canelones (3), San José, Florida, Río Negro, Rivera, Colonia, Paysandú y Treinta y Tres (1). Las obras de ampliación se concentraron en Montevideo (3), Canelones y Treinta y Tres (2), Cerro Largo, Maldonado, Tacuarembó, San José y Lavalleja (1).

En relación a la colocación de aulas prefabricadas, han alcanzado a 13 liceos de Canelones, 7 de Montevideo, 6 de Cerro Largo, 4 de Maldonado, 4 de Rivera, 4 de Tacuarembó, 3 de Artigas, 3 de Salto, 2 de Florida, 2 de Rocha, 1 de Durazno, 1 de Paysandú, 1 de Río Negro, 1 de San José, 1 de Soriano y 1 de Treinta y Tres.

Del cruzamiento de datos acerca de creación de grupos y realización de obras, resulta que los departamentos prioritarios para el CES han sido Canelones, Maldonado y Treinta y Tres. En segundo lugar se ubicaron Colonia, Rocha, Lavalleja, Montevideo, San José, Florida, Rivera, Cerro Largo y Tacuarembó. En tercer lugar estuvieron Río Negro, Paysandú, Artigas y Salto. No vieron obras significativas entre 2013 y 2015 los departamentos de Durazno, Flores y Soriano.

Esta distribución de las obras no contempla dos aspectos de la mayor relevancia: los índices de superpoblación en las aulas, y las proyecciones de crecimiento poblacional.

Porcentaje de estudiantes por grupo (2013)

Departamento	Matrícula	Grupos	Estudiantes por grupo
Artigas	5.710	200	28,55
Canelones	23.894	1.095	21,82
Cerro Largo	5.750	205	28,04
Colonia	6.716	253	26,54
Durazno	3.387	134	25,27
Flores	1.527	58	26,32
Florida	4.011	164	24,45
Lavalleja	4.068	144	28,25
Maldonado	9.528	313	30,44
Montevideo	51.808	1.800	28,78
Paysandú	7.043	251	28,05
Río Negro	3.438	130	26,44
Rivera	8.451	292	28,94
Rocha	4.794	186	25,77
Salto	9.081	296	30,67
San José	3.039	206	14,75
Soriano	4.923	187	26,32
Tacuarembó	6.846	250	27,38
Treinta y Tres	3.289	129	25,49
Total	167.303	6.293	26,58

Los departamentos con mayores índices de superpoblación en liceos diurnos son: Salto (30,67), Maldonado (30,44), Rivera (28,94), Montevideo (28,78), Artigas (28,55), Lavalleja (28,25), Paysandú (28,05) y Cerro Largo (28,04).

Tasa global de fecundidad 2007-2011 (observado) y 2025 (proyectado)

Departamento	TGF	
	2007-2011	2025
Total País	1,94	1,75
Montevideo	1,81	1,72
Artigas	2,22	1,82
Canelones	1,85	1,74
Cerro Largo	2,14	1,80
Colonia	2,03	1,78
Durazno	2,11	1,79
Flores	1,97	1,76
Florida	1,91	1,75
Lavalleja	1,96	1,76
Maldonado	2,04	1,78
Paysandú	2,21	1,82
Río Negro	2,40	1,86
Rivera	2,25	1,83
Rocha	2,10	1,79
Salto	2,28	1,83
San José	1,87	1,74
Soriano	2,16	1,81
Tacuarembó	2,17	1,81
Treinta y Tres	1,95	1,76

Los departamentos que proyectan un mayor crecimiento poblacional son Río Negro (1,86), Rivera y Salto (1,83), Artigas y Paysandú (1,82), Soriano y Tacuarembó (1,81) y Cerro Largo (1,80).

Al cruzar datos de grupos superpoblados y proyección de crecimiento poblacional, resulta que los departamentos prioritarios en materia de construcción de edificios liceales son Rivera, Salto, Artigas, Paysandú y Cerro Largo. Ninguno de ellos fue prioritario para el CES en el período 2013-2015.

