

DESDE EL PENSAMIENTO ARTIGUISTA HACIA LA TRANSFORMACIÓN DEL SISTEMA EDUCATIVO HOY. LA EXPERIENCIA URUGUAYA 2005-2009.

Mag. Gabriela M. Cultelli Delfino¹

INDICE

INTRODUCCIÓN	1
I- DESDE EL PENSAMIENTO ARTIGUISTA	2
"Que los más infelices sean los más privilegiados"	2
"Con libertad ni ofendo ni temo"	3
Educar en el pensamiento Artiguista	3
II- EDUCAR PARA EL DESARROLLO CON JUSTICIA SOCIAL Y PARA LA LIBERTAD	4
La dialéctica equidad social – equidad educativa: Igualdad – Justicia – Libertad	4
El sistema Educativo.Una visión desde el artiguismo hacia el marxismo.	6
III- LA ENSEÑANZA PRIMARIA Y MEDIA EN EL URUGUAY 2005-2009.	9
De dónde venimos	9
La Coyuntura: 2005-2009	11
La Educación Pública Primaria y Media.	14
Antecedentes	14
Educación Pública Primaria y Media 2005-09. Cambios estructurales	14
Educación Pública Primaria y Media 2005-09. La descripción	16
Matrícula y cobertura	16
Nivel de Escolaridad en la Población de 25 años y más	17
Los Gastos y Salarios	17
Conclusiones de este estudio de caso	18
IV- CONCLUSIONES FINALES	19
V- BIBLIOGRÁFICA SELECCIONADA Y NO CITADA	20

¹ Licenciada en Economía Política, Facultad de Economía, Universidad de La Habana, Cuba: Magíster en Historia Económica, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República, Uruguay. Actualmente es Directora Sectorial de Programación y Presupuesto de la Administración Nacional de Educación Pública y reside en Montevideo, Uruguay.

INTRODUCCIÓN:

La presente ponencia expresa el comienzo de un trabajo basado metodológicamente en corrientes marxista en vinculación con el pensamiento artiguista, a desarrollarse para el estudio de un sistema particular: La transformación de la Educación Primaria y Media en Uruguay, en los marcos del gobierno de izquierda.

La temática en cuestión es escogida en virtud de la importancia que tiene en el proceso de cambio de Modelo Económico, como proceso de Refundación Nacional, si hacia una transformación y cambio del Modo de Producción aspiramos. En ello las ideas fuerza de libertad, justicia e igualdad expuestas por Artigas en los marcos de aquella Revolución Oriental, su rescate y trasposición hacia el futuro.

Este trabajo comienza entonces exponiendo el ideario de Artigas vinculado a la Educación, pero en el marco del desarrollo económico y social que proponía aquella Revolución. De allí un segundo punto necesario, la dialéctica equidad social – equidad educativa, y los conceptos de Igualdad, Justicia y Libertad como fortalezas artiguistas a profundizar y plasmar en el proceso de transformación educativo necesario a los nuevos tiempos, para lo cual resulta conveniente la expresión de la visión del sistema Educativo desde el marxismo, y en reflejo del artiguismo.

Finalmente y tras tal metodología, el estudio de caso, referido a la enseñanza primaria, media y de formación de sus docentes en el Uruguay de hoy, y más que conclusiones, interrogantes que surgen del propio estudio.

I- DESDE EL PENSAMIENTO ARTIGUISTA

Es poco conocido el pensamiento y acción artiguista en el plano educativo, sin embargo son múltiples los oficios cursados al Cabildo de Montevideo solicitando cartillas, materiales como pizarras, bancos, etc., con el fin de instalar rápidamente escuelas, surgiendo así la escuelita pública del poblado de Purificación, donde se enseñara a los jóvenes que habitaban allí en 1815, hijos de soldados o de los vecinos del incipiente núcleo urbano.

Se debía enseñar a los niños y jóvenes a leer y a escribir, pero y sobre todo instruir hombres libres, educar en los fundamentos de la libertad, formar ciudadanía, en búsqueda del necesario sentimiento patriótico requerido por aquella revolución. La siguiente expresión es sumamente clara al respecto: “Los jóvenes deben recibir un influjo favorable en su educación para que sean virtuosos y útiles a la patria. No podrán recibir esta bella disposición de un maestro enemigo de nuestro sistema y esta desgracia, origen de los males pasados, no debemos perpetuarla en los venideros, cuando trabajamos para levantar el alto edificio de su libertad”².

Se trataba de “formar hombres”, inspirando a los jóvenes “aquella magnanimidad propia de almas civilizadas” para llegar a impulsar en ellos el entusiasmo que “hará ciertamente la gloria y la felicidad del país”³, reconociendo de esta manera la importancia de educar para el desarrollo, futuro visto de manera distinta a lo que resultó ser.

Era un trabajo colectivo con los niños y jóvenes dónde la revolución oriental iría calando en las nuevas generaciones y creando los valores afines a los nuevos tiempos. En ese camino se conformó también la Biblioteca Pública en su primer y único año de gobierno. Frases como “Sean los orientales tan ilustrados como valientes”, dispuesta por Artigas como santo y seña del ejército el 30 de mayo de 1815, son muestra de su intencionalidad, y recorrieron y recorren hoy cada institución educativa del país impregnándose como parte del acervo cultural uruguayo.

“Que los más infelices sean los más privilegiados”

El concepto de Desarrollo y retomando el pensamiento artiguista y su práctica revolucionaria, no puede, en términos de desarrollo independiente, dejar de mencionarse la primera reforma agraria de América Latina su porqué y para quien que surge de estas frases seleccionadas del Reglamento de Tierras: “Que los más infelices sean los más privilegiados. En consecuencia, los negros libres, los zambos de esta clase, los indios y los criollos pobres, todos podrán ser agraciados con suertes de estancia, si con su trabajo y hombría de bien propenden a su felicidad, y a la de la provincia. Después de la posesión serán obligados los agraciados ...a formar un rancho y dos corrales en el termino preciso de dos meses, los que cumplidos, si se advierte la misma negligencia, será aquel terreno donado a otro vecino más laborioso y benefico a la provincia. ...Los terrenos repartibles son todos aquellos de emigrados, malos europeos y peores americanos que hasta la fecha no se hallan indultados ... La demarcación de los terrenos

² Artigas al Cabildo de Montevideo, 16 de octubre de 1815.

³ Oficio de Artigas a Larrañaga, 22 junio de 1816.

agraciables será legua y media de frente, y dos de fondo"⁴. Junto al reparto de tierras, un plan de desarrollo agrícola que no llegó a ser aplicado, en el breve lapso que duró su gobierno. Desarrollo por, para y del pueblo Oriental, concebido en la integración federal y republicana de aquellas provincias autónomas.

"Con libertad ni ofendo ni temo"

La libertad es en Artigas mucho más que un emblema, unida al concepto de igualdad en las diferencias, y por tanto al derecho de los pueblos. Concepto expreso en todo su ideario ("La cuestión es solo entre la libertad y el despotismo"), manifiesto como causa de los pueblos ("La causa de los pueblos no admite la menor demora", "Para mi no hay nada más sagrado que la voluntad de los pueblos"), como derecho a la autodeterminación de los mismos ("Todas las provincias tienen igual dignidad e iguales derechos", "Que los indios en sus pueblos se gobiernen por sí", "Que en modo solemne se exprese la voluntad de los pueblos en sus gobernantes"), al independentismo opositor a dominios y/o tiranías ("Tiemblen los tiranos de haber excitado nuestro enojo", "Nada podemos esperar si no es de nosotros mismos"). Libertad concebida desde y para el continente ("Los pueblos de la América del Sur están íntimamente unidos por vínculos de naturaleza e intereses recíprocos", "Unidos íntimamente, luchamos contra tiranos que intentan profanar nuestros más sagrados derechos"). En todo ello, también un concepto de justicia.

Educar en el pensamiento Artiguista

Por lo expuesto, educar en el pensamiento Artiguista, implica y entrelaza, la necesidad de analizar aspectos de una misma cuestión y pensarlos hacia el futuro, tomándolos como base de un necesario proceso de transformación en los sistemas educativos: Desarrollo, Libertad y Justicia.

