

XII

JORNADAS DE INVESTIGACIÓN

16, 17 y 18 de SETIEMBRE 2013

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA

DERECHOS HUMANOS EN EL URUGUAY DEL SIGLO XXI

LIBERTADES

DIVERSIDAD

JUSTICIA

**Implicancias para la política educativa de las
tendencias socioeconómicas y educativas
registradas en el espacio regional
“Frontera-Nordeste” de Uruguay**

Tabaré Fernández
Ángela Ríos

**Implicancias para la política educativa de las tendencias
socioeconómicas y educativas registradas en el espacio regional
“Frontera-Nordeste” de Uruguay¹**

Dr. Tabaré Fernández² y Lic .Ángela Ríos³

Resumen

El presente trabajo describe la evolución socioeducativa en el espacio regional denominado “Frontera Nordeste” del Uruguay, durante el período de veinticinco años transcurrido entre 1991 y 2011. El documento se organiza en dos partes: Una primera parte analiza las singularidades de la región Frontera Nordeste, y la estabilidad de las mismas a lo largo del tiempo en distintas regionalizaciones ensayadas. En una segunda parte se analizará el perfil socioeducativo regional actual, en particular la situación de los logros educativos de la población joven y sus efectos sobre la vulnerabilidad social.

¹ Trabajo elaborado en el marco del Grupo de Investigación “Políticas Educativas y Desarrollo” de la Facultad de Ciencias Sociales para el desarrollo del proyecto “Centro de Estudios sobre Políticas Educativas” (CEPE) del Centro Universitario Regional del Nordeste de la Universidad de la República.

² Profesor agregado. Departamento de Sociología, Universidad de la República tabaref@fcs.edu.uy

³ Ayudante de investigación. Departamento de Sociología, Universidad de la República angelariosgonzalez@hotmail.com

1. Introducción y objetivos

En Uruguay, el análisis del impacto de las particularidades regionales en la educación es relativamente reciente. Sin embargo, su potencial aporte a la política educativa se ha jerarquizado a partir de la importancia depositada en la descentralización como estrategia para el mejoramiento de la Educación Media Pública y para el desarrollo de la Educación Superior.

En particular, la descentralización entendida como regionalización es una línea clara en la política pública para la Educación Superior desde mediados de la década pasada. La Ley de General de Educación nº18437 del año 2008 estableció como objetivo elaborar políticas regionalizadas de Educación Superior. Esta norma se impuso como vinculante para las tres entidades de la Educación Superior Pública: la Universidad de la República), la Formación Docente (en proceso de transición hacia la instalación de un Instituto Universitario de Educación, creado por la misma ley) y la educación técnica y tecnológica terciaria, constituida en Universidad Tecnológica del Uruguay (UTEC). La norma legitimó los esfuerzos del Consejo de Educación Técnico-Profesional de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) y de la UDELAL por desarrollar carreras tecnológicas en el interior del país; así como la decisión de la UDELAR en el año 2007 de fundar Centros Universitarios Regionales (CENUR) en el “litoral noroeste”, en el “este” y en la “frontera nordeste”. Más recientemente, el Parlamento creó la Universidad Tecnológica Nacional (UTEC) sobre una base regional, esquema que se ha reiterado en la preparación del proyecto de Ley para la creación de la Universidad de la Educación, instituto que reunirá toda la formación docente pública en Uruguay.

En esta coyuntura, resulta central la realización de estudios específicos que identifiquen aspectos contemporáneos o históricos singulares del territorio que puedan influir en el desarrollo regional y que debieran ser tomadas como premisas de decisión para el diseño de nuevas organizaciones, de la curricula, y en general, de la política educativa regional. Si bien hasta el presente, existen esfuerzos académicos aplicados que se han ido plasmando en Proyectos Regionales de Educación Terciaria (PRET) durante los años 2008 y 2009 para las zonas de Paysandú, Rivera, Salto y Tacuarembó; la masa crítica disponible aún resulta insuficiente y es necesario incrementarla. Este trabajo contribuye a

tales esfuerzos focalizando la atención en un espacio regional que designamos “Frontera Nordeste”. Comprende un territorio de 250 mil kilómetros cuadrados (el 10% de la superficie nacional) y una población de 365 mil habitantes (el 11% de la población del país según resultados preliminares del Censo de Población de 2011). Está ubicada al norte del Uruguay, contiguo a la frontera con Brasil, y comprende la totalidad de los departamentos de Rivera y Cerro Largo, la zona este del departamento de Artigas, así como el norte del departamento de Tacuarembó⁴. Al comienzo de este proceso (2008) existían en este espacio regional 48 centros de Educación Media Pública (Ciclo Básico y Media Superior), cuatro institutos de formación docente, tres unidades de UDELAR y el Centro Regional de Profesores del Norte (en Rivera), de la ANEP.

La tesis general que ensayamos se puede presentar en tres ideas conexas. La primera es que la frontera nordeste conforma un espacio regional que se identifica y persiste a través del tiempo en las distintas regionalizaciones que se han ensayado. La segunda es que dicha singularidad regional se apoya en un proceso histórico de “larga duración” (Braudel), pautado por la superposición de factores estructurales y lingüísticos cuya síntesis se expresa en un territorio de tardía constitución del Estado, bajo desarrollo de la sociedad civil y la conformación de una zona bilingüe que refuerza otras estratificaciones sociales. Finalmente, estos elementos se traducen en un conjunto de rezagos y en un marcado desarrollo desigual económico y educacional, el más bajo en términos relativos de todo el país en los últimos 25 años. La consecuencia más destacada de estas tres ideas se plasma en el convencimiento de que el espacio regional requiere de un conjunto de políticas educativas específicas en lo territorial pero integradas a otras políticas sociales en su diseño, que a mediano y largo plazo contribuyan a revertir el rezago socio-económico y mejoren el bienestar de futuras generaciones.

⁴ Secciones censales 1,2,3 y 4 de Artigas donde están la capital y las localidades de Bernabé Rivera, Sequeira, Cuaró, Pintadito. Secciones censales 1,2,4,5 y 14 del departamento de Tacuarembó donde además de la capital, están las localidades de Ansina, Curtina y Tambores. Se incluye aquí todo el departamento de Rivera y de Cerro Largo.

2. Datos

La metodología que empleamos se fundamenta en procesamientos específicos de varios tipos de datos: i) los microdatos de las encuestas continuas de hogares (en adelante, ECH) para los años 1991, 1996, 2001, 2006 y 2011; ii) la base preliminar del Censo de Población de 2011; iii) la evaluación de aprendizajes realizada por PISA en 2009, que incluyera en su diseño muestral un estrato “frontera”. Una cuarta fuente la constituyen los informes sobre migración realizados con base en el módulo demográfico incluido en la Encuesta Nacional de Hogares Ampliada (ENAH) del año 2006 (Macadar & Domínguez, 2008).

Una dificultad en el uso conjunto de estas fuentes es que los universos respectivos no son estrictamente comparables, por lo que las inferencias deben ser cuidadosas. Las ECH entre 1991 y 2001 serán utilizadas para caracterizar las cuatro capitales del espacio regional (Artigas, Melo, Rivera y Tacuarembó), en razón de que las muestras en esos años no incluían zonas rurales ni localidades menores a 5 mil habitantes. En consecuencia, las inferencias serán validas solo para caracterizar a dichas capitales. Para los años 2006 a 2011, es posible identificar todo el territorio del espacio regional. Los microdatos PISA 2009 identifican jóvenes de 15 años escolarizados en centros educativos del área en que hipotéticamente predominaría el “Portugués del Uruguay” (PU), la cual es un territorio socio-lingüístico más reducido respecto del espacio regional estudiado (por ejemplo, no incluye las ciudades de Tacuarembó ni Melo). Los datos migratorios no están desagregados a nivel de localidades por lo que haremos referencia al conjunto de Artigas (cuya zona este, Bella Unión, está incluida en otro espacio regional) y a todo el departamento de Tacuarembó (cuya zona sur está incluida en la región central del país).

En consecuencia, nuestra descripción sobre el espacio regional se hace a sabiendas de las limitaciones de las inferencias, atribuyendo propiedades de las capitales a localidades menores o zonas rurales, y de una sub-región sociolingüística respecto del espacio regional más amplio.

3. Antecedentes

Tanto el concepto como la identificación de una región en el territorio resultan problemáticos. La Ley de Educación introdujo en las políticas el término región para referirse a una entidad territorial nítida, *definida por igual para distintos actores*. Regiones han existido en la Educación Primaria desde 1908, cuando se completa la arquitectura institucional con la creación de las Inspecciones Regionales. La UTU ha organizado sus escuelas en los últimos treinta años en regiones inspectivas y más recientemente, estableciendo campus regionales en el Norte, el Litoral, en el Centro y en el Este del país. La Formación Docente para Educación Media creó los Centros Regionales de Profesores en 1997⁵. Sin embargo, estas “regiones” no coinciden ni están pensadas transversalmente a otras instituciones.

