

Las políticas docentes en el proyecto educativo de la nueva derecha en el Uruguay actual: del profesionalismo al gerenciamiento de competencias

Eloísa Bordoli

Universidad de la República (Udelar)

Resumen

Desde un enfoque pedagógico, el artículo tiene por objetivo analizar las políticas docentes que las nuevas autoridades educativas impulsan en la educación básica pública en el Uruguay actual. En marzo de 2020 asume un nuevo gobierno nacional que aglutina a los sectores conservadores y neoliberales del país en una amplia coalición electoral. Entre los acuerdos programáticos se ubican la educación y, particularmente las políticas docentes. El trabajo heurístico se ubica en el análisis de dos elementos medulares que se presentan en los documentos de las nuevas autoridades: la concepción del quehacer docente y los niveles de participación de estos en los ámbitos educativos. En el trabajo se discuten estas alteraciones en base al análisis de los documentos de política educativa del período en clave comparada con los documentos precedentes y en diálogo con las modificaciones que se han impulsado en otros países de la región con regímenes políticos similares. El artículo se estructura en tres apartados; en el primero se ofrece un análisis histórico situacional que procura ubicar al Uruguay en el marco del nuevo ciclo político de la región. En el segundo se desarrolla la discusión de las nuevas políticas docentes vinculadas al gerenciamiento y al desarrollo de competencias y en el tercer apartado se presenta los principales desafíos en la materia.

Palabras clave: políticas docentes; nueva derecha; gerenciamiento; participación

Teachers' policies in the educational project of the new right in present Uruguay: from professionalism to management of basic competences

Abstract

From a pedagogical viewpoint, this paper aims to analyze the teachers' policies that the new educational authorities foster in the basic public education system in present Uruguay. In March 2020 a new national government comes into office which gathers conservative and neoliberal sectors in an ample electoral coalition. Among their programmatic agreements, educational and in particular teachers' policies can be found.

The heuristic work revolves around the analysis of two central elements which can be found in the documents produced by the new authorities:

the view of teachers' roles and their degree of participation in educational spheres. In this paper we discuss the alterations made based on the documents on the present educational policies in contrast to the preceding documents and in dialogue with the changes that have been implemented in other countries in the region with similar political regimes. The paper comprises three sections: in the first one we include a historic situational analysis which aims

to place Uruguay in the context of the new political cycle in the region. In the second we outline the ongoing discussion of the new teachers' roles policies related to management and development of competences and in the third one we present the main challenges in the field.

Key words: teachers' policies; new right; management; participation.

Políticas docentes no projeto educacional da nova direita no Uruguai atual: do profissionalismo ao gerenciamento de competências básicas

Resumo

A partir de uma abordagem pedagógica, o objetivo deste artigo é analisar as políticas docentes que as novas autoridades educacionais estão promovendo na educação básica pública no Uruguai de hoje. Em março de 2020, um novo governo nacional tomou posse, reunindo os setores conservadores e neoliberais do país em uma ampla coalizão eleitoral. Entre os acordos programáticos estão a educação e, particularmente, as políticas para professores. O trabalho heurístico se baseia na análise de dois elementos-chave apresentados nos documentos das novas autoridades: a concepção do trabalho dos professores e seus níveis de participação nas esferas educacionais. O documento discute essas mudanças com base em uma análise dos documentos de política educacional do período em comparação com documentos anteriores e em diálogo com as mudanças que foram promovidas em outros países da região com regimes políticos similares. O artigo está estruturado em três seções; a primeira oferece uma análise situacional histórica que procura situar o Uruguai dentro da estrutura do novo ciclo político na região. A segunda seção desenvolve a discussão das novas políticas docentes ligadas à gestão e ao desenvolvimento de competências, e a terceira seção apresenta os principais desafios nesta área.

Palavras-chave: políticas do professor; nova direita; gerenciamento; participação

Introducción

El presente trabajo se inscribe en la línea de investigación “Políticas Educativas, *Curriculum* y Enseñanza” del Instituto de Educación de la Universidad de la República. Particularmente, es producto de la tarea heurística que estamos desarrollando actualmente en el marco del proyecto “Las formas escolares y posiciones docentes en la producción del derecho a la educación en el Uruguay actual”.

El objetivo de este trabajo es analizar las políticas docentes que las nuevas autoridades educativas impulsan para la educación básica pública en el Uruguay en la coyuntura actual caracterizada por el inicio de un nuevo ciclo político. A posteriori de tres lustros de gobiernos progresistas en el país, en marzo de 2020, asume el gobierno nacional

una nueva coalición de derecha¹ que entre sus ejes programáticos se ubica un cambio educativo que presenta rasgos refundacionales en tanto propone modificaciones en las formas organizacionales y de gobierno de la educación, en las políticas curriculares y en las de formación docente, así como en las condiciones profesionales y laborales de estos.