Rivera (una obra nueva y cuatro liceos con contenedores) y Cerro Largo (una obra de ampliación y seis liceos con contenedores) se ubicaron en un segundo lugar, insuficiente para atender sus necesidades. Salto (tres liceos con contenedores), Artigas (tres liceos con contenedores) y Paysandú (una obra nueva) estuvieron en un tercer lugar de prioridad.

e) Proyecto de ley sobre condiciones edilicias en los liceos

Actualmente no existe reglamentación que obligue a las autoridades a compatibilizar las instalaciones educativas al número de estudiantes y docentes de cada institución, al tiempo que ampare las exigencias de dignas condiciones en las cuales realizar nuestras labores.

La Constitución de la República, en su Artículo 68, dispone que el Estado deba intervenir en los establecimientos de enseñanza a los efectos de "mantener la higiene, la moralidad, la seguridad y el orden públicos". Sucede que dicha intervención debe ser reglamentada, cosa que sólo sucede parcialmente, contemplando algunos de los derechos de los trabajadores, más no las condiciones específicas de un centro educativo.

Debemos **exigir criterios claros para la construcción y remodelación de los edificios de enseñanza**: programación (métodos y técnicas de enseñanza, planes de estudio, capacidad de los espacios, jornadas, horarios, etc.), funcionalidad (relación entre necesidades y recursos), simplicidad (aprovechamiento óptimo de los recursos materiales), confort (iluminación, color, ventilación, fuentes de ruido, temperatura ambiente, etc.), ubicación del terreno, accesibilidad, tamaño, capacidad de estudiantes por aula, distancia mínima y máxima de los estudiantes respecto al pizarrón, instalaciones eléctricas seguras, etc.

Es mucho lo que la educación pública uruguaya debe avanzar en este sentido, y es mucho lo que puede aprenderse de las experiencias transitadas por otros países, sea para saber qué hacer o qué no hacer. De especial importancia es la producción que en materia de construcción y mantenimiento de edificios educativos ha realizado la UNESCO en las últimas décadas.

f) Creación de cargos docentes, técnicos, administrativos, de portería y de servicio

Si el adscripto ha de ser el articulador entre los estudiantes, la dirección, los docentes de aula y el equipo interdisciplinario, no puede tener a su cargo seis, ocho o diez grupos, como sucede en la actualidad en muchos liceos. En los turnos diurnos, tanto de Ciclo Básico como de Bachillerato (pues las tareas son las mismas en ambos ciclos y los estudiantes no dejan de ofrecer problemas cuando pasan al Segundo Ciclo), la relación ideal ha de ser de un adscripto cada 40 estudiantes. Como transición hacia esa situación, podemos proponernos luchar por un adscripto cada tres grupos para la próxima ley presupuestal quinquenal. Esta propuesta supone la eliminación de la figura de Profesor Coordinador Pedagógico.

Muchas de las problemáticas que presentan hoy los estudiantes de enseñanza media no son educativas, sino socio-económicas: deben trabajar, criar a sus hermanos, realizar las tareas de la casa, etc. Esos problemas se suelen traducir en dificultades de aprendizaje. Para su correcto abordaje, debemos disponer del apoyo de un equipo interdisciplinario, que no tienen por qué pertenecer a la institución (pues se corre el riesgo de convertir al liceo en un centro de políticas sociales asistencialistas). Basta con que los técnicos (que pueden trabajar, por ejemplo, en las dependencias del Sistema Integrado de Salud) estén en coordinación con los docentes de la institución. Eso sí: la proporción debe ser suficiente como realizar un seguimiento personalizado de cada estudiante que lo necesite. No pueden perpetuarse situaciones de un psicólogo con veinte horas semanales de trabajo para mil estudiantes.