El tema también ha sido objeto de debate en la investigación social realizada por diferentes disciplinas, cada una de las cuales ha operacionalizado y medido de acuerdo a las preguntas que se ha propuesto responder. Sin ánimo de ser exhaustivos, es posible rastrear en la bibliografía distintas metodologías de regionalización aplicadas de las cuales vamos a reseñar tres. Todas destacan la identidad de la Frontera Nordeste en virtud de atributos socioeconómicos, tecnológicos, geográficos y migratorios.

3.1. Regiones socio-económicas a partir de departamentos

Uno de los antecedentes de carácter más sistemático y continuado en la regionalización del territorio nacional es desarrollado por el sociólogo Danilo Veiga desde los años ochenta. Este autor aplica una metodología que combina el análisis factorial y el análisis de clúster para agrupar departamentos en espacios regionales de características socioeconómicas homogéneas (Veiga D., 2010). La primera técnica se utilizó para reducir un marco analítico con 72 indicadores sobre población, urbanización, desarrollo económico, tecnología, modernización, educación, mercado de empleo y esperanza de vida; medidos a nivel departamental con base en los Censos de Población de 1975 y 1985 (Mazzei & Veiga, 1989). En su trabajo del año 1991 identificó cinco factores

⁵ Del Norte en Rivera, del Litoral en Salto, del Centro en Florida, del Sur en Atlántida, del Este en Maldonado y del Oeste en Colonia.

explicativos a partir de los cuales agrupó los departamentos del país en regiones socioeconómicas (Veiga, 1991). Estos fueron diversificación socioeconómica, inmigración, educación, agro exportación y variación del empleo industrial. Con dicha metodología, Veiga hizo sucesivos ejercicios, cuatro en total: el primero data de 1979, el segundo en 1991, el tercero en 2004 y el más reciente en 2010 (Veiga, 2010). Al comparar los resultados surgen continuidades y modificaciones en los agrupamientos, que el autor imputa a la disponibilidad de información comparable en cada ejercicio. El cuadro 1 resume los cambios entre los noventa y los dos mil.

Cuadro 1. Regionalizaciones de los departamentos de Uruguay (1991-2010) realizadas por Veiga.			
1991		2010	
Regiones	Departamentos	Regiones	Departamentos
Región Noreste	Rivera, Cerro Largo, Artigas, Treinta y Tres y Rocha	Región noreste:	Rivera, Tacuarembó, Cerro Largo y Artigas
Región central	Tacuarembó, Durazno, Florida, Flores, Lavalleja	Región centroeste:	Florida, Flores, Lavalleja, San José, Rocha y Treinta y Tres
Región Litoral	Salto, Paysandú, Río Negro, Soriano	Región Litoral:	Salto, Paysandú, Río Negro, Soriano, Durazno
Región suroeste	Colonia y San José	Región de Colonia	Colonia
Región del sur-este	Canelones y Maldonado	Región de Canelones	Canelones
		Región de Maldonado	Maldonado
Montevideo	Montevideo	Montevideo	Montevideo
Fuente: Elaboración propia en base a Veiga D. 1991 & Veiga D., 2010			

Veiga identifica un espacio regional conformado por los departamentos de la Frontera y del Nord-este del país (Artigas, Rivera, Cerro Largo), a los cuales se acercan o se alejan otros tres (Tacuarembó, Treinta y Tres y Rocha). Esta región mantiene algunas características notables que nos recuerdan la noción de larga duración de Braudel: mayor concentración rural de la población, alta migración, baja industrialización de la población

económicamente activa, presencia importante del estado como empleador en el sector terciario etc⁶.

3.2. Desarrollo endógeno.

Una regionalización con significativos puntos en común con la desarrollada por Veiga es la propuesta por Adrián Rodríguez Miranda (Rodríguez Miranda, 2010), en base a procesos de desarrollo territorial endógeno. Plantea la idea de que las relaciones productivas que se establecen en el territorio tienen incidencia sobre las capacidades de cambio estructural e innovación, las cuales redundan en desigualdades de desarrollo entre regiones. Identifica regiones en base a las capacidades de innovación en 4 dimensiones: a) Las economías de aglomeración y urbanas b) El marco institucional, cuyos indicadores refieren a presencia de organizaciones de la sociedad civil c) La organización competitiva y exportadora de la producción y d) La innovación.

Su regionalización del Uruguay identifica las siguientes regiones: i) sur, conformada por los departamentos de Montevideo, Canelones, y Maldonado ii) centro, está integrada por Colonia, Florida, Flores, San José iii) noreste, conformada por los departamentos de nivel bajo, Artigas, Rivera, Tacuarembó y Cerro Largo iv) litoral oeste: Salto, Soriano y Rio Negro.

En su estudio llega a la conclusión que el origen del rezago innovador de la región Frontera está en la desarticulación entre los espacios rural y urbano, en la medida que estos departamentos, que tienen una base económica ligada a la agroindustria, no han desarrollado dinámicas de tal modo que las ciudades sirvan de soporte en servicios, infraestructura y logística aplicadas a las necesidades de sus formas de producción. Dicha escasa capacidad de vínculo y coordinación entre lo urbano y lo rural tiene como consecuencia el surgimiento de enclaves de desarrollo (ya sean urbanos o rurales) a partir de emprendimientos dinámicos pero aislados y sin capacidad de incidir en procesos de desarrollo local. La conclusión es que no existe diversificación y complementariedad de la actividad productiva en estos departamentos

3.3. Regiones socio-geográficas

Desde una perspectiva novedosa entre los antecedentes de regionalización existentes en nuestro país, un grupo de autores (Carreño, Cánepa et al, 2011), han analizado el espacio territorial uruguayo modificando la unidad de desagregación a partir de la cual delimitar regiones, desde el departamento a la localidad. Esto presenta ventajas, en la medida que el agrupamiento en base a similitudes interdepartamentos pierde de vista importantes heterogeneidades al interior de los departamentos. Por otra parte (como se vio anteriormente), el agrupamiento entre departamentos en regiones a partir de criterios socioeconómicos o de desarrollo endógeno puede llevar a trazar similitudes entre territorios que no comparten procesos históricos o socio-culturales comunes.

Carreño, Cánepa et al, 2011 han identificado siete espacios regionales en el país con base al concepto de “oportunidades territoriales de movilidad”. Utilizaron una metodología de extenso uso en la geografía, de aquí que las designemos “regiones socio-geográficas”. Para cada localidad mayor de 2500 habitantes, relevaron la frecuencia diaria, en días hábiles, del transporte público interurbano que tiene por destino o parada la localidad. Esto les permitió elaborar una matriz de comunicación para las localidades, de tratamiento estadístico análogo a la matriz de similitudes euclidianas que se utiliza en el análisis de clúster. Otras dimensiones consideradas fueron la matrícula y estructura de la Educación Media Superior y la oferta de Educación Superior (datos al 2009 o 2010). Las regiones identificadas con las respectivas ciudades se incluyen en el cuadro 3.

Región	Localidad	Total población
Sur- Oeste	Colonia del Sacramento, Carmelo, Nueva Palmira, Mercedes, Fray Bentos, Cardona, Florencio Sánchez, Rosario, Colonia Valdense, Nueva Helvecia, Ecilda Paulier, Juan Lacaze y Tarariras	204 mil hab
Litoral	Young, Paysandú, Quebraro, Guichón, Salto, Tomás Gomensoro y Bella Unión	248 mil hab
Frontera:	Artigas, Rivera, Tacuarembó, Vichadero, Minas de Corrales y Tranqueras.	181 mil hab
Nord-este	Melo, Frayle Muerto, Rio Branco, Treinta y Tres, Santa Clara de Olimar, José Pedro Varela y Cebollatí.	117 mil hab
Sur-Este	Maldonado, San Carlos, Punta del Este, Pan de Azúcar, Piriápolis, Rocha, Castillos, Chuy, Solís de Mataojo y Minas	207 mil hab
Central	Florida, Sarandí Grande, Sarandí del Yí, Durazno, Paso de los Toros y Trinidad	212 mil hab
Sur	Área metropolitana (con todas las localidades ubicadas dentro del radio de 30km alrededor de Montevideo) más todas las localidades de los departamentos de Canelones y San José	un millón 700 mil hab

3. La larga duración

3.1. Perspectiva estructural

La identificación de regiones desde una perspectiva histórico-estructural presenta diferencias y similitudes respecto a las regiones antes presentadas. El argumento para delimitar regiones en términos históricos remite al concepto de “larga duración” (Braudel) y fue desarrollado por Fernández (2002) en tres hipótesis sobre la operación de grandes factores diferenciadores regionales que aquí resumimos.