En este marco, interesa centrar el análisis en el proyecto educativo de la nueva derecha, especialmente el relacionado a las políticas docentes y, en particular, a los modos en que se delinea el quehacer de estos, así como los nuevos niveles de participación que se les asigna.

La tarea heurística se inscribe en el campo pedagógico, de modo particular en los estudios sobre la gramática escolar y las posiciones docentes desde una perspectiva post-estructuralista afectada por los abordajes político-discursivos. Desde este particular ángulo, importa apreciar los procesos de construcción de sentidos de los profesionales de la educación, los modos de nombrar su quehacer docente, así como los niveles de participación colectiva de estos en los ámbitos institucionales.

Desde el punto de vista metodológico, el trabajo de recolección y procesamiento de datos se basa, fundamentalmente, en el análisis documental y en la discusión de estos en una dimensión sincrónica y diacrónica. En la primera de estas interesa identificar los puntos de contacto y los marcos de filiación con otras políticas docentes impulsadas en la región en regímenes políticos de igual orientación ideológica. A su vez, en el movimiento diacrónico importa ubicar los sedimentos discursivos referidos a la profesión docente que la han dotado de sentido. En este marco y desde el punto de vista procedimental es necesario apreciar las nuevas políticas docentes en clave de programas de intervención sobre los profesionales de la educación, así como en su dimensión significativa. En esta línea se torna necesario efectuar tres movimientos analíticos: a) identificar las nuevas construcciones de sentidos sobre las docentes articuladas en los documentos oficiales impulsados por las nuevas autoridades, b) establecer posibles líneas equivalenciales y de filiación significativa de estas nuevas

¹ La nueva coalición de derecha, autodenominada multicolor, se conformó en octubre de 2019 en la instancia de balotaje o “segunda vuelta” de las elecciones nacionales con el objetivo de evitar la continuidad del gobierno progresista representado por el Frente Amplio (coalición de izquierda y centro izquierda que gobernó desde el 2005 a marzo del 2020). La coalición multicolor está integrada por los tradicionales y conservadores Partido Nacional y Partido Colorado. A esta alianza de derecha se agregan partidos más jóvenes como el Partido Independiente y el Partido de la Gente, así como el nuevo partido pro-militarista Cabildo Abierto.

construcciones discursivas en una clave más amplia y comprensiva y c) ubicar los sentidos asentados sobre la profesión docente con los cuales las nuevas construcciones disputan.

El artículo se organiza en tres apartados centrales; en el primero de estos se ofrece una contextualización regional que ubica el nuevo ciclo de gobiernos de derecha y las principales características, así como las líneas de cambio en materia educativa que impulsan. En la segunda sesión se presenta el análisis sobre las políticas docentes en Uruguay en relación a los dos ejes indicados: el quehacer docente y los niveles de participación. En un tercer momento se sintetizan los principales hallazgos y algunas reflexiones finales.

Lineamientos educativos de la nueva derecha

Este apartado tiene por objeto ofrecer un marco contextual y algunos elementos del debate conceptual en torno a las nuevas derechas desarrolladas en la región y en particular en Uruguay enfatizando los lineamientos educativos.

Desde este movimiento contextualizador es posible apreciar que, en la región, en la segunda década del nuevo siglo, asistimos al cierre del primer ciclo de “gobiernos progresistas” como consecuencia del avance de gobiernos inscriptos en el espectro ideológico y programático de derecha. Las políticas económicas y sociales impulsadas por estos se han caracterizado por la retracción del Estado, la mercantilización de diversos servicios y la ampliación del mercado. Este “giro a la derecha” también ha tenido un cuestionamiento a la nueva agenda de derechos y a disputado en torno a los sentidos y las finalidades de la educación. Para profundizar en el trabajo analítico de estos aspectos ordenaremos el apartado en dos secciones, en la primera ofreceremos las características centrales de la nueva derecha y en el segundo describiremos los lineamientos de política educativa de esta.

Giro político y nueva derecha

En el primer cuarto del siglo XXI en la región latinoamericana los gobiernos posneoliberales como los denomina Sader (2009) o antineoliberales cierran su primer ciclo y con este se aprecia un cambio de paradigma y un debilitamiento de los mecanismos democráticos, así como los procesos deliberativos y las diferentes formas de participación ciudadana y de los movimientos sociales que, en varios países latinoamericanos, con

diferentes niveles y grados de profundidad, se habían impulsado en el ciclo progresista (Moreira, Raus, Gómez Leyton, 2008; Svampa, 2017)².

Si bien los debates en torno a la caracterización del ciclo progresista son amplios y profusos hay mayor coincidencia entorno a los núcleos que configuran a la nueva derecha. Este constructo adquirió una primera formulación a fines de la década de los ochenta con Franz Hinkelammert (1988). Este denominó “nueva derecha” a la heredera de las dictaduras militares y de la Doctrina de la Seguridad Nacional de los años precedentes que con un sentido pragmático adaptativo asumió el régimen democrático, “en beneficio de las élites y con la bendición de EEUU” (HINKELAMMERT, 1988, p. 104), pero agudizando su sentido instrumental y restringiendo el carácter plural y el proceso social de integración y de participación de la población en los asuntos comunes.