De hecho, el tema aquí, y trayéndolo a los nuevos tiempos, sería ¿entendemos todos lo mismo por Desarrollo con justicia social?, ¿en qué concepto de libertad educamos? No basta con rescatar el artiguismo, despertarlo desde nuestras propias raíces y acariciarlo en el presente. Se trata de enriquecerlo con los nuevos tiempos y proyectarlo en esencia hacia el futuro, pero, de forma diferente.

⁴ Reglamento Provisorio de la Provincia Oriental para el Fomento de la Campaña y Seguridad de sus Hacendados. Cuartel General, 10 de Setiembre de 1815.

II- EDUCAR PARA EL DESARROLLO CON JUSTICIA SOCIAL Y PARA LA LIBERTAD

La dialéctica equidad social – equidad educativa: Igualdad – Justicia - Libertad

Si retomamos el concepto artiguista de justicia y por tanto de igualdad, se antepone el reconocimiento de la diversidad⁵. Diversidad cultural, social entendida como complejo dialéctico de colectividades e individuos, contemplándose así el concepto de justicia, donde no parece igualitario, distribuir igual entre desiguales. Se expresaría aquí el nuevo concepto de equidad en el plano educativo, que concebido en una nueva forma Universal, se plasmaría en el Derecho a la Educación.

Sin embargo, en Educación suele hablarse de igualdad profundizándose las desigualdades. Por ejemplo, se identifica la ideología del mérito como un principio legitimador del orden social, donde aparece una supuesta “igualdad de oportunidades” basada en el mérito personal, de forma competitiva, introduciéndose en la lógica neoliberal del “optimo de Pareto” y el bienestar general, dónde si uno está bien, los otros por imitación o maximización también lo estarán. Así fue como en el marco de los sistemas educativos, la llamada “discriminación positiva” involucró programas compensatorios, que en determinados casos concluyeron en imposición (o intentos de imposición) de culturas hegemónicas. De hecho, la Escuela se muestra como formalmente igual, aunque pueda implicar potenciar y desarrollar las desigualdades. Por tanto la justa desigualdad implicaría políticas activas con los más desfavorecidos, partiendo de una realidad objetiva, para negarla en prospectiva.

La contradicción parte del propio concepto de igualdad, y se hace más profundo si lo tomamos como posibilidad de acceso a diferentes grados de libertad (Amartya Sen⁶), desigualdades provenientes del seno de la sociedad (de clase, étnicas, de género, etc.) y por tanto de la escuela misma. El reconocimiento del individuo como tal y en su diversidad, implica no solo didácticas, currículos y formas evaluativas diferentes, sino además un pensamiento cambiante y contra hegemónico, incluso descartando las llamadas competencias básicas como únicamente las relativas a la lengua materna, lengua extranjera, matemáticas, y uso de tecnologías contemporáneas, y observando la necesidad de incluir otras ciencias (Historia y Geografía fundamentalmente) y otras disciplinas (como el Derecho y especialmente vinculado a la Historia). Aspecto de la cuestión que se relaciona precisamente con la contra hegemonía, si se imparten desde el individuo como ser social, y por tanto integrante de una determinada comunidad clasista, étnica, cultural, histórica y espacial.

En ese sentido y recordando a Freire *...Educación para el hombre- objeto o educación para el hombre-sujeto...hombre-sujeto que necesariamente implicaría una sociedad también sujeto...*⁷, retomamos el pensamiento artiguista y la necesidad expresa de formar hombres libres. Un hombre social o sociedad de conjunto capaz por sí misma de edificar los cambios necesarios, su emancipación y en ello el papel de la enseñanza pública y de las formas pedagógicas que parten del propio sujeto y su realidad concreta

⁵ Tornándose diferente incluso, al concepto de Escuela Universal

⁶ A. Sen (1995) “Nuevo examen de la Desigualdad” Madrid: Alianza

⁷ Freire, P.; 1969, pág. 26.

(factible de cambio). Posturas que el propio Freire retoma en “Pedagogía de la esperanza” ante la situación social de los 90’, apareciendo la esperanza y la desesperanza, explicadas por razones históricas, económicas y sociales, destacó la importancia de la esperanza para los cambios como elemento necesario (no suficiente) y de allí la necesidad de educar en la esperanza, en tanto que... *desesperanza y desesperación, consecuencia y razón de ser de la inacción o del inmovilismo*⁸. Nociones que se relacionan estrechamente con la formación y reafirmación de Ciudadanía, incluso de Nación. Dicho a la manera de Sen⁹: no basta con paliar la pobreza o sus efectos, se trata de que los individuos puedan salir de ella, incluso en el entendido del individuo como parte de colectivos o de las sociedades mismas.

Pero los conceptos relativos a la justicia, libertad y por tanto a la distribución¹⁰, son en su base económicos (o determinados en última instancia por fenómenos económicos, entendiendo a éstos como relacionamientos de producción, intrínsecamente sociales), y distribuir de acuerdo a las necesidades (tal resulta esta dialéctica), se hace muy difícil sin integrar el concepto de grados de libertad (Sen), la libertad como conocimiento de la necesidad y por tanto, la urgencia de educar en ello. De hecho, los conceptos de igualdad (equidad), justicia y Libertad son también sustancialmente clasistas, ideológicos. Lo expuesto se relaciona a su vez con una visión integral, y la necesidad de políticas sistémicas también en el campo de la Educación Pública. De allí el requerimiento de traer al presente y proyectar al futuro el ideario artiguista, mucho más allá de su propio contexto histórico.

La idea de que la equidad social incluye la educativa y esta tiene un papel activo en la primera, parece más compleja, y su superación tendrá que partir de cambio en los Modelos Económicos y Sociales, de cambios más profundos y al parecer por el momento graduales, pero sin duda sistémicos, dónde lo esencial está en los cambios en la distribución de la riqueza, entendiendo ésta en el amplio sentido de su concepto (material e inmaterial, por tanto también humana). Si concebimos al Estado no como una entelequia, sino como complejo, contradictorio, social, necesariamente deberá transformarse en participativo, si de cambio de Modelo y de Sistema se trata. Parte de esa transformación, encaminada a mejorar la distribución, tendrá que hacerse ocupando espacios que otrora abandonara, y a asegurar la Educación como un Derecho, pues el Sistema Educativo es parte sustancial del mismo, y esencial incluso en un nuevo Modelo de Desarrollo Incluyente, constituyéndose en parte de la gradualidad transformadora del Sistema Capitalista.

Las renovadas intenciones de inclusión social, revitalizadas en procesos de cambio de Modelos Económicos y Sociales que surgen en varios países de la región, provocaron que la educación deje de ser meramente un discurso para ponerse a tono con los nuevos tiempos, como si Artigas volviera. Así las tensiones a nivel de sistema educativo, pueden tener cierta resolución práctica en el tratamiento disímil de la diversidad, vinculado a la concepción de la Educación como Derecho, posible en los marcos de un Modelo de Desarrollo Incluyente, si de mejorar la distribución se trata, y por tanto de igualdad. Dicho de otra manera: sin dejar de lado la Universalizabilidad de la Educación, y vinculando este concepto a la de Educación como Derecho, Educación para el Desarrollo Incluyente, se tenga en cuenta, al mismo tiempo, la diversidad de los individuos y colectivos sociales específicos (comunidades, localidades, sectores de

⁸ Freire, P.; 1969, pág. 26.

⁹ A.Sen idem 5

¹⁰ Ver, Marx, C. “Crítica al Programa de Gotha”

menores ingresos). De allí la necesidad de la pluralidad de políticas, incluso de distribución de recursos al interior del sistema. Así la integralidad del sistema se hace sustancial, cambiando el rol del Estado, en tanto que cambia el rol del sistema educativo, como parte del mismo. Los mayores grados de autonomía de los centros educativos públicos, la dialéctica de la descentralización y la coordinación de políticas en un marco general, son todos elementos que hacen a la cuestión.

A partir de allí y en el plano práctico, se agrega la necesidad en estos momentos de cambio, de concebir la planificación en el centro de la confrontación de intereses, trabajar la educación desde las posibilidades y las necesidades, pero bajo la conformación de una imagen objetivo, pensadas desde una visión más global de la economía y la sociedad, debatiéndose de esta manera cambios sociales más profundos, volviendo la participación a manifestarse como una necesidad imperiosa. Negociación entre quienes soportan los costos y quienes se apropian de los beneficios, de la planificación y las políticas públicas educativas, descubriendo así lo ideológico del asunto.