La primera hipótesis sostiene que sobre el territorio uruguayo han operado a nivel macro-social factores diferenciadores e integradores, analíticamente distinguibles pero *superpuestos* históricamente, cuyo resultado ha sido una fuerte integración social nacional con espacios regionales diferenciados en grados leves o moderados; en comparación a otros países donde no existió o fue menos eficaz el esfuerzo estado-céntrico de construcción nacional y de integración social de la población. En segundo lugar la anacronía y la superposición en algunos territorios han dejado huellas perdurables, suficientes para generar “espacios regionales” estables a lo largo del siglo XX, o por lo menos hasta la década del 1970. La tercera hipótesis establece que hay al menos cinco factores regionalizadores fundamentales: i) la geopolítica colonial de la frontera entre España y Portugal; ii) la

departamentalización pre y post-constitucional; iii) el patrón territorial de asentamiento de los inmigrantes; iv) la primera modernización agrícola y v) la inversión privada y pública en vías de comunicaciones terrestres (ferrocarriles y luego carreteras). Sobre la acción de cada uno se fue realizando la siguiente, estableciendo distinciones y fusiones en las regiones pre-existentes.

Un aspecto empírico de esta argumentación es que la diferenciación regional generó espacios socio-económicos homogéneos a su interior que no coinciden con las fronteras jurídico políticas de los departamentos. Desde un punto de vista histórico-estructural sería erróneo pensar que las regiones en Uruguay se corresponderían a agrupamientos de departamentos. Más bien, las regiones son comprensibles si se toma como unidad de análisis a la localidad (ciudad, pueblo o villa) y se la ubica contemporáneamente en el cruce de movimientos de “larga duración”.

En lo que atañe a nuestro estudio, el espacio regional de la frontera nordeste usufructúa una historia de imbricaciones de estos cinco factores con eventos y procesos culturales, económicos, políticos y lingüísticos en el hoy territorio uruguayo. Dos de estos tuvieron un peso desbordante: la geopolítica colonial y patrón de asentamiento de los inmigrantes. A la inversa, la departamentalización, y la inversión en comunicaciones operó tardíamente.

3.2. Un espacio socio-lingüístico⁷

Una diferencia entre los departamentos ubicados en la frontera con Brasil que nos interesa recuperar es la presencia y el peso que tiene el portugués en estas poblaciones, tanto en la vida cotidiana como en los espacios públicos.

Diferentes estudios realizados por especialistas (fundamentalmente desde la década del 50), han mostrado que además de la presencia del español y el “Portugués brasileño”, en esta región se hablan otras variedades lingüísticas que han sido denominadas informalmente “portuñol”, “fronterizo”, “bayano” o “brasileño”. Estas variedades dialectales fronterizas tienen base portuguesa, son desde el punto de vista lingüístico variedades del portugués, aunque ciertamente influidas por el contacto con el español (Behares, 2007).

⁷ Agradecemos los aportes técnicos especializados hechos por Magdalena Coll y Claudia Brovotto en la discusión del tema frontera hecha en el marco de un proyecto de investigación multidisciplinario en el año 2009. Referenciamos aquí los manuscritos preparados por las académicas en aquel entonces.

Las mismas han sido denominadas en trabajos científicos *DPU* (Dialectos Portugueses del Uruguay) y más recientemente *Portugués del Uruguay (PU)* (Brovetto, 2009); y son un producto histórico, geopolítico, condicionado por el patrón de asentamiento poblacional (en especial de la compra de tierras y de la migración) (Fernández, 2002).

El Portugués del Uruguay posee como otras lenguas, una estructura compleja y sistemática, cuya gramática puede ser descrita y analizada en diversos niveles. Un rasgo importante es que se trata de una variedad lingüística ágrafa, por lo cual tiene menos estabilidad y fijación que las lenguas con larga tradición escrita como el español o el portugués estándar.

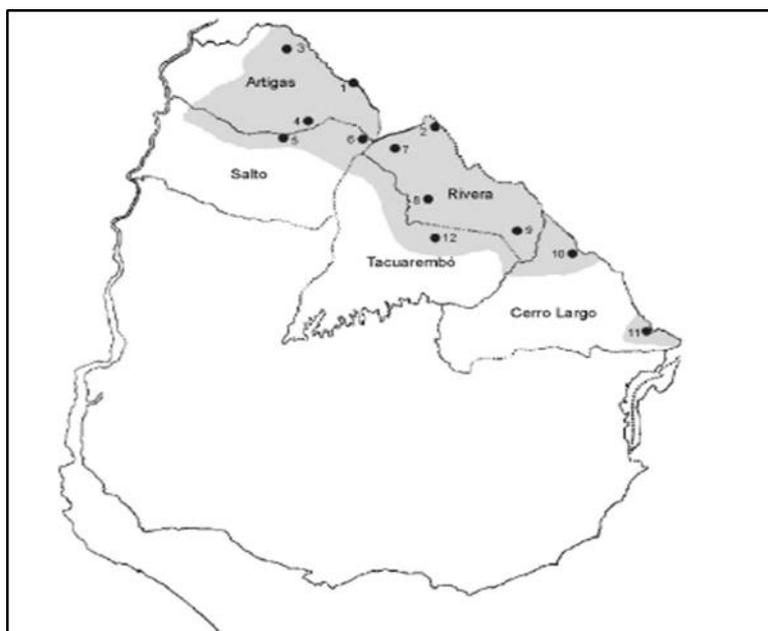
Considerando el diferente estatus social del Español y el Portugués y sus ámbitos de uso diferenciados, esta sociedad es considerada *diglósica*, con el Español como variedad alta y el Portugués del Uruguay como variedad baja (Brovetto, 2009)⁸. El uso del Portugués del Uruguay se encuentra socialmente estratificado, con una mayor presencia en los sectores humildes y menos urbanizados de la sociedad fronteriza y en virtud de ello es una variedad lingüística estigmatizada, que no goza de prestigio y es considerada incorrecta, a veces hasta por sus propios hablantes. El Español por su parte, es la lengua de las clases medias y altas urbanizadas (Brovetto, 2009).

Sobre esta base es posible hipotetizar que los habitantes de la frontera tienen alta probabilidad de socializarse e interactuar en un entorno mono, bi o trilingüe según su posición social. Desde el punto de vista educativo, la escuela Primaria se estableció en la región como un “muro castellano” y se propuso ser un espacio social monolingüe. Son importantes estos antecedentes socioeducativos por dos razones: i) en el alumnado escolar confluyen niños y adolescentes cuya primera lengua pudo no ser el español, y ii) porque el Portugués del Uruguay es una lengua que carece de código escrito, por lo que la educación supone necesariamente el desarrollo de una segunda lengua en aquellos que no tienen al español por primera lengua.

De esta regionalización socio-lingüística resulta el territorio más reducido entre todas las regionalizaciones que delimitan un espacio regional de la

⁸ La *diglosia* es una situación de bilingüismo social en la cual una lengua (o variedad de lengua) es usada en la interacción cotidiana e informal, mientras que otra lengua es utilizada para fines formales, en las funciones “altas” de la vida en sociedad, como ser en la administración pública, los medios de comunicación y la educación.

Frontera-Nordeste, en tanto excluye las ciudades de Tacuarembó y Melo. Este espacio territorial está delimitado por la zona este del departamento de Artigas (secciones judiciales 1, 2,3 y 4), todo el departamento de Rivera, las zonas de Aceguá y Río Branco (secciones 3,4 ,5, y 12 de Cerro Largo), el noreste del departamento de Salto (Colonia Lavalleja) y el norte del departamento de Tacuarembó (secciones 4,5, 7 y 14, sin incluir su capital). En total y con base en estimaciones de la Encuesta Nacional de Hogares Ampliada (ENAH) del año 2006, este espacio del Portugués del Uruguay abarcaría 37 localidades (2 de ellas capitales) y alrededor de 180 mil habitantes.



Distribución actual del Portugués (DPU o PU) en territorio uruguayo (Behares 2004)

1. Artigas
2. Rivera
3. Bernabé Rivera
4. Sequeira
5. Colonia Lavalleja
6. Masoller
7. Tranqueras
8. Minas de Corrales
9. Vichadero

Una delimitación muy similar a esta (sin incluir Colonia Lavalleja) adoptó el Programa PISA de Uruguay para diseñar la muestra nacional que participara en el Ciclo 2009. Ésta incluyó el área del Portugués del Uruguay como una variable para la estratificación. El cuadro 2 muestra la distribución estimada de centros educativos y estudiantes de 15 años en el universo 2008 y en la muestra seleccionada para PISA 2009.

Cuadro 2. Distribución de centros educativos y estudiantes de 15 años en la zona de frontera, universo (2008) y muestra PISA (2009). Entre paréntesis porcentajes ponderados sobre el total nacional.