A punto de partida de los trabajos de Hinkelammert mencionados y desde la necesidad de historizar el surgimiento de las derechas, Verónica Giordano (2014) caracteriza a las derechas del siglo XXI en América Latina y señala que “el aglutinante de las derechas es la necesidad de hacer frente (y vencer) a fuerzas políticas de izquierda y centroizquierda que con diversos matices y tenencias” han ejercido el poder (GIORDANO, 2014, p. 53) y han demostrado que otras formas de gobiernos más igualitarios son posibles.

En otros términos, es posible indicar que, actualmente, las nuevas coaliciones de derecha (en la oposición o ya en el gobierno) no se articulan en torno a un proyecto transformador que integre a las grandes mayorías en clave de derechos sino la defensa de sus intereses de clase y el mantenimiento del *status quo* de desigualdad, la totalización del “dios mercado”, el Estado mínimo y el control de los medios de comunicación para asegurar un blindaje mediático. A su vez, como ya indicaba el filósofo alemán en los 80, las derechas enfatizan la precariedad de la institucionalidad democrática y subrayan el énfasis en torno al consensualismo como modo de opacar los conflictos y los antagonismos que caracterizan, estructuralmente, a las injustas sociedades.

Desde el punto de vista de los intereses y las alianzas políticas, la nueva coalición de derecha que ha accedido al poder³ en Uruguay, al igual que en otros países de la región,

² En el campo de las Ciencias Políticas la caracterización y denominación de este ciclo es muy interesante, pero escapa al alcance de este trabajo. Para profundizar se puede consultar: Laclau, 2006; Chávez, Rodríguez Garavito y Barrett, 2008; Sader, 2009; Svampa, 2017, entre otros.

³ El acceso al poder de las nuevas derechas en América Latina ha sido por procesos electorales legítimos o “golpes blandos” (Tokatlian, 2012).

articula un amplio espectro que ponen en relación a los partidos de la derecha tradicional, a los sectores empresariales nacionales y transnacionales, a sectores vinculados con los grupos militares y a corrientes religiosas provenientes del campo de la teología de la prosperidad como los grupos pentecostales (Seman, 2019).

Como señala Ansaldi, siguiendo los estudios de Romero (1970) y Bobbio (2014)⁴ entre otros, las derechas se han articulado en torno a la díada igualdad / desigualdad. En este trabajo interesa subrayar, especialmente, la perspectiva de la nueva coalición de derecha que ha enfatizado la primacía del principio de libertad frente al de igualdad al tiempo que ha naturalizado las desigualdades configuradas societalmente y responsabilizado a los sujetos pobres por su condición.

Discursos y lineamientos educativos de la nueva derecha en Uruguay

Una de las prioridades del nuevo gobierno de derecha es la educación, más precisamente el cambio de paradigma educativo. El 1º de marzo del 2020, en el acto de asunción del presidente Lacalle, este plantea:

Estos años han sido también un período de retroceso en nuestra enseñanza. Pese a las grandes cantidades de dinero invertido, nuestro país pasó de estar a la vanguardia de América Latina a estar entre los más atrasados en el porcentaje de jóvenes que culminan la educación media. (...). Quienes no acceden a una educación de calidad no tendrán oportunidades de trabajo de calidad en el futuro próximo y, por eso, como lo dijimos en campaña electoral, como lo manifestamos en el borrador de la ley de urgente consideración, vamos a proponer un cambio en la gobernanza de la educación para hacerla más ágil y efectiva. (...). Debe haber un cambio en la currícula y, al mismo tiempo, innovar en materia de métodos y modalidades de supervisión. (...). Tenemos un sueño que no está lejos de convertirse en realidad, que es convertir a nuestro país en un centro internacional de inversión y formación en las TIC (tecnologías de la información y la comunicación) (LACALLE POU: 2020).

Como se consigna en el discurso de asunción presidencial y posteriormente se consagrará en la sección tercera de la Ley de Urgente Consideración (LUC) N° 19.889⁵ así

⁴ En el trabajo citado se analiza que las izquierdas y las derechas se definen en relación a cuatro pares relacionales: historia y tradición; autoridad y poder; prejuicio y razón; libertad e igualdad (ANSALDI, 2017, p. 28-29).