Para el buen funcionamiento de las instituciones educativas es preciso, además, que estas dispongan de suficientes administrativos (muchos liceos ven hoy muy reducido el horario de atención a los estudiantes y sus familias para la realización de trámites debido a la escasez de trabajadores,) funcionarios de servicio (la gran mayoría de los liceos del país requieren de una limpieza profunda, producto del deterioro de años y años sin el adecuado mantenimiento) y porteros (estables en la institución para que conozcan a los estudiantes y la dinámica de cada centro, a razón de uno por turno).

g) Plan único nacional de primero a sexto elaborado por FENAPES y la ATD

La separación física de los estudiantes de Ciclo Básico de los de Bachillerato ha contribuido a la idea del Ciclo Básico como el trayecto final, generando pocas expectativas de continuación de los estudios en muchos alumnos. Además, la segmentación de los liceos ha contribuido al debilitamiento de la capacidad organizativa de los estudiantes, dificultando la formación para la autonomía. Por ello debemos exigir un Plan Único Nacional que comprenda la totalidad de la enseñanza media, y ello supone reavivar nuestra lucha contra la implementación de la Ley General de Educación. Por otra parte, las políticas diseñadas en el extranjero y contextualizadas por los tecnócratas locales nos han llevado al deterioro actual de Secundaria; es hora de que seamos los docentes quienes elaboremos los planes de estudio, y nuestras organizaciones más representativas son el sindicato y la ATD.

h) Currícula asignaturista

La malla curricular no debe ser objeto de modificación de cada nuevo gobierno que se suceda. Los conocimientos académicos relevantes para una concepción científica y racional del mundo no han sufrido modificaciones sustanciales en las últimas décadas. No debemos permitir ninguna modificación que irrespete las valoraciones de los docentes, expresadas a través del sindicato y la ATD. En este sentido, es prudente volver a rechazar la enseñanza por áreas, ya que va en desmedro de una formación integral, debido a que, en los hechos, supone un recorte importante de los conocimientos a ser trabajados en el aula.

i) Centros regionales de ciencias, humanidades, artes y educación física

Tomando como referencia la experiencia de los Centros de Lenguas Extranjeras, proponemos que los estudiantes deban elegir, para complementar su formación a contra-turno de sus cursos curriculares, una profundización en ciencias, humanidades, artes o educación física. Para ello se crearán edificios con la infraestructura necesaria para que sea verdaderamente posible una profundización integral en la orientación elegida. Evidentemente, será necesaria la coordinación con instituciones ya existentes a los efectos de viabilizar la iniciativa, como, por ejemplo, las plazas de deportes para la educación física.

j) Desarticulación progresiva de las políticas focalizadas

Creemos que la proliferación de estas políticas lleva implícita la estigmatización de la población que las recibe. Muchas de ellas se basan en convenios con ONGs, deslindando la responsabilidad del Estado en la materia. Pensamos, además, que a través de estas políticas se ha ido generando una serie de compartimentos estancos en el discurso pedagógico que, lejos de beneficiar a la educación pública en su conjunto, dificulta la viabilidad de una educación integral. Por ello consideramos fundamental reflexionar en profundidad y abiertamente sobre este tema tendiendo, en la medida de lo posible, a la paulatina superación de la fragmentación pedagógica.