	Universo (2008)	Muestra (2009)
Centros Educativos	37 (5.4%)	25 (5.4%)
Estudiantes de 15 años escolarizados	2500 (7.0%)	708 (5.4%)

Fuente: elaboración propia con base en el marco muestral (2008) y los microdatos liberados de PISA 2009.

La regionalización sociolingüística resulta la más relevante en términos socio-educativos debido a sus implicancias para la política; y tiene el valor de destacar una singularidad que condiciona y modifica una parte central del proceso de enseñanza aprendizaje.

4. Tendencias socioeconómicas y educativas en los últimos 20 años

4.1. Tendencias en el mercado de trabajo

La evolución de la actividad y del mercado de empleo en nuestro país entre 1991 y 2011 presenta un primer momento de crecimiento, iniciado en la década de los ochenta y continuado hasta 1995. Se caracterizó por un proceso de apertura económica (cuyo acontecimiento más significativo es la creación del Mercosur en 1991), un aumento del producto y un crecimiento más modesto del mercado de empleo (Bucheli; Diez de Medina & Mendive, 2001). El crecimiento del producto estuvo acompañado por una reestructuración de la matriz productiva, una disminución en la participación del sector industrial manufacturero y un aumento de la participación de los servicios, en particular el sector financiero sobre el producto. Entre 1998 y 2001, la economía entra en recesión (a partir de las crisis en México y en Asia), registrándose una caída en producto cuyos efectos sobre el mercado de empleo fueron profundos. En 1999, Brasil devalúa su moneda abriendo un nuevo ciclo recesivo que se generaliza con la crisis Argentina en 2001. El PIB se contrae por la pérdida de competitividad de las exportaciones nacionales, el desempleo aumenta, se deterioran los salarios y resiente el comercio minorista. Recién hacia 2004 se observa un cambio de signo en los indicadores macro-económicos, que se traslada con lentitud hacia el mercado de empleo para 2006. El 2011, último año de la serie, constituye un año excepcional que acumula un quinquenio de expansión de todos los mercados, máxima tasa de actividad y mínima expresión de desempleo.

En el caso de la región nordeste, las fluctuaciones de la actividad y el mercado de empleo se enmarcan en esta coyuntura descrita, pero asumen particularidades debidas al intercambio comercial directo con Brasil. El mercado de empleo en la región de frontera presenta una dinámica singular que la diferencia del resto del país, ya que además de los factores internos que

operan sobre la actividad, la ocupación y el desempleo, el tipo de cambio es una variable exógena muy relevante a raíz del consumo transfronterizo y de mercados de empleo poco integrados en ambos lados, de tal forma que las fluctuaciones cambiarias generan contracción o expansión de la demanda (Correa F, 2011). Cada uno de los ciclos descritos, se observan con mayor magnitud debido a su directa expresión en el comercio regional ,ya sean rubros “cotidianos” o suntuarios (alimentos, vestimenta, combustibles, construcción, electrodomésticos, perfumes, bebidas alcohólicas). El cuadro 5 presenta estos indicadores, comparando el conjunto de las cuatro ciudades con Montevideo y luego con la evolución particular en cada capital.

Un primer elemento a señalar es que la Frontera Nordeste tiene un comportamiento nítidamente distinto de Montevideo en todos los indicadores seleccionados: menor actividad femenina, mayor desempleo masculino, menor actividad juvenil y menor desempleo juvenil.

Ahora bien, esta economía tradicionalmente sostenida por el empleo del varón adulto, ha tenido cambios importantes en los veinte años considerados. Entre 1991 y 2011 se incrementó en más de 8 puntos la participación de las mujeres, lo que implica que hay un 20% de ellas en actividad. El desempleo masculino cayó casi a la mitad y la actividad juvenil se redujo en 12 puntos. Este cambio en la división de trabajo, incorporando a la mujer y desincentivando la participación de los adolescentes y jóvenes, que hizo a la región socialmente más moderna, no ha sido suficiente para cerrar la brecha con lo que sucede en Montevideo. La persistencia de la diferencia regional acusa la ausencia o la ineffectividad de políticas sociales específicas.

La evolución de la actividad y el mercado de empleo no se produjo de manera homogénea en las localidades de la región, como tampoco al interior de ellas entre diferentes grupos poblacionales. En Rivera, la actividad y el desempleo juvenil mantienen su magnitud sustantiva durante los veinte años analizados, mostrando que para este tramo etario las condiciones de ingreso al mercado de empleo poco han cambiado, pese a ser el lugar donde es más visible el impacto de los ciclos económicos “binacionales”. Tacuarembó por su parte muestra una moderada caída en la actividad juvenil pero a su vez es la única ciudad en donde creció el desempleo juvenil y se ubica en el nivel más

alto de la región. En Melo en cambio, ambos indicadores referidos a los jóvenes evolucionan similarmente con caídas importantes para el período.

Cuadro 5. Tendencia en el mercado de empleo en la región Frontera-Nordeste 1991-2011 (En porcentajes)					
	1991	1996	2001	2006	2011
Espacio regional Frontera nordeste					
Tasa de actividad femenina	42.8	44.5	43.2	49.4	51.5
Tasa de desempleo masculino	8.9	11.1	9.2	10.7	5.1
Tasa de actividad juvenil (15-20 años)	44.9	50.5	39.4	39.9	32.6
Tasa de desempleo juvenil (15-20 años)	27.4	38.2	32.3	40.0	23.4
Montevideo					
Tasa de actividad femenina	47.5	52.0	54.8	54.0	59.9
Tasa de desempleo masculino	7.1	10.5	11.5	8.6	5.1
Tasa de actividad juvenil (15-20 años)	48.8	52.2	45.6	36.9	37.7
Tasa de desempleo juvenil (15-20 años)	32.5	34.4	47.3	38.0	26.6
Ciudad de Artigas					
Tasa de actividad femenina	44.2	45.0	49.9	52.2	53.3
Tasa de desempleo masculino	10.6	16.1	13.3	14.4	5.4
Tasa de actividad juvenil (15-20 años)	51.3	53.2	38.3	43.4	28.0
Tasa de desempleo juvenil (15-20 años)	35.0	45.3	46.3	49.2	23.0
Ciudad de Melo					
Tasa de actividad femenina	41.9	41.4	47.8	50.7	47.8
Tasa de desempleo masculino	8.0	9.5	9.0	11.2	2.2
Tasa de actividad juvenil (15-20 años)	38.3	45.3	57.5	43.4	25.9
Tasa de desempleo juvenil (15-20 años)	24.6	35.3	32.6	41.8	12.8
Ciudad de Rivera					
Tasa de actividad femenina	43.5	41.8	35.7	46.5	53.4
Tasa de desempleo masculino	9.4	7.9	4.2	9.6	5.9
Tasa de actividad juvenil (15-20 años)	47.8	49.3	27.2	36.2	40.6
Tasa de desempleo juvenil (15-20 años)	31.9	36.1	22.5	30.8	26.6
Ciudad de Tacuarembó					
Tasa de actividad femenina	41.7	49.8	39.3	48.3	51.5
Tasa de desempleo masculino	7.8	10.9	10.1	7.8	6.8
Tasa de actividad juvenil (15-20 años)	42.3	54.2	34.5	36.9	35.9
Tasa de desempleo juvenil (15-20 años)	18.2	36.2	27.6	38.1	31.4
Fuente: elaboración propia con base en las ECH de los años respectivos.					

4.2. Desigualdad en la distribución del ingreso

La distribución del ingreso per cápita de los hogares muestra el funcionamiento distributivo del componente “mercado de trabajo” en la matriz de bienestar social. En la Frontera Nordeste-de tardía constitución del Estado-esta dimensión resulta fundamental para entender el comportamiento de la

desigualdad social. Durante el período analizado, se produjo una fuerte reestructura económico-productiva y un achicamiento del estado en casi todos sus papeles distributivos, en especial como regulador del mercado de trabajo. Uno de los aspectos centrales del nuevo modelo económico fundado en el dinamismo de la agro-exportación y en los servicios, es el incremento en la desigualdad de la distribución del ingreso. El proceso, iniciado en 1991, se consolida durante el segundo quinquenio de los noventa y entra en crisis en el año 2000 (Boado & Fernández, 2005; Fernández, 2003; Longhi & Fernández, 2003). En 2005 con la asunción del primer gobierno de izquierda en el país, se introducen cambios en la regulación del mercado de trabajo, la política tributaria y en la política de protección social, cuyos efectos se hacen evidentes hacia el final del período. Sobre esta base conceptual, comparamos en esta sección el ingreso per cápita de los hogares registrados según las Encuestas de Hogares del INE entre 1991 y 2011 en las cuatro capitales y su promedio, con la evolución observada para Montevideo.