⁵ El 9 de julio de 2020 se promulga la Ley de Urgente Consideración (LUC). El nuevo gobierno, en el marco de la pandemia y con carácter urgente, promueve esta ley con el objetivo de asentar las bases de su programa de gobierno. La oposición y el conjunto de las fuerzas sociales la han denominado “ley ómnibus” en tanto su articulado refiere a una diversidad muy grande de temas de distinta naturaleza que procuran modificar más de un centenar de leyes aprobadas en el ciclo progresista. La LUC es un recurso constitucional que faculta, con restricciones, al Poder Ejecutivo a enviar al legislativo un proyecto que tienen un tiempo acotado de debate parlamentario y si no se vota en los plazos estipulados esta queda, automáticamente, aprobada. Actualmente, el movimiento sindical y el conjunto de las fuerzas sociales presentaron firmas para convocar a un referéndum y plebiscitar la ley.

como en la Ley Presupuestal para el quinquenio, Ley Nº 19.924, y el Plan de Desarrollo Educativo (2020 – 2024) presentado por la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) el nuevo gobierno presenta “una reforma educativa encubierta que procura erosionar las características organizativas tradicionales del sistema educativo. A partir de la aprobación de la LUC, se condensan algunos de los rasgos centrales del proyecto educativo conservador” (BORDOLI, CONDE, 2021, p. 288). Estos cambios refieren al propio concepto de lo educativo, a la eliminación del sistema nacional de educación pública, al gobierno de la educación, a la formación docente, a las condiciones de trabajo docente, a la participación, y a los mecanismos de privatización.

A modo de ejemplo, en esta sección señalaremos, únicamente, dos aspectos centrales referidos a los cambios en materia educativa: la reducción del concepto de educación y su cambio de naturaleza, así como la profundización de los mecanismos de privatización educativa que se habilitan. Estos aspectos se visualizan en las enmiendas que introduce la LUC, Ley Nº 19.889, que modifican los artículos de la Ley General de Educación (LGE) Nº 18.437 del año 2008. En la LGE la educación se concibe como un derecho humano fundamental e inalienable, un bien público y social, así como una obligación del Estado (Uruguay, 2008: 11). Este se presenta como garante de una educación integral de las personas a lo largo de toda la vida y como agente que debe garantizar que los sujetos puedan desarrollarse plenamente, “ser, conocer y hacer para convivir”, con los otros en una sociedad democrática.

Con la modificación de la Ley de Urgente Consideración se establece que la educación debe promover la adquisición de competencias y otorgar certificaciones lo que conlleva una perspectiva reduccionista y, exclusivamente, económica.

A su vez, en el artículo 129 de la LUC, Ley Nº 19.889 se elimina, parcialmente, el artículo 14 de la LGE. Ley Nº 18.437, que establecía la prohibición de suscribir acuerdos o tratados con Estados u organismos internacionales que alienten a la mercantilización de la educación (URUGUAY, 2008, p. 14).

En este nuevo contexto, los procesos de privatización endógena y exógena en términos de Ball y Youdell (2008)⁶ se profundizan a partir del artículo 129 mencionado, así

⁶ La privatización endógena refiere a: “la importación de ideas, métodos y prácticas del sector privado a fin de hacer que el sector público se asemeje cada vez más a una empresa y sea tan eficiente como una empresa” en tanto la exógena alude a: “la apertura de los servicios de educación pública a la participación del sector privado” (BALL Y YOUDELL, 2008, p. 8)

como el 193 de la LUC el cual habilita una nueva normas estatutarias o creación de regímenes especiales para la contratación y el pago de docentes según cumplimiento de determinadas metas (URUGUAY, 2020). En la sección tercera de la LUC, también se habilita la posibilidad de que actores del ámbito privado conduzcan la educación pública, y las modificaciones en el modelo de gestión de algunos centros educativos en los cuales la dirección se equipara a tareas gerenciales propias del modelo empresarial. A su vez, se eliminan: el Sistema Nacional de Educación Pública, al derogarse los artículos 46 a 50 de la LGE, Ley Nº 18.437 (URUGUAY, 2008, p. 12-13), así como el Sistema Nacional de Educación Terciaria Pública, artículo 83 (URUGUAY, 2008, p. 25-26).; de este modo se fragmenta y debilita la articulación y cooperación interinstitucional de los entes educativos estatales.

En esta línea, en el Plan de Desarrollo Educativo de la ANEP se identifican aspectos vinculados al modelo de privatización exógena en tanto se posibilita la realización de convenios y asociaciones con organizaciones del ámbito privado, así como la firma de “acuerdos con cooperantes internacionales para apoyar la implementación, gestión y seguimiento de iniciativas de formación dirigidas a poblaciones objetivo” (ANEP, 2020, p.134). A su vez, en el mismo plan se indica la necesidad de que se desarrollen líneas de “promoción de comunidades de innovación con reconocimientos e incentivos” (ANEP, 2020, p. 140).

Con estas enmiendas se procura no solo dividir y debilitar la educación pública sino avanzar en los modelos de nueva gestión pública, así como el gerenciamiento de las formas de gobierno educativo descritos con meridiana claridad por Feldfeber y Gluz (2019) y Feldfeber (2020).