El sistema Educativo. Una visión desde el artiguismo hacia el marxismo.

El papel de la formación y por tanto del sistema educativo se presenta como parte de un todo sistémico. Sus fundamentos encuentran causa en los modos de desarrollo característicos de las distintas sociedades, en particular del capitalismo y su forma de reproducción productiva y social, aún en sus diferentes particularidades¹¹.

El punto de partida podría situarse en la teoría de la fuerza de trabajo, culminando en la teoría de la reproducción. El trabajo consciente es producto del desarrollo de la humanidad, en los ámbitos de la cultura que implican la cultura material. Trabajo que desarrolla al mundo, pero justamente como trabajo pensado, no en simples términos. Y ese trabajo, mezcla intelectual y física es capacidad del propio hombre como ser social, más que como individuo aislado. Tal capacidad humana para trabajar es lo que Marx llamó Fuerza de Trabajo.¹²

El trabajo humano aparece esencialmente indeterminado (categoría valor) y las formas que lo determinan (categoría valor de uso) resultan de una compleja interacción con medios de producción e intervenciones sociales. Es así que lo que caracteriza la sociedad capitalista es la universalización del mercado y en ello la compra-venta de la fuerza de trabajo, de trabajadores jurídicamente libres, separados de los medios de producción y de sus resultados. **Ella sería la forma de transformación de la fuerza de trabajo en capital**, muy distinto a lo expuesto por otras corrientes, pues aquí **la posesión de esa fuerza de trabajo, en el momento que se convierte en capital se enajena o desprende de su dueño natural y pasa al capitalista**. Capitalista que se transforma a lo largo de la historia y más que poseedor individual, es colectivo tras: a) las formas monopólicas, b) las formas superestructurales provenientes del desarrollo del Estado y c) las formas políticas institucionales que lo agrupan o representan a nivel

¹¹ Ver Ponce, A. 1977. Interesa destacar esta lectura, donde el autor resume el papel de la Educación a lo largo de la historia y sus formas en los distintos modos de producción (comunidad primitiva, esclavismo, feudalismo, capitalismo), así como el análisis de las posibilidades o alternativas de una enseñanza de nuevo tipo que puede sentar las bases en el régimen del capital, pero propia de una sociedad futura.

¹² Ver Braverman, H., *Labor and Monopoly Capital*, cap.1. 1974. en Toharia, L., *El Mercado de trabajo: teorías y aplicaciones*, edit. Alianza, Madrid, 1983.

nacional, regional o mundial. Capitalista que en todo momento es también tomado como ser social.

El fenómeno de la transformación de la fuerza de trabajo es definido por las formas complejas de acumulación y la interacción de las instituciones sociales. El proceso de trabajo se muestra como resultado de un contrato previo de compra-venta en el cual intervienen las dos partes, al menos en sus formas más esenciales, capitalistas y trabajadores, pero y sin duda como entes sociales, complejos y heterogéneos, representados o integrados en diversas y contradictorias estructuras o instituciones sociales. La cambiante y dinámica acumulación capitalista domina y moldea, no sin contradicciones, el proceso de trabajo. Ese carácter dúctil, moldeable, consciente de la capacidad humana de trabajar permite el proceso creciente de apropiación de plusvalor y por tanto retroalimenta la acumulación de capital, a la vez que la contradice, siendo ella, la esencia reproductiva del sistema, desde el punto de vista productivo y social como un todo o unidad dialéctica.

La propia dinámica capitalista vincula a la fuerza de trabajo y su capacitación o educación necesaria. Ya en el siglo XIX Marx exponía que *...para modificar la naturaleza humana general de manera que adquiera habilidad y destreza en un ramo laboral determinado, que se convierta en una fuerza de trabajo desarrollada y específica, se requiere determinada formación o educación, la que a su vez insume una suma mayor o menor de equivalentes de mercancías. Según que el carácter de la fuerza de trabajo sea más o menos mediato, serán mayores o menores los costos de su formación. Esos costos de aprendizaje, extremadamente bajos en el caso de la fuerza de trabajo corriente, entran pues en el monto de los valores gastados para la producción de esta.*¹³ La institucionalización creciente del control y las búsquedas continuas de renovación, se observan como un proceso continuo a través de la historia en el que intervienen múltiples partes, donde lógicamente se destaca el Estado. No solo se incluyen formas organizativas de producción o coerción económica o física, sino un sistema de dominio que parece abarcar todos los ámbitos, incluso la formación de costumbres o elementos ideológicos de dominio¹⁴. Visto así, el sistema educativo, cumpliría un importante papel en la reproducción del sistema, o sea en la reproducción social y de clase, retroalimentándose así mismo con las formas de producción, por tanto y a su vez en el mercado y el consumo. Más, con dinámica interna propia que puede contradecir o en ciertos momentos contrarrestar la afirmación anterior. Se agrega que la dialéctica de *...esa dualidad entre trabajo intelectual y trabajo manual también a nivel internacional se reproduce...:* (en sus rasgos más esenciales y generales en) *la investigación científica y tecnológica para el primer mundo, el adiestramiento en el uso de las tecnologías para el tercer mundo.*¹⁵ Queda entonces plasmada la idea de la reproducción capitalista a nivel mundial, también en este aspecto, como parte del todo dialéctico, contradictorio, unido, dinámico. Reproducción sistémica mundial que aflora inducida por el desarrollo de las formas de propiedad que dominan las tecnologías conformándose no *...como un bien universal y disponible para todos los agentes,* (sino como) *un producto que se desarrolla y apropia por agentes específicos y se difunde, de manera igualmente específica y limitada, al tejido social*¹⁶ Lo expuesto y en relación al sistema educativo, puede analizarse de dos maneras, la formación como reproductora de

¹³ Marx, C., *El Capital*, tomo I, vol. 1, Siglo XXI Edit., 1era. edición en Español, julio 1975, Argentina, pág. 209.

¹⁴ Ver Gramsci, A.: "Notas sobre Maquiavelo"

¹⁵ Galán, L., en FENAPES, "Educación secundaria. La reforma impuesta. Diez visiones críticas", 2001, pág. 135.

¹⁶ Bértola, L. y Bertoni, R., 2000. pág. 5.

plusvalía y por tanto de capital o como reproductora de salario y por tanto de la fuerza de trabajo.

De la misma manera que la relación salarial en general, la parte en cuestión, parece de una dialéctica compleja, donde interactúan la diversidad de clases sociales, sus distintos sectores y el Estado mismo, como centro de poderes hegemónicos pero a su vez donde coexisten y presionan los sectores no dominantes también en su heterogeneidad. Por tanto, de la lógica expuesta se desprende que el salario indirecto también depende de la acción de los actores directamente involucrados en estos servicios.

Por tanto, el desarrollo del sector no puede estudiarse al margen de las relaciones económicas en su conjunto, sobre todo si el análisis se conforma como herramienta sustancial para la necesaria planificación de los cambios hacia el logro de grados de libertad superiores y por tanto de transformación social para llegar a impulsar el entusiasmo que “hará ciertamente la gloria y la felicidad del país”¹⁷.

¹⁷ Artigas, idem 2

III- LA ENSEÑANZA PRIMARIA Y MEDIA EN EL URUGUAY 2005-2009.

De dónde venimos

El deterioro de las formas sociales se plasmó en un marco mucho más amplio, estructural, como característica y producto del Modelo Económico y Social Excluyente vigente en la década pasada (llamado también “neoliberal”), que en el plano de las políticas educativas fue manifiesto en políticas compensatorias, paralelas (en ocasiones hasta desde el punto de vista financiero-presupuestal), y en gran medida de corte asistencialitas. Así la focalización en la enseñanza se trastocó en un desplazamiento del Estado y se llevó la concepción económica neoclásica costo – beneficio a los marcos del sistema educativo público. Concepción que a su vez justificaba la restricción del gasto público o lo tomaba como “un dato de la realidad”, internalizando las inequidades propias del Modelo Económico. Las experiencias focalizadoras se trastocaron en estigmatizadoras (etiquetamiento), reproduciendo o legitimando en la práctica las desigualdades de origen. Por otro lado, la universalización sin tener presente la diversidad de situaciones, también demostró constituirse en elemento legitimador de desigualdades. Estos Modelos se basaron en una concepción simplista del desarrollo, aparentemente configurado en complejos modelos globales, e instrumentos matemáticos relacionados sustancialmente a un supuesto comportamiento del mercado de trabajo, la concepción de eficiencia (tasas de rendimiento), y en ello el posible impacto de las políticas públicas y en particular¹⁸.