En el cuadro 6 se observa un crecimiento marcado entre 1991 y 2006 de los indicadores de desigualdad (el coeficiente de Gini y el desvío estándar de los logaritmos) en Montevideo, pero sólo lo hacen hasta 2001 en la Frontera. En lectura comparativa, se observa que durante los años noventa la desigualdad fue mayor en la Frontera Nordeste que en Montevideo, mientras que a comienzos de la década de 2000 se cruzan las curvas, y actualmente la desigualdad de la región permanece por debajo de la registrada en Montevideo. Esto podría deberse a dos factores no excluyentes: i) los ingresos de los pobres mejoraron mucho más en la Frontera que en Montevideo; y ii) la participación de los ricos no disminuyó tanto en Montevideo. Utilizando la diferente sensibilidad de estos indicadores (Cortés & Rubalcaba, 1982), el análisis del desvío estándar de los logaritmos permite hipotetizar que la desigualdad creció más entre los más pobres en los noventa, así como en los dos mil fue entre ellos que disminuyó más. Por el contrario, el Gini cambia menos, sobre todo en la Frontera (8% vs 15% respecto de 2001). Esto indica que la mayor persistencia de la desigualdad es atribuible a la estabilidad en el sector medio de la distribución. En Montevideo, la caída de la desigualdad habría estado acompañada por un mejoramiento de la participación de los sectores medios.

Cuadro 6. Medidas de desigualdad en la distribución del ingreso total per cápita entre los años 1991 y 2006 para la región Frontera-Nordeste (1991-2006)

	1991	1996	2001	2006	2011
Frontera Nord-este					
Desv. Stand. Log.	0.704	0.821	0.776	0.704	0.655
Gini	0.423	0.517	0.422	0.417	0.379
Montevideo					
Desv. Stand. Log.	0.704	0.815	0.854	0.852	0.757
Gini	0.406	0.423	0.448	0.453	0.405
Ciudad de Artigas					
Desv. Stand. Log.	0.732	0.853	0.838	0.700	0.679
Gini	0.421	0.582	0.440	0.413	0.400
Ciudad de Melo					
Desv. Stand. Log.	0.708	0.721	0.744	0.704	0.606
Gini	0.418	0.396	0.436	0.420	0.353
Ciudad de Rivera					
Desv. Stand. Log.	0.718	0.877	0.744	0.701	0.654
Gini	0.468	0.545	0.404	0.419	0.374
Ciudad de Tacuarembó					
Desv. Stand. Log.	0.656	0.833	0.777	0.712	0.681
Gini	0.384	0.544	0.407	0.417	0.387
Fuente: elaboración propia con base en las ECH de los años respectivos.					

Si se traduce el efecto de estos cambios en hipótesis sobre el mercado de trabajo; es posible suponer que la mejora en la participación de los más pobres en la distribución del ingreso tendría que ver con la elevación de los salarios mínimos pagados a empleos con escasa calificación (manuales o no manuales). Este es el resultado claro de una política laboral de convenios y fiscalización orientada a elevar el “piso de retribuciones”, acompañada por una acentuada política social de transferencias⁹. Sin embargo, la mejora de la participación de los sectores medios tiene que ver más con la mejora de la

⁹En 2006 y 2007, un 5.8% de los hogares ingresaron al PANES según se puede estimar con base en las ECH de estos años. Sin embargo, la cobertura del programa trepa al 9.8% en la ciudad de Artigas, 9.7% en Melo, 12.4% en la ciudad de Rivera y 9.4% en la ciudad de Tacuarembó.

rentabilidad del capital humano entre quienes tienen calificaciones intermedias (por ejemplo, Educación Media completa). Es decir, la mejora en la desigualdad no tiene (al menos con nitidez) un factor explicativo endógeno asociado al mejoramiento de las calificaciones con que egresan los jóvenes del sistema educativo.

5. Evolución en los logros educativos

Examinaremos en esta sección las tendencias socioeducativas identificadas en el espacio regional en los últimos veinte años. El acento estará puesto en los logros, esto es, el cumplimiento de ciertas metas que la política define como valiosas de obtener a través del despliegue de acciones, recursos y normativas acumuladas a lo largo del tiempo. Además de las ECH con las que hemos trabajado en las secciones precedentes, completaremos esta sección con un análisis preliminar a partir de los microdatos de la evaluación de aprendizajes que PISA hizo en 2009 y con datos de la Primera encuesta de seguimiento a los jóvenes evaluados por PISA en 2003 (PISA-L 03-07).

5.1. Logros en cobertura y acreditación

El cuadro 7 muestra los resultados en el espacio regional, en Montevideo y en cada capital. Un primer elemento que interesa describir es el logro en cobertura, tomando como referencia la escolarización de los jóvenes a los 15 años, momento en que según la Constitución de 1967 y las leyes de educación de 1973 y 1986, indicaba la edad de finalización de la educación obligatoria y el comienzo de la educación post-obligatoria de nivel Medio Superior. Si se compara la Frontera-Nordeste con Montevideo, se observa que en los últimos 20 años la cobertura pasa del 75% al 94%, una mejora muy superior a la observada en la capital del país (12 puntos), contribuyó a cerrar la brecha de escolarización de la región respecto a Montevideo al comienzo de los años noventa. Este mejoramiento constituye el resultado de un esfuerzo muy importante que debe ser comprendido en sus componentes, tanto desde el lado de la demanda como de la oferta.

Este mejoramiento regional esconde variaciones muy importantes a nivel de las cuatro ciudades consideradas. Al comienzo del período, las ciudades más rezagadas en términos de escolarización de su población de 15 años eran

Artigas y Melo (con tasas del 66,7% y 77,2% respectivamente). En los veinte años muestran el mayor crecimiento, alcanzando en 2011 una escolarización del 94,6 % en caso de Artigas y el 96% en el caso de Melo. Como contrapartida, las ciudades de Rivera y Tacuarembó muestran tendencias erráticas en el crecimiento de la escolarización, con deterioros considerables entre los años 1991 y 1996. En el caso de Rivera, hubo una caída de 16 puntos porcentuales del indicador entre 1991 y 1996; en el caso de Tacuarembó, la caída fue de 7,7 puntos porcentuales en igual período. A partir de 1996, la tendencia es al aumento del indicador en la región al igual que en Montevideo, lo cual puede atribuirse a un conjunto de políticas de reforma de la educación media básica tendiente a su universalización (cabe mencionar en tal sentido la extensión del Plan Piloto de la Reforma Educativa en el Ciclo Básico y la ampliación de la oferta con la creación de nuevos centros en estas localidades).

Ahora bien, el panorama es distinto al observar el porcentaje de personas entre 19 y 29 años que acreditaron la Educación Media. La diferencia entre la región y Montevideo se vuelve apreciable, tanto en el estado actual como en el proceso. Si bien en 2011 aproximadamente uno de cada dos jóvenes en Montevideo concluía un Bachillerato (Diversificado, Tecnológico o Profesional), en la región en estudio la relación es de uno de cada tres. En 1991, no existían diferencias relevantes entre las ciudades con Montevideo, pero el período muestra un mayor incremento en la capital del país. El proceso de expansión de la Media Superior abrió una brecha mostrando que el incremento de la escolarización a los 15 años es espurio: no se tradujo en aumentos de la acreditación de la Media Superior sino probablemente, en retención a nivel de Ciclo Básico. Sin embargo, al analizar la serie desde 1991, nuevamente se constatan variaciones intra-regionales importantes: desde un 119% en Artigas a un 248% en Melo. Es decir que en este indicador, el aporte más sustantivo al mejoramiento parecería provenir de lo acaecido en las dos localidades donde menos creció (relativamente) la escolarización a los 15 años.