En este marco, es pertinente recordar el planteo que Apple (2002) efectuaba con respecto a cómo ha cambiado el rol del Estado en tanto se ha producido una redefinición central de los límites entre lo público y lo privado por medio de tres estrategias centrales: a) privatización de los recursos públicos; b) fomento de la competencia entre las instituciones (las públicas se comparan con las privadas supuestamente más eficaces, y sus procedimientos internos se parecen cada vez más a los del sector empresarial) y c) transferencia de responsabilidades públicas al sector privado.

Un último aspecto que deseamos señalar en esta sección refiere a un elemento importante de la trama discursiva que la nueva derecha ha instalado con relación al desvalor de lo público y la crisis de la educación pública como sintetizaba el presidente Lacalle en su

discurso de asunción. Este relato ha sido abonado por *think tanks* de derecha que se han configurado en actores relevantes en la producción discursiva y en la esfera político-ideológica⁷.

Políticas docentes de la nueva derecha: del profesionalismo al gerenciamiento de competencias

Las políticas docentes de la nueva derecha, así como las de formación docente ocupan un lugar cardinal en el programa de la nueva coalición de gobierno. En este apartado interesa detenernos en las primeras de estas articuladas entorno a dos elementos centrales: las nuevas definiciones del quehacer docente y los niveles de participación de estos y sus colectivos. A los aspectos abordados precedentemente en relación a los cambios consignados en la LUC, en este apartado interesa profundizar en los lineamientos estratégicos establecidos para el quinquenio que se presentan en el Plan de Desarrollo Educativo 2020 – 2024 que acompañó el mensaje presupuestal de la ANEP. En este se definen seis lineamientos; el quinto y el sexto refieren, respectivamente a: “Diseñar y establecer una política nacional docente que incluya la formación inicial, el desarrollo y la carrera profesional, así como las condiciones de trabajo” y “Transformar el diseño y la gestión institucional, profesionalizando los procesos y las funciones técnico-administrativas y de servicio” (ANEP, 2020, p. 129)⁸. Cada uno de los lineamientos se desagregan en políticas educativas, objetivos estratégicos y estrategias específicas. Los límites del presente artículo no permiten un análisis minucioso de cada uno de los componentes de los lineamientos estratégicos por lo cual se ha optado por plantear los elementos conceptuales que fundamentan las propuestas. En este marco se aprecia una concepción del quehacer docente atravesada por una visión instrumentalista y de control, así como una redefinición de los espacios de autonomía y participación.

El quehacer docente en el marco de *accountability* y el tecnicismo

Los lineamientos y propuestas que se consignan en el Plan de Desarrollo Educativo 2020 – 2024 de la ANEP se hallan teñidas por una comprensión de la labor docente en el

⁷ Para el caso educativo uruguayo se puede consultar los estudios de Martinis, (2020).

⁸ Los otros cuatro lineamientos refieren a: la ampliación del acceso, la retención, egreso y mejoramiento de los trayectos educativos (LE 1); la reducción de las inequidades y mejoras de los aprendizajes (LE 2); adecuación de las propuestas curriculares (LE 3) y fortalecimiento de los centros y la promoción de comunidades integradas de aprendizaje (LE 4) (ANEP, 2020, p. 129).

marco de procesos de estandarización y *accountability* o rendición de cuentas. En esta línea se plantea en el documento citado la disposición de tableros de gestión “que permitan a los centros educativos, en particular a los equipos de dirección, una mejora en la gestión y facilitar la rendición de cuentas de los centros” (ANEP, 2020, p. 142). En este marco se indica:

Dentro de los proyectos priorizados, se destaca la implementación de Tableros de Gestión que estarán disponibles para los equipos de dirección y el cuerpo docente. Estos tienen como objetivo brindar información mediante indicadores estandarizados sobre los alumnos que asisten al centro educativo, sus docentes y otros aspectos relevantes (ANEP, 2020, p. 216).

Estos tableros incluyen las mediciones y el seguimiento no solo de los estudiantes sino también de los docentes y permiten la comparación de los centros entre sí.

Concomitantemente al dispositivo de control señalado y a los cambios del estatuto docente habilitado por la LUC se impulsan nuevos diseños de gestión institucional, reformas en los cursos de actualización docente articulados en torno al liderazgo, la gestión, el desarrollo de competencias y las habilidades socioemocionales.

Como se indicó precedentemente, el artículo 193 de la LUC plantea: a) que los docentes podrán acceder a “compensaciones o complementos salariales y otros beneficios” (Uruguay, 2020: p. 113) atendiendo al cumplimiento de metas de política pública; y b) que los directores de los centros educativos podrán tener potestades para conformar planteles estables e instituir disposiciones de orden funcional, como el compromiso por parte de los docentes a un proyecto o a una metodología de trabajo particular, Estos serán requisitos para acceder o permanecer en el centro educativo. A su vez, en el Plan de Desarrollo Educativo se indica que podrán otorgarse incentivos especiales a los docentes que participen en la “promoción de comunidades de innovación” (ANEP, 2020, p. 140).