En el Uruguay, las formas de desarrollo no fueron muy diferentes. A la salida de la Dictadura se profundizó el modelo de acumulación preexistente. La recuperación del mercado interno, vía incremento salarial, resultó instrumento indispensable económica y socialmente para superar la fase crítica. Dicho aumento del 13% hacia 1986, al menos permitió volver a los niveles 1977-78, fenómeno en el que influyó la restauración sindical y partidaria de la izquierda, la absorción de la deuda interna privada por parte del estado (conocido como “compra de carteras”), así como el aprovechamiento de una importante capacidad industrial subutilizada. El impulso de la demanda interna y el mejoramiento de la situación relativa a la demanda externa hacia 1986 y 1987 bajaron el nivel de desempleo, que había llegado a superar el 14% en 1984. Los Acuerdos de Ajuste Estructural con el Banco Mundial SAL 1 y SAL 2¹⁹ (16 de junio de 1987 y 16 de

¹⁸ Ver Coraggio, J.L. (1997). Las propuestas del Banco Mundial para la educación: ¿sentido oculto o problemas de concepción? En J.L. Coraggio y R.M. Torres, La educación según el Banco Mundial. Buenos Aires: Miño y Dávila-CEM.

¹⁹ Las recomendaciones de SAL I pautarían como objetivos primordiales la reformulación del Sector Público y en ello las Empresas Públicas (AFE, OSE y PLUNA). Se impulsarían inversiones en el MTOP y en la enseñanza como preámbulo de las Reformas de los 90’, así como se mantenían las metas de déficit pautadas con el FMI. Incluía el mejoramiento de regulación de la banca comercial. Las recomendaciones de SAL II acuerda las formas de pago y desembolso con el objetivo explícito de incrementar exportaciones, ahorro interno y disminución del desempleo, estableciendo reducción de impuestos a las exportaciones, tipo de cambio competitivo, reducción de tarifas máximas de importación y eliminación de tarifas sobre la importación de insumos para el agro, reducción del gasto público y Reforma de la Seguridad Social y restricción del restante gasto que implicaba ajustes de salarios al 90% de la inflación pasada, restricción de las inversiones y empleo, otras mejoras de rendimiento impositivo y de gestión, más incrementos de tarifas públicas al ritmo de la inflación. Se explicita nuevamente la determinación por el mercado de las tasas de interés, así como la rehabilitación de los bancos quebrados a efectos de reprivatizarlos, incluyéndose actividades específicas hacia sectores productivos como la forestación y el desarrollo lechero, más la regulación de zonas francas. Tomado de Arce, G.; Rocca, J.; Tajam, H.; 1991.

mayo de 1989 respectivamente) y el Plan Brady de refinanciación de deuda a partir de 1990 marcaron el esquema inicial de la siguiente fase. Los años 90' fueron tiempos de Reforma del Estado, establecidas en las distintas Cartas de Intención con los organismos multilaterales.

El cumplimiento además de los plazos de pago del endeudamiento público (salvo dos renegociaciones: 1986 y 1991), permitieron al país en 1997 obtener el manejado "grado de inversión" ("investment grade"), como cúspide en el proceso de afianzamiento de plaza financiera, y apenas algo más de un año antes de desatarse la segunda crisis del modelo. Fue un proceso de privatizaciones (limitado en su profundidad por el plebiscito de 1992), además de la desmonopolización de otrora actividades netamente públicas y concesión de obras públicas que algunos autores entienden como formas indirectas de privatizaciones. Reforma del Sistema Financiero Estatal (sanción de la Carta Orgánica del Banco Central y transformaciones en el BHU y BROU), también limitadas por las prácticas de refinanciación de dichas entidades financieras. Reforma del Estado que se plasmó con mayor profundidad en la Reforma de la Seguridad Social y la Reforma Educativa, corrigiendo ambos sistemas a los nuevos tiempos. El nuevo modelo trajo consigo cambios estructurales en la producción que se manifestaron en cambios sociales, dónde no solo se destacó el cambio de sectores captadores de mano de obra, incluyendo el advenimiento del supermercadismo y el desarrollo del sector servicio en su conjunto, sino de la informalidad y con ello, la depauperización de las condiciones del trabajo. Depauperización que se retroalimentó con la desestructuración del movimiento sindical como reflejo de la nueva conformación productiva. La característica del modelo relativo a sus rasgos esenciales de concentrador y excluyentes, no solo se observó a través de la evolución de la desocupación y la calidad del empleo que mencionábamos antes, sino también de la evolución del salario directo de los trabajadores, entre otros indicadores relativos a los ingresos. La relación entre excedente apropiado y el monto de los salarios pagados, creció entre 1991 y el 2000 en un 33%, pues ante salarios con leve crecimiento (prácticamente estancados), la ganancia llegó en 1997 (punto más alto de la década) a un 77% más que en 1991.

La última fase crítica mostró un nuevo cese de pagos (a proveedores) en su punto más bajo (año 2002), así como un nuevo canje de deuda con el mercado de capitales (ampliación de plazos de pago con intereses mayores), y varios "blindajes", en tanto que los organismos internacionales y la Reserva Federal de EEUU volvieron a salir al cruce de la imposibilidad de pagos. Se agudizó a lo largo del último ciclo, la concentración de la riqueza²⁰. En esa fase crítica inmersa en una crisis regional se produjo un cambio en la estructura de las exportaciones²¹. Por un lado, los efectos de la

²⁰ Entre 1998 y 2002 el salario real cayó en un 20%, mientras que el PBI cayó en un 18%; entre 2002 y 2003 el salario real cayó en un 3%, mientras que el PBI creció un 2.2%; entre 2003 y 2004 el salario real apenas creció en 3%, mientras que el PBI creció un 12.3%.

²¹ Para 1998 las exportaciones manufactureras de alimentos, bebidas y tabaco (carne fundamentalmente) eran el 47% del total, para el 2005 eran el 54%; las exportaciones de textiles bajaron su participación entre 23% y 17%, los productos metálicos, maquinarias y equipos a su vez pasaron de ser un 9% a ser un 3% del total en iguales años. La variación del destino de las exportaciones en medio del ciclo crítico regional y nacional, se vincula a lo antes expuesto. Para 1998 el 55,4% de las exportaciones se destinaban al MERCOSUR, el 5,7% a EEUU y el 16,4% hacia la Unión Europea. Para el 2005 el 22,9% de las exportaciones se destinaba al MERCOSUR, el 22,4% a EEUU y el 19,5% a la Unión Europea. Precisamente el incremento de las exportaciones de origen agropecuario (carne) se produce en virtud del tipo de demanda proveniente de EEUU, con ello el afianzamiento de la primarización económica en un modelo de características aperturistas. A su vez en 1998 más del 60% del PBI de la industria Manufacturera se destinaba a la exportación (carnes) y hacia el 2004 más del 80% de la Producción manufacturera se destinaba a la exportación.

crisis donde el PBI industrial aún no alcanzaba los niveles precrisis (1998), por el otro, la disminución del consumo, interno pues la salida de la crisis se constituyó en un proceso brutal de concentración de la riqueza.

La Coyuntura: 2005-2009.