Cuadro 7. Escolarización a los 15 años, acreditación de la Media Superior y jóvenes adultos solo con Primaria.							
	1991	1996	2001	2006	2011	Cambio a 2011	Cambio % a 2011
Espacio regional Frontera nordeste							
Escolarización 15 años(*)	76.8	71.2	84.9	85.0	93.7	19.7	27%
Jóvenes 19 a 29 años con Media Completa o más	16.3	20.3	23.4	49.6	49.1	30.8	168%
Jóvenes 19 a 29 años con hasta Primaria max. Cursada	29.8	29.1	24.5	23.3	18.6	-10.9	-37%
Montevideo							
Escolarización 15 años(*)	82.7	80.6	81.7	86.1	94.5	12.9	16%
Jóvenes 19 a 29 años con Media Completa o más	16.0	21.3	40.8	63.4	68.4	49.8	267%
Jóvenes 19 a 29 años con hasta Primaria max. Cursada	16.9	12.5	13.3	14.4	7.3	-7.4	-50%
Ciudad de Artigas							
Escolarización 15 años(*)	66.7	71.4	82.2	81.3	94.6	25.6	37%
Jóvenes 19 a 29 años con Media Completa o más	21.7	28.2	25.6	54.5	54.6	29.7	119%
Jóvenes 19 a 29 años con hasta Primaria max. Cursada	19.5	22.7	16.3	21.3	17.3	-3.8	-18%
Ciudad de Melo							
Escolarización 15 años(*)	77.2	74.2	81.6	86.8	96.0	20.3	27%
Jóvenes 19 a 29 años con Media Completa o más	12.1	15.4	16.0	47.0	47.9	34.2	248%
Jóvenes 19 a 29 años con hasta Primaria max. Cursada	34.3	27.0	26.7	24.0	16.0	-14.7	-48%
Ciudad de Rivera							
Escolarización 15 años(*)	81.0	64.7	96.5	87.2	89.9	17.1	23%
Jóvenes 19 a 29 años con Media Completa o más	22.0	17.2	22.6	48.1	46.3	26.7	136%
Jóvenes 19 a 29 años con hasta Primaria max. Cursada	33.8	33.8	29.9	25.4	24.9	-8.9	-26%
Ciudad de Tacuarembó							
Escolarización 15 años (*)	82.2	74.5	79.3	84.5	94.2	15.9	20%
Jóvenes 19 a 29 años con Media Completa o más	9.3	20.4	29.2	48.8	47.4	32.6	219%
Jóvenes 19 a 29 años con hasta Primaria max. Cursada	31.7	32.9	25.1	22.4	16.1	-16.2	-50%
Fuente: elaboración propia con base en las ECH de los años respectivos. (*) 15 años comprende el promedio de las edades simples de 14, 15 y 16							

El tercer indicador incluido, el porcentaje de jóvenes entre 19 y 29 años cuyo nivel educativo es Primaria, informa la incidencia que tendrá la ausencia de otras calificaciones que las básicas en la vida económica y social regional. Se observa una tendencia decreciente en toda la región frontera nordeste con una caída de 11 puntos (un 37% respecto a 1991). Este mejoramiento ha sido más lento que el observado en Montevideo (50% sobre 1991), lo cual supone un aumento de la brecha inter-regional.

Estos hallazgos resultan relevantes en cuanto muestran problemas diferenciados de logro y desafiliación en la Educación Media Superior, así como también informa una primera delimitación de la demanda potencial por Educación Superior.

5.2. Acceso a la educación superior en la cohorte

Es sabido que los logros en la Educación Media no se traducen en el acceso a la Educación Superior, en contexto de una oferta regional poco diferenciada. Para analizar este indicador, optamos por registrarlo sobre el total de jóvenes de una cohorte de nacimiento que al menos se inscribieron para cursar alguna de las modalidades; es decir, computamos una tasa neta sobre edades simples. El cuadro 8 muestra una estimación hecha con base al panel de estudiantes uruguayos evaluados por PISA en el año 2003 que fueran entrevistados en 2007¹⁰ a los 19-20 años de edad. La distribución se desagrega por regiones geográficas (Carreño & Cánepa, 2011).

Cuadro 8. Jóvenes nacidos en 1987-1988 que se han inscripto en la Educación Superior hasta el año 2007.						
	Totales	Momios cada 100 (refer. RM)	Varón	Momios cada 100 RM	% Mujeres	Momios cada 100 (refer. RM)
Metropolitana	39%	100	34%	100	44%	100
Sur-Oeste	28%	72	20%	58	37%	84
Litoral	28%	72	28%	82	28%	63
Frontera	21%	54	17%	50	23%	52
Este	23%	59	15%	44	30%	68
Central	36%	87	31%	91	40%	90

Fuente: Fernández (2012) con base en la Primera Encuesta (2007) del Estudio PISA-L 2003.

¹⁰Es de notar que este registro es previo al inicio del proceso de descentralización de la UDELAR en la región, tal como se indicó en la introducción.

Existe una variación regional importante en el indicador tal como era esperado. La región metropolitana ampliada tiene una tasa del 39% en tanto que el espacio de la frontera nordeste es la más baja con un 21%. Por cada 100 inscriptos en la cohorte de la primera, hay 54 en la segunda. En niveles similares se encuentran el Este y el Sur-oeste, mientras que el Litoral y la región central muestran niveles semejantes de acceso.

El rezago es más apreciable entre los varones que entre las mujeres (6 puntos), aunque a nivel relativo nacional, esta brecha de género resulta ser de las más bajas, lo cual hace pensar en fuertes barreras al acceso sobre todo para las mujeres (donde el fracaso en la Educación Media resulta por lo general menor)(Boado & Fernández, 2010).

5.3. Aprendizajes evaluados por PISA 2009

Vistos los logros en el acceso y la acreditación, resulta fundamental preguntarse por el aprendizaje logrado en la Educación Media. Usaremos la única evaluación disponible para la Educación Media, el Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes (PISA), aprovechando que en el ciclo 2009 Uruguay incluyó un estrato de frontera en la muestra.

Los análisis hechos con los microdatos de PISA informan que si bien sólo un 5.4% de los jóvenes evaluados residía en la zona geográfica delimitada por el PU, la incidencia de esta lengua es mucho mayor. Un 16.2% de los estudiantes evaluados harían uso del PU en seis tipos de ámbitos públicos y privados por los cuales fueron consultados (conversaciones con familiares, amigos, compañeros del centro educativo, en las clases, o en el barrio), magnitud que se restringiría al 10.7% si la operacionalización incluye referencia a ámbitos locales (centro educativos y barrios). La mitad de los jóvenes evaluados en la zona de frontera informaron utilizar con frecuencia el PU en ámbitos locales, pero ocho de cada diez usuarios frecuentes del PU residirían fuera de la zona de frontera delimitada por PISA 2009.

Dados los antecedentes reseñados más arriba, es razonable esperar que la socialización en el Portugués del Uruguay (PU) incida negativamente en el desempeño de los estudiantes en la prueba, debido a que constituye una condición lingüística que no está explícitamente incorporada en el diseño de los

curricula de Primaria o Ciclo Básico. El cuadro 9 muestra tres modelos de regresión que estiman el efecto “en bruto” de la *residencia en la zona* del PU (modelo 1), el efecto controlado por el índice socioeconómico y el género (Modelo 2) y el efecto de residencia controlado también por la condición de ser *usuario frecuente y público* del PU (modelo 3).

El primer hallazgo sustantivo es que el nivel de competencia lectora evaluado difiere significativamente entre los jóvenes residentes en la zona del PU y el resto del país (modelo 1). Si el promedio nacional en lectura fue de 427.6 puntos, en la zona del PU fue de 393.8.

Ahora bien, una parte significativa del efecto bruto identificado se debe atribuir a las desigualdades extra-escolares asociadas a esa área geográfica (modelo 2). Conforme se hace este ajuste, la diferencia para un varón del nivel socioeconómico promedio se reduce a 12.8 puntos, siendo aún significativa. Finalmente, al introducir la última definición de usuario (que desborda el área del PU) se observa que la variable contextual geográfica deja de ser significativa y que en cambio si lo es la condición lingüística (modelo 3).

Cuadro 8. Estimación de los efectos contextuales de la zona del PU y del uso frecuente del PU.			
	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 3
Residencia en zona de PU	-33.8	-12.8	-6.8
Índice de status económico, social y cultural del estudiante (ESCS)		37.2	37.3
Es una mujer (en lugar de varón)		44.8	44.8
Usuario frecuente del PU en ámbitos públicos			-15.2
Constante	427.6	429.9	431.3
Fuente: elaboración propia con base en los microdatos nacionales de PISA 2009 distribuidos por la Dirección de Investigación Evaluación y Estadísticas de la ANEP.			

Estos resultados preliminares tienen implicancias como premisas para el diseño de políticas educativas regionales. El más destacado es que existe una especificidad del factor socio-lingüístico, no reducible a otras cuestiones contextuales socioeconómicas; por tanto, requiere pensar instrumentos de política que tengan la misma naturaleza sociolingüística y una referencia territorial clara. Si se acepta tal implicancia, se deriva la necesidad de un set de

políticas educativas caracterizadas por un momento de diagnóstico, diseño e implementación desarrollados en clave regionalizada.

6. Desafiliación y poblaciones adolescente y juvenil vulnerables

En la última sección queremos establecer las características y magnitud de la población adolescente y juvenil socialmente vulnerable. Desde una perspectiva de derechos, entenderemos dos poblaciones-objetivo, la segunda anidada a la primera: i) aquella que teniendo entre 15 y 19 años, no asiste al sistema educativo y no acreditó el Ciclo Básico de Educación Media (conforme a la fundamentación hecha por Ley Nacional de Educación), jóvenes que denominaremos “desafiliados”; y ii) aquella que estando desafiliada y teniendo entre 15 y 19 años, no está empleada, sea por inactividad o desocupación (desafiliados y desprotegidos).