Parcerisa y Villalobos (2020) plantean que las políticas de *accountability* extendidas en el ámbito educativo en los últimos años promueven un modelo gerencial que se estructura en torno a tres elementos centrales: a) los docentes y los directivos son los responsables de los resultados de aprendizajes, b) los aprendizajes deben evaluarse mediante pruebas estandarizadas y c) los docentes y los directivos necesitan estímulos externos para mejorar su productividad y de este modo mejorarán los resultados de los aprendizajes (PARCERISA; VILLALOBOS, 2020, p. 2428).

A su vez, el giro de las lógicas internas de los documentos curriculares, la priorización de ciertas competencias básicas y el desarrollo de las evaluaciones estandarizadas nacionales

e internacionales reconfiguran el lugar del docente, su autonomía técnica y profesionalismo. Una actualización de las modalidades tecnicistas e instrumentales se configuran en el marco de la rendición de cuentas.

A modo de contrastar los lineamientos señalados, es oportuno presentar la conceptualización docente planteada en el Programa de Educación Inicial y Primaria del 2008. En este se plantea:

El docente como intelectual transformador: la educación como política cultural, puede considerarse como reproductora del modelo dominante, o plantearse como praxis liberadora. La clave de esta segunda concepción, está en considerar a la escuela como institución social creada con la finalidad de educar a todos los miembros de la sociedad. (...) el docente como intelectual transformativo asumiendo la responsabilidad de los cambios. (...) El punto de partida de la acción educativa del docente como intelectual transformativo es una práctica profesional, grupal en múltiples contextos culturales (...) los cuales exigirán el desarrollo del pensamiento crítico y de la posibilidad (...) de los cambios (ANEP, CEIP, 2008, p. 36)

Indudablemente se aprecian dos modelos antagónicos que disputan los sentidos del quehacer docente que podrían sintetizarse en un modelo profesionalista, crítico y con autonomía técnica y un modelo instrumental y gerencialista. Este último se asienta en una desconfianza de las autoridades hacia el desempeño de los docentes y se los ubica a estos en el marco de dispositivos de seguimiento y control (Mehta, 2013) como el tablero de gestión.

Alteración de los niveles de participación

Como se ha desarrollado en los apartados precedentes la LUC, Ley N° 19.889, elimina la participación de los docentes en el gobierno de la educación, particularmente en los Consejos Desconcentrados de la ANEP⁹. En la Ley General de Educación N° 18.437 se establecía que uno de los tres miembros de estos consejos debería ser electo, de forma directa, por los docentes. La LUC no solo elimina la representación docente, sino que también suprime a los consejos; estos pasan a ser direcciones generales (órganos unipersonales). Ello implica la restricción de la participación de los docentes electos en el gobierno de la educación y la supresión de un ámbito colegiado y plural lo que conlleva a una fuerte concentración en la toma de decisiones y de poder. Si bien en el CODICEN se mantiene

⁹ La ANEP es un ente autónomo con personería jurídica responsable de la planificación, gestión y administración del sistema educativo público en sus niveles de educación inicial, primaria, media, técnica y formación en educación terciaria en todo el territorio uruguayo. Los órganos que integran la ANEP son el Consejo Directivo Central (CODICEN), el Consejo de Educación Primaria (CEIP), el Consejo de Educación Secundaria (CES), el Consejo de Educación Técnico Profesional (CETP), y el Consejo de Formación en Educación (CFE). La Ley General de Educación, N° 18.437 establece los ámbitos de competencias y cometidos de los consejos en los artículos 62 y 63 (URUGUAY, 2008, p. 27, 28).

la elección de los miembros electos por los docentes se modifica el porcentaje de votos en la toma de decisiones en este órgano no siendo necesario contar con los votos de los consejeros electos por los docentes¹⁰.

La LUC, Ley Nº 19.889, también restringe los niveles de consulta y participación en otros ámbitos: a) el Congreso Nacional de Educación que, si bien se mantiene su carácter “asesor y consultivo”, se pasa de la obligatoriedad de su convocatoria (URUGUAY, 2008, p. 22) a una convocatoria eventual; b) las Comisiones Consultivas de cada Consejo de Educación se derogan; c) en los Consejos de Participación de cada centro educativo se elimina la obligación de que al menos un tercio de los miembros de estos sean estudiantes como establecía el artículo 76 de la LGE (URUGUAY, 2008, p. 32).

La limitación de la participación en diferentes ámbitos concierne no solo a los docentes sino también a los estudiantes y a la ciudadanía en general. Paralelamente a estas restricciones también se limita la consulta de las Asambleas Técnico Docentes¹¹ de cada segmento educativo, así como los ámbitos de diálogo y negociación colectiva con los sindicatos de la enseñanza¹².