Luego de la recesión económica, la economía mundial crece significativamente hasta fines del 2007. En los primeros años del siglo XXI y una vez que las economías latinoamericanas se hallaron en fase de recuperación, creció nuevamente la inversión extranjera directa siendo, en el período 2004-2008, un 32% mayor que en el período 1999-2003. Aunque los flujos de inversión extranjera directa no superaron los niveles anteriores, sobredimensionados por los procesos de privatizaciones de los 90, sí fueron superiores a las inversiones especulativas de corto plazo de antaño, mostrando una tendencia diferente. América Latina, muchos de sus países, se reinsertó en la economía mundial fiel a su triste historia, exportando alimentos, insumos estratégicos y materias primas, dicho de otra manera, vendiendo la dinámica de la transformación que esos bienes conllevan, pero ahora, como un siglo atrás, los exportadores son preponderantemente extranjeros. Cuando los Tratados de Libre Comercio unifican comercio e inversión buscan institucionalizar esta realidad, y se convierten en un instrumento para potenciar que los mercados de destino y el origen de los exportadores coincidan, cerrando un reforzado circuito de la dependencia. Por otro lado, el ahorro nacional no es reinvertido en la economía doméstica y fluye al exterior buscando rentabilidades seguras. Es casi imposible detener este proceso, cuando en el marco de economías que funcionan aún con un enorme endeudamiento interno, se pretende que el sistema financiero público y privado cumpla con las normas de Basilea, controladas por Bancos Centrales, cada vez más autónomos de la política. Se da entonces la paradoja de que nuestros países explotan sus recursos naturales con inversión extranjera, mientras invierten su propio ahorro en el exterior, financiando principalmente el déficit de EE.UU. La inflación global continuó en ascenso como consecuencia de la evolución de los precios del petróleo, sin embargo el incremento generalizado de los precios de las commodities implicaron términos de intercambio favorables para la región en general, que le han permitido manejar la vulnerabilidad extrema que significa la deuda externa pública. La región superó el ciclo crítico con significativas consecuencias. Tras la crisis se sucedieron cambios de gobiernos con peso importante de sectores de izquierda (Lula en Brasil, Kirchner en Argentina, Vázquez en Uruguay, Morales en Bolivia, etc.). Se abriría así la posibilidad de “redefinir” el MERCOSUR, y sobre todo, tras la incorporación de Venezuela como socio pleno, hacia futuros proyectos de complementación productiva.

Hacia fines del 2008 otra fase crítica mundial y con ella, se suceden las bancarrotas gigantescas, bolsas en picada, miles y miles de millones que se entremezclan en una especie de salvataje desesperado. Era predecible en un Modelo donde, la necesidad de rentabilidad del capital, hizo a la expansión del sistema financiero y, por tanto, todo tipo de forma especulativa de incremento de ganancias. Esos gigantes financieros, especulativos por sí mismos, endeudaron a medio mundo, incluso por encima de las posibilidades de pago, y llegó el día en que ese “medio mundo” no pudo pagar más. Se sucede la caída del mercado inmobiliario. La especulación no tiene asidero en la economía real, tarde o temprano se reajusta, es lo

que en economía se conoce como Ley del Valor. La primera consecuencia de este proceso fue la ya mencionada recesión 2001-2002 que se vivió en el propio EEUU, y las crisis que soportamos a nivel de la región en los últimos años del siglo pasado y principios de este. La segunda consecuencia, con fases críticas gravísimas a nivel de países desarrollados y vislumbrando ya una crisis de Modelo, o sea de forma de funcionamiento del Capital, cuya expresión reciente no indica ser la última. Un cambio de Modelo a nivel mundial, implica cambios estructurales importantísimos. Pero un cambio de Modelo implica también afectar intereses económicos y políticos, hoy con marcada influencia, donde la racionalidad no ha sido una de las características del sistema.

En Uruguay, la crisis 1998-2005 más que un ciclo, podría considerarse una crisis de Modelo. La etapa anterior trajo consigo y como expresión de las contradicciones de clase, una especial contienda electoral que culminó con 170 años de gobiernos Blancos y Colorados, y el ascenso en marzo de 2005 del Frente Amplio. El proceso actual se podría caracterizar por una transición entre dos Modelos, contradicción abiertamente expresa entre izquierda y derecha en la última contienda electoral de octubre y noviembre 2009, pero también implantada en la propia coalición de izquierda y como expresión del mismo proceso.

A partir del año 2003 comenzó la fase de recuperación del ciclo de crisis²². Durante el año 2004 el resultado global del sector público fue negativo (-2% del PBI), con resultado primario positivo (4% del PBI)²³. Estos indicadores cambiaron entre el 2005 y el 2009 cuando el resultado global negativo se situó en un -1,6%, -1%, -1,6%, -1% y -1,7% del PBI respectivamente, y el resultado primario positivo en un 2,7%, 3,2%, 2,1%, 1,7% y 1,07% en cada año. Los elevados rangos de crecimiento que se dieron, por encima de aquellas estimaciones, ubicarían la distribución del ingreso hasta el 2008, más en un aumento del empleo que en una mejora de las remuneraciones²⁴. La mejora en los ingresos mencionada, se debió básicamente a un esfuerzo de gasto público focalizado hacia la población en situación de indigencia²⁵, uno de los objetivos centrales por lo cual se creó el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES). Se debió también al aumento del gasto social en el Presupuesto 2005-2009, y a importantes cambios en el mercado de fuerza de trabajo que reinstauraron la negociación colectiva con garantías para la organización sindical (fueros sindicales, por ejemplo). Por ello el cambio más

²² El PBI creció un 2.2%, 12.3%, 6.6%, 4.6%, 7.6% y 9%, respectivamente para los años 2003 al 2008, previéndose crezca hacia el 2009 en un 1.2%. Sin embargo los salarios reales continuaron decreciendo en el 2003 (-3,4%), solo crecieron un 2,9% en el 2004. A partir del 2005 y hasta el 2008 el crecimiento del salario real fue del 4,5%, 3,7%, 4,1% y 4,3, alcanzando un 5,7% entre enero y octubre 2009. Recién hacia el último año podría haber existido una cierta redistribución del ingreso, en tal sentido.

²³ Se resalta la influencia de la última Carta de Intención firmada con el FMI en 2005, de la política de reperfilamiento de deuda, del crecimiento mayor del PBI y de la inflación en dólares. La política de gestión de la deuda externa pública tuvo como uno de sus objetivos centrales desendeudarse con el FMI, mediante los denominados canjes de deuda condicionada por deuda soberana (privada). El balance comercial, sin incluir la venta de servicios por el sector turismo, se mantuvo deficitario, luego de los superávits del 2002 - 2005 (efecto de la crisis, suba del dólar limitando las importaciones, limitación que fue mayor que la caída de las exportaciones), en términos totales mantuvo saldos positivos excepto el 2006 y 2008. Interesa destacar el destino de las exportaciones que para el año 1999 se dirigían en un 6% hacia EEUU, para el año 2004 un 19,4% y para el 2009 en un 3,3%, incrementándose hacia el MERCOSUR (27,2% en el 2009). Lógicamente si incorporamos al sector turismo, el MERCOSUR toma una participación aún mayor en estos últimos años.

²⁴ No es menor el aumento del empleo, superior a 50 mil nuevos puestos de trabajo entre fines de 2004 y el primer semestre de 2006. Para el 2009 la tendencia divergente entre PBI y Salarios varió por mayor crecimiento de las remuneraciones. La tasa de Desempleo bajó al 6,2% en agosto 2010.

²⁵ La situación de indigencia de hogares e individuos se delimita por ingresos per cápita que no superan el valor de la Canasta Básica de Alimentos (CBA)

trascendente es la reducción en casi un 30,5% del porcentaje de personas indigentes desde que se inició el gobierno del Frente Amplio, mientras que las personas pobres se redujeron solamente en un 15,5%²⁶.