6.1. Jóvenes desafiliados entre 15 y 19 años

La desafiliación definida más ampliamente aquí, sitúa al individuo en una posición social de riesgo en el acceso al bienestar social para los próximos años. A su vez, delimita un grupo objetivo sobre el cual el Estado debiera tener un repertorio de estrategias de “segunda oportunidad” listas para evitar que el riesgo se transforme en daño efectivo para la vida adulta. Este sentido de la vulnerabilidad social es más restringido que el aplicado por otros autores y en otros contextos (Fernández, et al., 2010), pero consideramos que es útil para dimensionar en el contexto regional.

Este indicador muestra para la región un panorama de gravedad. En promedio, el 10% de los jóvenes están desafiliados en 2011, magnitud notoriamente inferior al 38% observado en 1991. La caída a casi la cuarta parte debe sin embargo, ser matizado. El nivel de la variable aún es superior a Montevideo casi en un 30%, y la caída relativa es similar a la observada en la capital. En consecuencia, la brecha entre las regiones se mantiene luego de veinte años.

Finalmente, hay diferencias entre las ciudades de la región que conviene señalar. Las ciudades de Artigas y Tacuarembó presentan las caídas relativas más pronunciadas del indicador (en torno al 70% respecto de 1991),

coincidentes con la alta retención observada hasta los 15 años. En el otro extremo, la menor caída relativa se habría registrado en Rivera que comenzó con el segundo nivel más alto de la región (24.7%) con lo cual es la ciudad con la mayor incidencia actual de este problema (15%). Según se puede estimar con la ECH 2011, 1190 jóvenes entre 15 y 19 años no estarían asistiendo a centros educativos y no habrían obtenido la credencial del Ciclo Básico. En las ciudades de Artigas y Melo serían aproximadamente 400 en tanto que en la ciudad de Tacuarembó serían 350 jóvenes. Solo para tener una referencia de lo que implica en términos de política, la Estrategia Nacional para la Infancia y la Adolescencia (ENIA, 2010) fijó en 400 el número ideal de estudiantes por instituto de Ciclo Básico. Por lo cual si ha de atenderse a estos jóvenes, las magnitudes estimadas implicarían la necesidad de contar con el equivalente de casi tres institutos adicionales en Rivera y uno para cada una de las tres restantes.

6.2. Jóvenes desafiados y desprotegidos laboralmente

Sin considerar la acción de las familias y las comunidades, una proporción considerable del bienestar de la población joven deriva de su acceso al mercado de trabajo (el ingreso provisto por un empleo) y adicionalmente, de que lo haga en condiciones de formalidad y protección a los efectos de gozar de la cobertura de la seguridad social provista por el estado (la cual en buena medida depende a su vez del vínculo establecido con el mercado de trabajo formal). La centralidad del trabajo en el acceso al bienestar coloca a quienes están desempleados o inactivos, no solo en una situación de falta de autonomía (subordinación) económica en el plano familiar, sino que en una situación de abierta desprotección frente a cualquier tipo de riesgos, tanto económicos como familiares. Si esta situación de desprotección laboral coincide con la desafiliación, el panorama es de vulnerabilidad social.

Se puede apreciar en el cuadro 10 que la Frontera Nordeste tuvo una evolución favorable en el período, reduciendo del 12.3% al 4.8% los jóvenes en esta situación de vulnerabilidad, una caída relativa del 61% respecto a lo observado en 1991. Este resultado es muy semejante al observado en la desafiliación. Comparado con Montevideo, la disminución de la vulnerabilidad implicó no sólo reducir progresivamente la brecha sino revertirla actualmente.

Cuadro 10. Indicadores de desafiliación y vulnerabilidad para los jóvenes entre 15 y 19 años (1991-2011).

	1991	1996	2001	2006	2011	Cambio 2011 a 1991	Cambio % 2011 a 1991
Espacio regional Fronteranordeste							
Desafiliados (15 a 19 años) *	24.8	23.3	23.6	19.6	10.0	-14.8	-60%
Jóvenes 15 a 19 años sin estudiar ni trabajar**	12.3	14.5	12.1	12.5	4.8	-7.5	-61%
Razón vulnerabilidad / desafiliación	50%	62%	52%	64%	48%		
Montevideo							
Desafiliados (15 a 19 años)	18.7	20.6	20.4	18.9	7.7	-11.0	-59%
Jóvenes 15 a 19 años sin estudiar ni trabajar**	8.9	10.9	12.5	11.9	5.4	-3.5	-39%
Razón vulnerabilidad / desafiliación	48%	53%	61%	63%	70%		
Ciudad de Artigas							
Desafiliados (15 a 19 años)	30.6	24.0	22.1	19.4	10.9	-19.8	-65%
Jóvenes 15 a 19 años sin estudiar ni trabajar**	12.2	12.4	12.1	14.8	2.3	-10.0	-81%
Razón vulnerabilidad / desafiliación	40%	52%	55%	76%	21%		
Ciudad de Melo							
Desafiliados (15 a 19 años)	21.1	20.0	26.8	17.8	7.6	-13.5	-64%
Jóvenes 15 a 19 años sin estudiar ni trabajar**	13.7	13.6	14.1	11.0	3.8	-9.9	-72%
Razón vulnerabilidad / desafiliación	65%	68%	53%	62%	50%		
Ciudad de Rivera							
Desafiliados (15 a 19 años)	24.7	33.3	13.9	21.2	15.0	-9.8	-39%
Jóvenes 15 a 19 años sin estudiar ni trabajar**	10.1	20.7	8.2	11.6	8.5	-1.6	-16%
Razón vulnerabilidad / desafiliación	41%	62%	59%	55%	57%		
Ciudad de Tacuarembó							
Desafiliados (15 a 19 años)	22.6	15.9	31.4	20.1	6.6	-16.0	-71%
Jóvenes 15 a 19 años sin estudiar ni trabajar**	13.1	11.4	14.2	12.5	4.8	-8.4	-64%
Razón vulnerabilidad / desafiliación	58%	71%	45%	62%	72%		

Fuente: elaboración propia con base en las ECH de los años respectivos. (*) jóvenes sin CB aprobado (**) Comprende quienes no asisten a la educación y que están desempleados o inactivos, incluyendo "amas de casa" .

En esta evolución regional, es de destacar que hacia 1991 las ciudades no diferían sustantivamente en el indicador. Artigas y Melo tuvieron mejoras notorias del 81% y del 72%, en Tacuarembó fue también importante (64%), pero Rivera muestra una inercia mayor: sólo bajo un 16%. De hecho es la ciudad que presenta la incidencia más alta de vulnerabilidad en la región, casi duplicando a las restantes capitales.

Es importante concluir con la lectura la razón entre la vulnerabilidad y la desafiliación para informar tentativamente el curso de vida que podrían tomar quienes se desafilian. Este indicador permite inferir qué proporción de los desafiliados no está en el mercado laboral. Si se observa esta magnitud es aproximadamente del 60%, levemente superior en Montevideo que en la Frontera Nordeste. Esto es, seis de cada 10 desafiliados tal como ha sido definido en sentido restringido, *tampoco* tenía actividad económica en el momento en que fue encuestado por la ECH. Conviene anticipar una observación legítima y señalar que la distribución por sexos de los jóvenes vulnerables no muestra un desbalance notorio: 52% a 48% a nivel nacional, siendo proporciones casi semejantes en la región. Esto es, varones y mujeres pueden igualmente estar en este estado social más allá de que probablemente las mujeres vulnerables *además* tengan más chances de ser “amas de casa”.

La serie tiene un leve movimiento al alza entre 1991 hasta 2006 para ambas regiones: es decir que por 15 años creció proporcionalmente el conjunto de jóvenes vulnerables. En 2011 diverge el sentido, al alza en Montevideo (llegando a siete de cada diez) y retrocede en la Frontera. En ésta última, las magnitudes observadas en la razón para 1991 son muy similares para 2011, de lo cual se puede inferir una inelasticidad importante en la distribución a pesar de los ciclos económicos y de las políticas educativas generales.

Existe una variación entre las capitales regionales a destacar que se “esconde” detrás del promedio regional. En las ciudades de Rivera y Tacuarembó, la razón de vulnerabilidad es mayor en 2011 que en 1991. En Artigas y Melo, la razón es menor en 2011. Esto es, las dos ciudades mayores muestran un comportamiento más semejante a la metrópolis de Montevideo, en tanto que las dos menores se asemejan a las ciudades pequeñas.