Los cambios indicados en relación a los espacios de participación directa y autonomía de los docentes se complementan con una ampliación en las competencias del Ministerio de Educación y Cultura en las políticas educativas al incluir el diseño de un Compromiso de Política Educativa Nacional que los futuros consejeros del CODICEN de la ANEP deberán acordar y la elaboración de un Plan de Política Educativa Nacional, en el que se fijarán los principios generales y las metas de articulación entre las políticas educativas y las políticas de desarrollo humano, cultural, social, tecnológico y económico que servirán de marco a la elaboración de políticas educativas específicas.

Reflexiones generales

¹⁰ En la LGE, ley Nº 18437, para designar a los integrantes de los Consejos de Educación, el CODICEN necesitaba la votación de al menos cuatro de sus cinco integrantes, lo cual exigía algún nivel de acuerdo con representantes docentes. Esto se elimina con la LUC, Ley Nº 19.889.

¹¹ Las Asambleas Técnico Docentes están establecidas en el Artículo 19 numeral 9 de la Ley No. 15.739. Estas se configuraron luego de años de reclamos docentes. Son órganos deliberantes con facultades de iniciativa y funciones consultivas en los problemas técnico-pedagógicos del segmento educativo respectivo y en temas de educación general.

¹² Los sindicatos docentes, nucleados en la central única de trabajadores (PIT-CNT) tienen una larga historia en el movimiento sindical.

En este trabajo procuramos abordar las políticas docentes que las nuevas autoridades educativas impulsan en la educación básica pública en el Uruguay actual, caracterizado por un nuevo gobierno nacional que articula a los sectores conservadores y neoliberales del país. Para la comprensión de estas políticas nos focalizamos en dos ejes concernientes al quehacer docente y a los niveles de participación de estos en los diferentes ámbitos de lo educativo. Del análisis de los principales documentos del período se ha podido identificar un cambio paradigmático en torno a los docentes y su labor en tanto se los representa en una clave instrumental y en el marco de las políticas de *accountability*. Este giro supone un control sobre estos y su contracara una desconfianza en sus capacidades. En el marco contextual de ascenso de una nueva derecha que promueve una desresponsabilización del Estado se opera una responsabilidad y culpabilización de los resultados educativos sobre los docentes. Este movimiento se inscribe en el desarrollo de políticas de individuación o del individuo (Merklen, 2013) que tienen como objetivo que los sujetos no solo se adapten a su contexto sino que se “responsabilicen” de sus actos.

Para finalizar, es pertinente recordar los planteos de Ekemen ante el ascenso de la derecha europea. En el marco del ascenso de la nueva derecha en la región latinoamericana es posible apreciar que esta libra una batalla que no se circunscribe a la preservación de sus intereses materiales de clase, sino que es una “lucha cultural encaminada a cambiar percepciones, afectos y visiones del mundo, para naturalizar” (Karl Ekeman, 2018) una forma política y en nuestro caso una forma de comprender lo educativo y al docente.

Bibliografía

ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE EDUCACIÓN PÚBLICA (ANEP). **Proyecto de Presupuesto y Plan de Desarrollo Educativo 2020-2024. Tomo I.** 2020. Recuperado de <https://www.anep.edu.uy/15-d/plan-desarrollo-educativo-2020-2024-anep>

ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE EDUCACIÓN PÚBLICA – CONSEJO DE EDUCACIÓN INICIAL Y PRIMARIA (ANEP-CEIP). **Programa de Educación Inicial y Primaria.** Montevideo: ANEP-CEIP, 2008.

ANSALDI, W. Arregladitas como para ir de boda. Nuevo ropaje para las viejas derechas. **Revista THEOMAI/THEOMAI Editions & Journal.** Estudios críticos sobre Sociedad y Desarrollo/Critical Studies about Society and Development, n. 35, 2017.

APPLE, M. **Educación como Dios manda.** Barcelona: Paidós, 2002.

BALL, S. J.; YOUDELL, D. **Privatización encubierta en la educación pública.** Brussels: Education International, 2008.

BOBBIO, N. 2014. **Derecha e izquierda**. Buenos Aires: Taurus.

BORDOLI, E.; CONDE, S. Análisis de los cambios en formación docente y en los derechos de los trabajadores de la educación en el marco del modelo educativo conservador en Uruguay, en GLUZ Nora, RODRIGUES Cibele y ELÍAS Rodolfo (Coords.) **La retracción del derecho a la educación en el marco de las restauraciones conservadoras Una mirada nuestroamericana**, Benos Aires: CLACSO (en prensa) (2021).

CHÁVEZ, D.; RODRÍGUEZ GARAVITO C.; BARRET P. **La nueva izquierda latinoamericana**. Madrid: Catarata, 2008.

EKEMAN, K. «On Gramscianism of the Right». **Critique and Praxis**, 13/13 (noviembre de 2018) (en línea) [Fecha de consulta: 20.10.2020]
<http://blogs.law.columbia.edu/praxis1313/karl-ekeman-on-gramscianism-of-the-right/>

FELDFEBER, M. “La educación como derecho a partir del cambio de siglo: perspectivas democratizadoras y restauraciones conservadoras”. En: Acosta, F. **Derecho a la educación y escolarización en América Latina**. Buenos Aires: UNGS, 2020. p. 41-56, 2020.