Pueden observarse algunas tendencias al cambio, entre ellas la restauración luego de 12 años de los Consejos de Salarios; la Ley de Presupuesto Nacional (la proyección del gasto social da cuenta de ello, crecerá entre 2005 y 2009 en un 47.4%); el PANES (Plan de Atención Nacional a la Emergencia Social.) y luego el Plan de Equidad; los avances en el tema de los Derechos Humanos que implicó el esperado procesamiento de militares y civiles golpistas y torturadores; el ataque a la corrupción; la reorientación en la política del Ministerio de Ganadería (impulso a la producción agrícola y agroindustrial, desarrollo del complejo azucarero, reorientación del modelo forestal, etc.); esfuerzos por parte del Ministerio de Trabajo en el desarrollo de la economía social (fábrica de vidrio, ex MIDOVER, FUNSA, etc. en acuerdo de complementación con Venezuela²⁷ e impulso a la vinculación entre empresas recuperadas del Continente); la Reforma Tributaria; la Reforma de la Salud; la Ley de la Educación; avances en la Seguridad Social; nuevo Plan de Viviendas (JUNTOS). Puede entonces hablarse de cierta redistribución de la riqueza a favor del salario indirecto, al menos en ese quinquenio, en su forma de Sistema Educativo Público, así como en su forma Sistema de Salud y Seguridad Social²⁸. De igual manera otras tendencias al mantenimiento del Modelo Transnacional se reflejan en temas tan importantes como el endeudamiento interno; el endeudamiento externo; la apertura a la importación; la política hacia la inversión extranjera; la falta de programación productiva global y la propia política de inserción internacional, que parece haber comenzado a cambiar en el este segundo período. Tras la crisis y el ascenso del nuevo gobierno a partir del 2005 se abrió una esperanza de cambio, hoy en avance tras la reciente contienda electoral. Dos Modelos pugnan en este proceso de transición. Al respecto son ilustrativas las palabras del hoy presidente, José Mujica, expresadas en el cierre del VII Congreso del Movimiento de Participación Popular, " *Porque es absolutamente lógico y objetivo que quien crea honradamente –y yo creo en la honradez esencial- que la piedra angular para generar trabajo es convocar masivamente a la presencia del capital transnacional y luche para crear un cuadro favorable para ese proceso, y se desespere por la seguridades jurídicas, va a buscar de darle mayor privilegio al capital que viene de afuera que al que está acá, pero no por ser injusto sino porque cree honradamente que esa es la mejor manera, el camino más corto de enriquecer la Nación. Esta es una discusión de altura porque no hay derecho a que los pueblos esperen y esperen crónicamente ... tenemos que darnos cuenta que quienes tenemos una visión nacional, por un lado necesitamos la inversión extranjera directa pero como elemento no central, sino como elemento seleccionado que colabore. Para nosotros la espina dorsal, no del crecimiento sino del desarrollo, está en la acumulación interna, y no queremos violar ningún contrato jurídico, pero el más grande contrato que no estamos dispuesto a violar es el empeño de la palabra con aquellos que convocamos a una concertación por multiplicar las riquezas del país*"²⁹.

²⁶ Aún permanecen 723 mil personas en situación de pobreza, y 57 mil en situación de indigencia, en una población total que ronda los 3.334.000 habitantes.

²⁷ Con Venezuela se encontró la solución para COFAC (Cooperativa Financiera de Ahorro y Crédito) y su reapertura como Banco BANDES (Banco de Desarrollo). Construcción y exportación de casas prefabricadas de madera. Exportaciones de productos hortícolas al mercado venezolano, por ejemplo tomates. Acuerdo de cooperación integral energética con Venezuela, que entre otras disposiciones determina la explotación conjunta con ANCAP (Administración Nacional de Combustibles, Alcoholes y Pórtland) de yacimientos petrolíferos.

²⁸ La continuidad del proceso daría paso a cambios estructurales a la interna de los sistemas de Educación y Salud.

²⁹ Separata de "Participando", medio de prensa central del MPP, junio de 2006.

La Educación Pública Primaria y Media.

Antecedentes

Luego de superada la crisis de los 80', podría afirmarse que el Sistema Educativo Público primario y medio fue paulatinamente corrigiéndose con el modelo general vigente. Lo expuesto tanto desde el punto de vista de los gastos destinados al sector, como curricular y administrativamente, en lo fundamental a raíz de la reforma de los 90', comportamiento que también elevó la dependencia externa, haciendo sustentar las inversiones en préstamos externos provenientes del Banco Interamericano de Desarrollo y del Banco Mundial. En síntesis solo el 2.2% del PBI y el 10,5% del gasto total del gobierno central (promedio) fueron destinados a estos sectores de la educación durante el período 1985-2004. En los años 90' (también en promedio) se destinaría para el sistema un 2 % del PBI y un 11% de los gastos del gobierno central, teniendo en cuenta que se trató de años de crecimiento en ambos indicadores. Ello fue influenciado por la evolución salarial que luego de una pequeña recuperación hacia 1986, que no llegó a ubicarse en los niveles precrisis, se mantuvo prácticamente estancado, salvo algunos puntos (en los años 1989, 1993-94) relacionados a la conflictividad del sector. Se agrega que si bien los gastos educativos y por alumno (como salario indirecto) no sufrieron el estancamiento del Salario Real, la disparidad de su desarrollo no permite afirmar que su comportamiento haya sido muy diferente.

Educación Pública Primaria y Media 2005-09. Cambios estructurales.

Los objetivos que se propuso la nueva Administración frenteamplista, no fueron más que el resultado de formas de lucha de clases expresadas en la contienda electoral de fines del 2004, y para ello citamos: *“En marzo 2005, cuando la actual Administración inició su gestión, estaba instalado un profundo malestar en el colectivo docente, existía una alta conflictividad estudiantil, se observaban diversos signos de insuficiencia en la calidad, equidad y pertinencia en materia educativa, y se evidenciaban importantes problemas de gestión. Para intentar solucionar estos problemas, ... , (se desarrollaron) políticas y estrategias orientadas a: a) promover una conducción institucional democrática y respetuosa de los derechos humanos; b) mejorar la gestión académica y administrativa (...); c) asegurar la pertinencia social de la educación, mejorar su calidad y ofrecer igualdad de oportunidades; d) impulsar una nueva educación técnico profesional sinérgica con el nuevo proyecto productivo nacional y e) fortalecer y renovar la formación y el perfeccionamiento docente”*³⁰

Así fue como la participación, impulsada por el conjunto de este sistema educativo, tomo relevancia sustancial, por más conflictivo que haya sido el proceso, dada la inexperiencia desde el lado de los trabajadores, y las contradicciones de un proceso pluriclasista y en transición manifiesto en la propia administración, fenómeno que no solo se observó a nivel nacional (como planteamos antes), sino que con mayor o menor fuerza en cada sector. En este particular, se concretaron múltiples comisiones, instancias de participación docente, estudiantil, sindical, se integró como observador y a la dirección de cada subsistema a un miembro representativo de las Asambleas Técnico

³⁰ Consejo Directivo Central “Políticas Educativas y de gestión 2005-2009”, Montevideo, agosto 2009

Docentes (ATD). Se instauró la comisión bipartida para definiciones salariales, resultando el mencionado incremento diferenciado, por primera vez fueron concebidos en este sector los fueros sindicales.

Por otra parte, se reorientaron los proyectos con financiamiento externo (BM, MECAEP y BID, MEMFOD), donde el peso del endeudamiento cayó significativamente. Se concretaron programas transversales como el de Derechos Humanos e Historia Reciente³¹ y con ello el esfuerzo realizado desde la formación docente; el programa de Educación Sexual; ampliación de la cobertura en la Educación de jóvenes y adultos con nuevos programas de alfabetización y aceleración en primaria y ciclo básico, así como certificación de saberes en la técnico profesional; nuevo programa en políticas lingüísticas, etc. Se destaca especialmente el uso educativo de las TIC y en ello el conocido Plan Ceibal que concluyó abarcando toda la Educación Primaria (cada niño una computadora) para comenzar ya a ampliarse hacia Secundaria. Se ejecutaron múltiples proyectos educativos desde todos los subsistemas (por ejemplo, 67 en ejecución 2009-2010).

En primaria común se disminuyó el promedio de alumnos por grupo (de 29 en el 2004 a 26,2 en el 2008³²) con el desdoblamiento de los mismos, se incrementaron las escuelas de tiempo completo y de contexto socio cultural crítico. El programa Maestros Comunitarios, implicó la salida de la escuela hacia la comunidad, maestro que llega directamente a la casa del niño, realizando así su trabajo en el entorno familiar y comunitario. Se universalizó la educación física, se construyeron los componentes educativos del Plan Ceibal, se fortalecieron las bibliotecas y el material didáctico en las escuelas. En Secundaria disminuyó la cantidad de alumnos por grupo³³, se desarrollaron las de Aulas Comunitarias, se ampliaron los cursos nocturnos, se conformaron programas de aceleración para la extraedad, más que se fortalecieron, se renovaron y universalizaron las bibliotecas de los centros de estudio. En la Educación Técnico Tecnológica se acreditaron 10 áreas nuevas de capacitación y acreditación de saberes por experiencia, se conformaron (en conjunto con la Universidad de la República) 8 carreras cortas tecnológicas. En Formación Docente se creó un nuevo sistema integrado, incorporando los CERP (Centros Regionales de Profesores) y el otrora CECAP (Centro de Capacitación, hoy IPES (Instituto de Perfeccionamiento y Estudios Superiores) al nuevo Consejo. Se comenzaron a desarrollar estudios de postgrado (maestrías y próximamente doctorados), se reabrió el INET para la formación de profesores en técnicas y tecnologías, se ampliaron las becas de estudio para estudiantes llegando en el 2008 al 11% de los mismos. Vale en el entorno de lo hecho en la formación de profesores, enfatizar la frase de Artigas ya expuesta: “Los jóvenes deben recibir un influjo favorable en su educación para que sean virtuosos y útiles a la patria. No podrán recibir esta bella disposición de un maestro enemigo de nuestro sistema y esta desgracia, origen de los males pasados, no debemos perpetuarla en los venideros, cuando trabajamos para levantar el alto edificio de su libertad”³⁴, de allí el largo camino cuyos comienzos hemos reseñado.