FUENTES CONSULTADAS

- Alonso, Rodrigo. (2 de enero de 2015) "Entre el desarrollismo y el antiextractivismo". <http://brecha.com.uy/entre-el-desarrollismo-y-el-antiextractivismo/>
- Alonso, Rodrigo. (22 de octubre de 2015) "Uruguay a la medianoche". <http://brecha.com.uy/uruguay-a-la-medianoche/>
- ANEP. (Agosto de 2015) "Proyecto de presupuesto. Período 2015-2019". Tomo I: Exposición de motivos. http://www.anep.edu.uy/anep/phocadownload/Presupuestosyrendiciones/ProyectedePresupuesto_Periodo_2015-2019/Tomo%20I%20-%20Exposici%C3%B3n%20de%20Motivos%20ANEP.pdf
- ANEP. (Agosto de 2015) "Proyecto de presupuesto. Período 2015-2019". Tomo II: Articulado. http://www.anep.edu.uy/anep/phocadownload/Presupuestosyrendiciones/ProyectedePresupuesto_Periodo_2015-2019/Tomo%20II%20-%20Articulado%20ANEP.pdf
- CES. (2015) "Distribución de Cursos y Grupos Diurnos, Nocturnos y Extra Edad para año lectivo 2016". https://www.ces.edu.uy/ces/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=320&Itemid=417
- Comuna: Jimena Castillo, Hugo Dufrechou, Victoria González, Martín Jauge, Pablo Messina y Martín Sanguinetti. (9 de setiembre de 2015) "Resumen de la propuesta salarial presentada por el Poder Ejecutivo".
- Dufrechou, Jauge y Messina. (9 de octubre de 2015) "Desde lejos no se ve". <http://brecha.com.uy/author/dufrechoujaugemessina/>
- Expansión. (2015) "La deuda pública crece en Uruguay". <http://www.datosmacro.com/deuda/uruguay>
- Instituto Cuesta Duarte. (15 de abril de 2015) "Salarios en 2014: diagnóstico de cara a los próximos Consejos de Salarios". <http://adesmontevideo.uy/wp-content/uploads/2015/04/Salarios-en-2014-abr15.pdf>
- Instituto Cuesta Duarte. (2 de julio de 2015) "Sobre los lineamientos del poder ejecutivo para la sexta ronda de consejos de salarios". <http://adesmontevideo.uy/rechazo-a-los-lineamientos-salariales-del-poder-ejecutivo-para-el-sector-privado/>
- Instituto Nacional de Estadísticas. (Junio de 2014) "Estimaciones y proyecciones de la población de Uruguay: metodología y resultados". http://www.ine.gub.uy/c/document_library/get_file?uuid=c4d937f9-49e4-4989-b3fc-c6130745233b&groupId=10181
- Messina y Sanguinetti. (2015) "¿Dónde se para el gobierno para elaborar el presupuesto?". <http://adesmontevideo.uy/wp-content/uploads/2015/09/Presupuesto-total.pdf>
- Messina y Sanguinetti. (20 de agosto de 2015) "Docentes de números flacos". <http://brecha.com.uy/docentes-de-numeros-flacos/>

- Oyhantçabal y Sanguinetti. (26 de diciembre de 2014) "Renta, ganancias y salarios en el agro 2000-2013" <http://www.rebelion.org/docs/194278.pdf>
- Oyhantçabal, Narbondo y Areosa. (Febrero de 2015) "¿Acaparamiento de tierras en Uruguay?" https://www.scribd.com/fullscreen/256129286?access_key=key-e4xdPcJ7kwMyG80X9I99&allow_share=true&escape=false&show_recommendations=false&view_mode=scroll
- Petras, James. (10 de diciembre de 2014) "La política de Tabaré Vázquez representa una derechización de la política en Uruguay". <http://www.rebelion.org/noticia.php?id=193017>
- Poder Ejecutivo. (Agosto de 2015) "Presupuesto Nacional 2015-2019. Proyecto de Ley". https://www.cgn.gub.uy/innovaportal/file/75193/1/proyecto_de_ley_-_con_firmas.pdf
- Poder Ejecutivo. (Agosto de 2015) "Presupuesto Nacional 2015-2019. Mensaje y exposición de motivos". <https://www.cgn.gub.uy/innovaportal/file/75193/1/mensajeyexpsiciondemotivos.pdf>
- Rak, Álvaro y Ramos, Conrado. (2015) "¿Reforma silenciosa del Estado?: la ley de Participación Público-Privada en Uruguay (2011-2015)". http://eva.universidad.edu.uy/pluginfile.php/512922/mod_resource/content/1/Fuentes_APP%20Uruguay.pdf
- Tinel, Bruno. (2014) Entrevista a Duménil y Lévy a propósito de La Gran Bifurcación. http://www.fuhem.es/media/cdv/file/biblioteca/revista_papeles/126/Entrevista_Gerard_Dumenil_y_Dominique_Levy_B_Tinel.pdf
- Yohai, William. (8 de enero de 2015) "Uruguay y Estados Unidos de América: algunos gráficos ilustrativos". <http://elmuertoquehabla.blogspot.com.uy/2015/01/distribucion-de-la-riqueza.html>
- Zibechi, Raúl. (10 de julio de 2015) "América Latina y el nuevo orden mundial". <http://www.jornada.unam.mx/2015/07/10/index.php?section=opinion&article=024a2pol>