FELDFEBER, M.; GLUZ, N. Las políticas educativas a partir del cambio de siglo: Alcances y límites en la ampliación del derecho a la educación en la Argentina. En: **Revista Estado y Políticas Públicas**. Año VII, Núm. 13, p. 19-38, 2019.

GIORDANO, V. ¿Qué hay de nuevo en las «nuevas derechas»? **Revista Nueva Sociedad**, 254, Noviembre - Diciembre 2014. Disponible en: <https://nuso.org/articulo/que-hay-de-nuevo-en-las-nuevas-derechas/>

HINKELAMMERT, F. Democracia y nueva derecha en América Latina. **Revista Nueva Sociedad** N° 98, noviembre-diciembre 1998. Disponible en http://nuso.org/media/articles/downloads/1703_1.pdf

LACLAU, E. La deriva populista y la centroizquierda latinoamericana. **Nueva Sociedad** N° 205, septiembre- octubre 2006. Disponible en http://www.nuso.org/upload/articulos/3381_1

LACALLE POU, L. A. **Discurso de asunción**. Montevideo, Palacio Legislativo, 1 mar. MMXX. Disponible en: <https://www.presidencia.gub.uy/comunicacion/comunicacionnoticias/lacalle-pou-discurso-completo-asamblea-general> Acceso: 28 abr. 2020.

MARTINIS, P. Disputas en torno al carácter de la educación pública en Uruguay. En: **Educar em Revista**, Curitiba, v. 36, e77559, 2020. Recuperado de <https://www.scielo.br/pdf/er/v36/1984-0411-er-36-e77559.pdf>

MEHTA, J. From Bureaucracy to Profession: Remaking the Educational Sector for the Twenty-First Century.” En: **Harvard Educational Review**. 83 (3) (September 2013): p. 463-488. Disponible en: <https://dash.harvard.edu/handle/1/33063300>

MERKLEN, D. Las dinámicas contemporáneas de la individuación. En R. Castel, G. Kessler, D. Merklen y N. Murard, **Individuación, precariedad, inseguridad ¿Desinstitucionalización del presente?** (pp. 45-86). Buenos Aires: Paidós, 2013.

MOREIRA, Carlos; RAUS, Diego; GÓMEZ LEYTON, Juan Carlos. **La nueva política en América Latina. Rupturas y continuidades.** Montevideo, Trilce, 2008.

PARCERISA, L.; VILLALOBOS, C. **Movimientos sociales y resistencia al accountability en Chile: estrategias discursivas, identidad y acciones de la campaña Alto al SIMCE.** 2020 Disponible en: https://ddd.uab.cat/pub/artpub/2020/222284/Parcerisa_Villalobos2020.pdf

ROMERO, J. L. **El pensamiento político de la derecha latinoamericana.** Buenos Aires: Paidós., 1970.

SADER, E. **El nuevo topo, los caminos de la izquierda latinoamericana.** Buenos Aires: Siglo XXI Editores- CLACSO, 2009.

SEMAN, P. ¿Quiénes son? ¿Por qué crecen? ¿En qué creen? Pentecostalismo y política en América Latina. **Revista Nueva Sociedad**, [s. l.], n. 280, mar./abr. 2019. Disponible en: <https://nuso.org/articulo/quienes-son-por-que-crecen-en-que-creen/> Acceso: 28 abr. 2020.

SVAMPA, M. Cuatro claves para leer América Latina. **Revista Nueva Sociedad**, [s. l.], n. 268, mar./abr. 2017. Disponible en: <http://nuso.org/articulo/cuatro-claves-para-leer-america-latina/> Acceso: 11 abr. 2020.

TOKATLIAN, J. El auge del neogolpismo, publicado en **La Nación**, 24 de junio 2012. Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1484794-el-auge-del-neogolpismo>

URUGUAY. **Ley nº 18.437 Ley General de Educación.** Montevideo: Palacio Legislativo, 2008. Disponible en: <https://www.ineed.edu.uy/images/pdf/-18437-ley-general-de-educacion.pdf> Acceso: 30 abr. 2020.

URUGUAY (2020). **Ley de Urgente Consideración N° 19889.** Recuperado de: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19889-2020>

Autora

Dra. Eloísa Bordoli

Lic. en Educación y Magíster en Ciencias Humanas por la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad de la República. Doctora en Ciencias Sociales por FLACSO, Buenos Aires. Docente e investigadora del Instituto de Educación de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad de la República. Coordinadora de la línea de investigación “Políticas Educativas, *Curriculum* y Enseñanza” integrada al Núcleo Disciplinar: Educación para la Integración de la Asociación de Universidades del Grupo Montevideo (AUGM).

Email: eloisabordoli@gmail.com