³¹ Téngase presente que estaba omitido de los programas de historia los sucesos nacionales a partir de los 60' (incluida la etapa dictatorial), especialmente lo relativo a la violación de derechos humanos acaecido.

³² Monitor Educativo de Primaria en www.anep.edu.uy

³³ En ciclo básico, si en el 2004 el promedio de alumnos por grupo en Montevideo era de 33 y en el interior del país de 32, para el 2008 era de 32 y 31 respectivamente (con matrícula creciente, por tanto la explicación se encuentra en la mayor cantidad de grupos). En bachillerato el promedio de alumnos por grupo fue de 37 en Montevideo y 32 en el interior para el 2004, mientras que para el 2008 fue de 28 y 25 respectivamente. (ver Consejo Directivo Central “Políticas Educativas y de gestión 2005-2009”, Montevideo, agosto 2009, pág.59)

³⁴ Artigas al Cabildo de Montevideo, 16 de octubre de 1815.

En todos y cada uno de los subsistemas, se gestaron y comenzaron a aplicar nuevos planes de estudios, que se construyeron participativamente (participaron los docentes a través de sus representantes en las ATD y los sindicatos, dónde correspondiera por la edad, participaron representantes de los gremios estudiantiles, y la administración). Así fue como en Primaria se aprobó un nuevo programa escolar; en Secundaria se diseñó e implementó un nuevo plan de estudio para la enseñanza media básica y media superior, que entre otras cosas terminó con los 9 distintos programas curriculares que existían para un país con las características de Uruguay; en la Educación Técnico Profesional se avanzó en el nuevo plan de ciclo básico tecnológico y ciclo básico tecnológico agrario; en Formación Docente se implementó el nuevo plan integrado antes mencionado.

Para el final y por destacado, dejamos todo el proceso transcurrido a los efectos de aprobar la nueva ley de Educación, sumamente contradictorio, y otra vez sin parangón histórico. En el año 2006 se realizó el Congreso Nacional de Educación, con participación de delegados barriales, sindicales, del Ministerio de Educación, de La ANEP, de la Universidad de la República y de la Enseñanza Privada. Para ello, previamente, se reunieron más de 20.000.000 voluntades en múltiples asambleas por todo el país. De allí surgen un conjunto de lineamientos, que luego se constituyen en base para la formulación de la ley. Propuesta inicial del Ministerio de Educación, que vuelve a más de un año de discusión entre los distintos actores, y concluye con la aprobación de un texto enriquecido, por parte del Poder Legislativo. De allí surge entre otras cosas la próxima conformación de la nueva coordinación central para la ANEP con 3 integrantes (incluye al Presidente) propuestos por el Poder Ejecutivo, más 2 docentes votados por sus pares, integración participativa y que similarmente se dará en cada subsistema.

Educación Pública Primaria y Media 2005-09. La descripción.

Matrícula y cobertura

La matrícula en la ANEP cayó levemente en este período (-4,6% entre el 2004 y 2008), a pesar del crecimiento en la cantidad de estudiantes de Formación Docente (5,9%), en la Educación Técnico Profesional (1,3%), y en el nivel básico de Secundaria (3,1%), pues la disminución se dio en el nivel superior de Secundaria (bachillerato -16,1%) y en Primaria (-5,3%). En Secundaria, cada ciclo económico de crecimiento muestra un desplazamiento hacia el mercado de trabajo, por un lado, y por el otro, se observó un desvío hacia la educación media privada y un crecimiento de la matrícula en la Educación Técnico Profesional Pública, que implica también un deslizamiento de matrícula desde la Educación Secundaria superior³⁵. A lo expuesto se agrega la evolución poblacional, fenómeno que se vincula también a la caída de la matrícula en la Educación Primaria, pero en este subsistema, otros factores influyen. En primer lugar un logro educativo importantísimo de este período y relativo a la disminución de los niveles de repetición de 1ero. a 6to. grado (8,6% en 2004 y 6,2% en 2008).

Los niveles de cobertura educativa pública muestran la siguiente evolución: En Educación Inicial y para el año 2005, el 23,5% de los niños de 4 años y el 5,4% de 5

³⁵ La evolución de la matrícula en Secundaria Pública, resulta muy diferente si la analizamos por niveles (básico y medio superior), pues el ciclo básico mostró niveles históricos de matriculación, llegando a 128.000 estudiantes en el 2008.

años de edad, no asistía a centros educativos, pero ya en el 2008 se había cubierto el 94,5% de los niños de 4 años y el 100% de 5 años. En la Educación Primaria Pública Común (de 1ero. a 6to.) la tasa neta de cobertura permaneció prácticamente constante en el período, también en el primer ciclo secundario público y en el segundo ciclo cayó en un 22%. Finalmente se agrega el comportamiento de la matrícula en la educación de jóvenes y adultos que permanecían fuera del sistema. En el 2005 se atendieron 2.809 alumnos, en el 2009 se atendieron 7.312. A ello hay que sumar el Programa “en el País de Varela: Yo si puedo” que atendió a un total de 5.000 alumnos entre el año 2007 y 2008.

Nivel de Escolaridad en la Población de 25 años y más

Lo antes expuesto, tuvo que haber influenciado en los niveles de escolaridad de la población. La población mayor de 25 años sin instrucción disminuyó en un 18.8% entre 2006 y 2009, quedando aún 29.486 personas en todo el país en tales condiciones. En la misma población para el año 2006, había completado primaria un 83% y para el 2009 un 85.5%. Puede detectarse que si en el 2006 un 48.3% había concluido el ciclo básico de enseñanza secundaria, en el 2009 lo había hecho el 59.9%³⁶.

Los Gastos y Salarios.

El porcentaje de este gasto educativo público en el PBI y en los gastos totales del gobierno central mostró cambios importantes en el período. La tasa de crecimiento acumulativa anual en el período 2004-2009 del gasto educativo en cuestión, tuvo guarismos positivos del orden del 11%, cifra sin precedentes en el largo plazo³⁷. Como promedio este gasto en educación se ubicó en aproximadamente un 2,6% del PBI y un 12% del gasto total.

Se observa que el crecimiento sostenido, tendencial, mayor estuvo dado por el comportamiento de las Remuneraciones, y no solo por la evolución salarial de los trabajadores como veremos más adelante, sino por la ampliación del sistema que trajo consigo la necesidad de aumentar la cantidad de trabajadores docentes. El otro rubro de gran crecimiento fueron las inversiones³⁸, con gran impulso el último año. La ANEP impulsó 77 nuevos proyectos educativos de gastos e inversiones durante los años 2008 y 2009.

Otro aspecto general a destacar son las fuentes de financiamiento y su evolución. Si para el 2004, el endeudamiento externo era el 3,7% del gasto total de ANEP y el 46,4% del gasto en inversiones; para el 2009 significa solo un 1,9% del total y un 20% de las inversiones, cosa que es un importante avance en grados de independencia.

³⁶ En la población de 18 a 20 años, de 21 a 23, de 24 a 29 y de 30 y más, entre el 2004 y 2008 se observó un incremento del 16.3%, 5,2%, 9,1% y 6,9% entre los que culminaron bachillerato. Sin embargo el incremento del porcentaje de población con ciclo básico terminado en igual período se observa en los tramos de 18 a 20 (2.3%), 21 a 23 (5%) y 30 o más (3,5%) decayendo en los tramos de 15 a 17 (7%) y 24 a 29 (4%). (ver Observatorio de la educación en www.anep.edu.uy).

³⁷ Cultelli, G. Tesis de Maestría, FCS, UdelaR, 2001 “La Enseñanza Primaria, Secundaria y Técnica como Salario Indirecto. Uruguay 1961-2000.”

³⁸ El crecimiento en inversiones permitió terminar un total de 690 obras entre 2005 y 2009

En el período, los incrementos salariales se dieron de forma diferenciada y en virtud de avanzar en la resolución de múltiples inequidades heredadas, bajo el principio de “a igual trabajo, igual remuneración” reconstruyendo a su vez la pirámide escalafonaria, sustancial a los efectos de reconocer la antigüedad y los méritos que hacen a la labor y su estímulo. Es fundamental destacar que las definiciones políticas en este aspecto fueron tomadas en conjunto con los sindicatos, propuestas que en su mayor parte surgieron de los propios trabajadores. Así fue como por ejemplo, el salario de un Maestro, (o Profesor de Primer ciclo) con grado 1 (básico, o de menor grado en el escalafón) se incrementó en un 42% entre el 2004 y el 2009, con grado 4 (intermedio) en un 46% y grado 7 (superior) en un 43%. Otro de los objetivos fue equiparar las remuneraciones entre Profesores del primer ciclo secundario y de Maestros con las del segundo ciclo (bachillerato), por lo que las remuneraciones de los Profesores de segundo ciclo, crecieron menos (36% grado 1; 40% grado 4 y 37% grado 7).

El Salario de los trabajadores no docentes, y en virtud del grado de deterioro al inicio del período, mereció incrementos especiales. Bajo el lema Artiguista de “que los más infelices sean los más privilegiados” los trabajadores Docentes cedieron un 0,5% de sus ajustes anuales a favor de los no Docentes. Además, en enero 2008 comenzó a regir la reestructura salarial para estos funcionarios, lográndose un aumento salarial para el período 2004-2009 del 77% para el escalafón de servicios, del 67% para el escalafón administrativo y del 57% para el profesional³⁹.

El Gasto por Alumno entre 2004 y 2009 creció en un 77.4%, con una tasa de crecimiento acumulativa anual de 12,1%. Desde 1961 a 2004 no hubo quinquenio, administración o período de gobierno que mostrara estos guarismos.

Conclusiones de este estudio de caso.

Varios elementos permiten corroborar, que entendiendo al sistema educativo como forma salarial indirecta, existió en este período y en este particular, una suerte de redistribución de la riqueza, posible base para continuar avanzando en otros aspectos. Cambios producidos con contradicciones sociales manifiestas a la interna del sector, y entre el sector y otros sectores sociales, incluidos representados a la interna de la propia coalición de gobierno. Transición que en este sistema educativo parece haber alcanzado mayores niveles de transformación que otras partes que hacen a cambios en el Régimen o Patrón de Acumulación.

Es este, un período de defasaje, pues cuando antes planteábamos que los sistemas educativos suelen a lo largo de la historia, acompañar el desarrollo de los Modelos de Regulación y sobretodo de los Regímenes de Acumulación, no negábamos el desvío coyuntural, pues la corrección se planteó en términos de tendencia. Es más, parecería ser este, un hecho impulsado por los cambios en el Modelo de Regulación (planteado como política desde el nuevo gobierno frenteamplista), que podrán, en el largo plazo, incidir en un cambio en las formas de acumulación.

³⁹ Hasta aquí comentamos las formas salariales monetarias, pero también se expandieron formas salariales no monetarias como lo fue hasta en el 2005 los servicios de salud y a partir del 2008 para los docentes la posibilidad de compra a menores costos y en los marcos del plan ceibal, de una laptop para su uso personal y laboral.

IV- CONCLUSIONES FINALES

Si una fuerza política puede ser expresión de contradicciones de clase en su seno, y de ella con otras, en tanto que representa una fuerza social, también puede serlo el gobierno que esta asume, y las otras formas de organización que puedan coexistir. Puede entonces la lucha de clases, en un momento histórico manifestarse en el ámbito electoral, y en las formas que a partir de su resultado se dan lugar. En nuestro caso, las contradicciones no solo derivaron en la contienda electoral 2004 y sus resultados, sino que trajeron consigo otra distinta y particular en el 2009, dando paso a posibles avances en términos de transición de un Patrón de Acumulación a otro, y sobretodo y como factible impulso a ello, la transición hacia otro Modelo de regulación. Los logros educativos, el desarrollo de estas particulares formas salariales en el último quinquenio, fueron pieza crucial de los cambios acaecidos, y base necesaria (aunque no suficiente) para los futuros. Pero además, y como ya fue expresado, esos mismos logros fueron el resultado de la mayor participación, y con ello de la resolución de constantes contradicciones.

¿Provocará este proceso incremento de grados de libertad, tendientes a un cambio de sistema?, el futuro lo dirá, depende entre otras cosas de su continuidad y avance, depende si logramos formar hombre cada vez más sujetos de los cambios, hombres libres en el concepto de Artigas. La Educación se destaca como un Derecho, y en el concepto Artiguista de justicia no admite la menor demora, pero ¿Educación para qué, Educación para quienes?, respuesta que parece surgir claramente en Artigas.

V- BIBLIOGRÁFICA SELECCIONADA Y NO CITADA:

- Abella, G. “Artigas: el resplandor desconocido” Betum San Ediciones, 1999
- Barran, P.; Nahum, B. “Bases económicas de la revolución artiguista” Montevideo, 1964
- Bolívar, A. “Equidad Educativa y Teorías de la justicia” REICE, 2005, Vol 3, N° 2
- Caillods, Françoise y Jacinto, Claudia (2002) Los programas de mejoramiento de la equidad educativa en América Latina. Tensiones, lecciones e interrogantes. Documento de trabajo. UNESCO, París.
- Casa de las Américas “Artigas. Documentos” Casa de las Américas, 1971
- Coraggio, J.: en “Desarrollo humano. Economía Popular y Educación” Buenos Aires 1995.
- Coraggio, J. L. (1997). “Las propuestas del Banco Mundial para la educación: ¿sentido oculto o problemas de concepción?”, en J. L. Coraggio y R. M. Torres, La educación según el Banco Mundial. Miño y Dávila-CEM. Buenos Aires. Argentina.
- Corbo D.; Menéndez W.; Peri A.: “La evolución del gasto público en educación en el Uruguay en el período 1961-1988.” Centro de estudios para la democracia uruguaya, dic. 1989.
- Chomsky, N.; Dieterich, H.; “La sociedad global. Educación, mercado y democracia” Oficina de publicaciones del CBC, Universidad de Buenos Aires, Argentina, 2da. edición 1997.
- Cultelli, G. “El Sistema Educativo Primario y Medio. Uruguay. La coyuntura” CADESYC, marzo 2005.
- FENAPES: “Educación Secundaria. La Reforma Impuesta. Diez visiones críticas” Ed. Nordan- Comunidad, Montevideo, noviembre 2001.
- García Montecora, V.: “La Reforma Salvaje” Rev. Alfaguara N°14, marzo- abril 1996.
- Instituto de Economía: Informes de coyuntura, varios
- Kiksberg, B.: “Capital social y cultura, claves esenciales del desarrollo” Revista CEPAL N° 69, diciembre 1999.
- Klees, Stephen J. (1996). “La economía de la educación: una panorámica algo más que ligeramente desilusionada de dónde estamos actualmente”, en Oroval Planas. Economía de la educación. Editorial Ariel. Barcelona. España.
- Melogno, T. “Artigas, la causa de los pueblos” Ediciones de la Banda Oriental, 1976
- Mendez, C. “Artigas y la patria grande” Ediciones Tauro, 1968
- Reyes Abadie, W; Bruschera, O; Melogno, T. “El ciclo Artiguista” Universidad de la República, Departamento de Publicaciones, 1968
- Rosa; J.M. “Artigas: la revolución de mayo y la unidad hispanoamericana” Fundación Raúl Scalabrini Ortíz, Seminario de Estudios Sociales, Departamento de Publicaciones, 1960
- Salas, L. “Artigas, Obra selecta” Fundacion Biblioteca Ayacuch, 2000
- Schultz, T.W.: “Valor económico de la educación”. Edi. Hispano- Americana, México D.F., 1968.
- Thorp, R.: “Progreso, pobreza y exclusión: una historia económica de América Latina en el Siglo XX” BID- Unión Europea, 1998.
- Trusso, F. “Artigas: civilización o barbarie” Editorial Dunken, 2004