7. Algunas implicancias para (estudiar las) políticas

Este artículo ha examinado desde el punto de vista socio-económico, histórico, lingüístico y educativo los rezagos que caracterizan a la Frontera Nord-este. Estos hallazgos se inscriben en el diagnóstico contemporáneo respecto al papel de las singularidades regionales sobre las tendencias en educación, y permiten sugerir tres implicancias en términos de política. En primer lugar, la región comparte los grandes problemas de desempeño de la Educación Media y Superior, que se observan en otras regiones, en Montevideo y a nivel nacional. Existe un consenso amplio entre los investigadores en educación, labrado por la acumulación de los últimos diez años, en los siguientes tres: i) la calidad de los aprendizajes; ii) el abandono y la desafiliación; y iii) el estancamiento en la acreditación de los niveles correspondientes, que conduce a una baja eficiencia terminal incluyendo la Educación Superior (Cardozo, 2009). Hemos mostrado evidencia en la secciones 4 y 5 que permiten inferir que los tres problemas presentan una gravedad aún mayor en la Frontera nordeste, colocándola en una situación de rezago tanto frente al área metropolitana como a las restantes regiones del país.

Estos problemas han sido explicados gruesamente por tres grandes factores: i) la estratificación de los aprendizajes y las trayectorias, generada por el origen social, el género y el área geográfica de residencia; ii) la transición entre ciclos (entre Primaria y Ciclo Básico, de este a Media Superior así como entre ésta y Educación Superior), en un sistema con fuertes segmentaciones institucionales y rigideces curriculares; y iii) el diseño institucional centralizado de todas las funciones que además, ha sido débil desarrollador de mecanismos de rendición de cuentas y asesoramiento eficaces hacia los centros escolares y a los docentes en las aulas. Estos grandes problemas interactúan al punto de conformar verdaderos círculos viciosos, multiplicando obstáculos a los muchos programas de reforma que se han emprendidos en el sector público desde 1990 (Da Silveira, 1995; Fernández & Bentancur, 2008; Bentancur, 2007; Bentancur, 2008; Boado, et al., 2011). Obsérvese en particular que centralismo institucional implica generalmente débiles capacidades locales y regionales en materia de gestión educativa, lo que, asociado al rezago histórico con que se

instala el Estado en el territorio de la Frontera, podría hipotetizarse incrementan los efectos negativos de este determinante.

Ahora bien, el conocimiento científico y social disponible sobre los problemas y factores centrales del sistema educativo es de diverso porte. En un extremo, existen sólidos y extensos estudios sobre calidad de los aprendizajes hechos con base en las evaluaciones realizadas en Primaria por la Unidad de Medición de Resultados Educativos (UMRE) en los noventa y las realizadas a jóvenes de 15 años en el marco del Programa PISA (Fernández, 2003; Fernández, 2007 b; Fernández, et al., 2007; ANEP - DIEE, 2009; ANEP-MESyFOD, 1999; Ravela et al, 2004; Peri et al, 2011; Fernández y Cardozo, 2011). La investigación sobre el abandono y la desafiliación, si bien cuenta con importantes aportes a lo largo de toda la década pasada (Cardozo & Erramuspe, 2000; Cardozo, Filgueira, & Llambí, 2000; Cardozo, Fuentes, & Llambí, 1999) ha tenido sólo una más reciente atención tanto de la opinión pública como de las políticas públicas (Cardozo, 2009; Cardozo, 2012; Fernández, 2009 b; Fernández, 2010; Boado, Custodio, & Ramírez, 2011). En ambos casos, el análisis ha identificado y modelizado consistentemente el peso de los distintos componentes de la desigualdad social (Fernández, 2007 a; Blanco, 2009; Ravela, Picaroni, Cardoso, Fernández, Loureiro, & Luaces, 1999; Fernández & Cardozo, 2011; Fernández & Blanco, 2004).

En el otro extremo, en Uruguay solo existe una reducida comprensión científica y social sobre cómo incide la centralización (esto es, la desconsideración de las especificidades regionales) en los tres problemas educativos referidos anteriormente. Por ejemplo, no ha sido hasta muy recientemente que una evaluación de aprendizajes reportó el efecto del uso del “portugués del Uruguay” (PU)(Armúa, et al., 2010, pp. 143-145). Las particularidades regionales en el desarrollo de la Educación Superior también tienen una reducida expresión en el conocimiento científico social (Acevedo, 2011; Acevedo, 2009; Fernández, 2009 a). Menos aún contamos con masa crítica de investigación aplicada que pueda ser utilizada para el diseño de políticas educativas con base regional ni tampoco investigación que permita monitorear o evaluar los impactos regionales diferenciales de las políticas educativas diseñadas centralmente. Han sido asilados o marginales, a pesar

de su solidez lingüística, los esfuerzos hechos desde la academia y la Administración por impulsar rediseños curriculares y organizacionales que atiendan a esta realidad (ANEP, 2008; Behares, 2007). Tampoco hay estudios acumulados que permitan entender si el rezago en el desarrollo de la Educación Superior y de la Educación Tecnológica (entre otras cosas, por problemas de ausencia de oferta) está asociado a la baja capacidad endógena de innovación y al modelo de enclave que parecería predominar entre algunos emprendimientos locales instalados en la zona.

Estas carencias y especificidades recomiendan el impulso de una investigación social aplicada para el diseño, monitoreo y evaluación de políticas educativas que crecientemente estarán involucrando como elementos centrales a la descentralización y su contracara necesaria, la regionalización. Dados los aspectos identificados en este análisis, al menos cuatro debieran ser los aspectos a estudiar: i) la democratización de la educación superior universitaria y tecnológica; ii) la articulación de la Educación Media y el trabajo, en especial en aquellas ocupaciones y ramas de actividad que permitirían la introducción de valor agregado por el conocimiento; iii) el diseño curricular que atienda a las características socio-culturales específicas de la frontera, en especial el “Portugués del Uruguay” y iv) los severos problemas de abandono y desafiliación observados entre los adolescentes y en el nivel Medio y Medio Superior que generan bajas tasas de escolarización y aún más bajas de graduación en esos niveles hoy en día obligatorios.

Bibliografía

- Acevedo, F. (2009). *El Centro Universitario de Rivera*. Montevideo: Universidad de la República / CCI.
- Acevedo, F. (2011). *...dicen. Calidad educativa y gobernabilidad en un instituto de formación docente*. Rivera: Erga@omnes.
- Aguiar, C. (1982). *Uruguay, país de emigración*. Montevideo : Ediciones Banda Oriental .
- ANEP - DIEE. (2009). *Uruguay en el Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo (SERCE). Informe Nacional*. Montevideo: Administración Nacional de Educación Pública.
- ANEP. (2008). *Documentos de la Comisión de Políticas Lingüísticas en la Educación Pública*. Montevideo: Administración Nacional de Educación Pública / Consejo Directivo Central.
- ANEP-MESyFOD. (1999). *Censo Nacional de Aprendizajes en los 3eros. años del Ciclo Básico*. Montevideo: Administración Nacional de Educación Pública.
- Armúa, M., Cardozo, S., Chouy, G., Dotti, E., Fernandez, M., Peluffo, E., y otros. (2010). *Primer informe Uruguay en PISA 2009*. Montevideo: Administración Nacional de Educación Pública.
- Bataillon, C. (1997). *Espacios mexicanos contemporáneos*. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica / EL Colegio de México.
- Behares, L. (2007). Portugués del Uruguay y Educación Fronteriza. En C. Brovetto, J. Geymonat, & N. Brian, *Portugués del Uruguay y Educación Bilingüe*. Montevideo: Administración Nacional de Educación Pública / Consejo de Educación Inicial y Primaria.
- Bentancur, N. (2007). Reformas educativas y rendimiento escolar. Reflexiones a partir de las experiencias de Argentina, Chile y Uruguay. *Cuadernos del CLAEH, 93*.
- Bentancur, N. (2008). *Las reformas educativas de los años noventa en Argentina, Chile y Uruguay. Racionalidad política, impactos y legados para la agenda actual*. Montevideo: Universidad de la República / Banda Oriental.

- Blanco, E. (2009). La desigualdad de resultados educativos. Aportes a la teoría desde la investigación sobre eficacia escolar. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 14(43), 1019-1049.
- Boado, M., & Fernández, T. (2005). Distribución del ingreso pobreza y crisis en Uruguay 1998-2003. *Papeles de Población*, 11(44).
- Boado, M., & Fernández, T. (2005). Una mirada a la crisis uruguaya desde las clases y la pobreza (1998 y 2004). En E. Mazzei, *El Uruguay desde la Sociología. Tomo III* (págs. 59-82). Montevideo: Departamento de Sociología - UDELAR.
- Boado, M., & Fernández, T. (2010). *Trayectorias académicas y experiencias laborales de los jóvenes uruguayos evaluados por PISA 2003*. Montevideo: Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República.
- Boado, M., Custodio, L., & Ramírez, R. (2011). *La deserción estudiantil universitaria en la UDELAR y en Uruguay entre 1997 y 2006*. Montevideo: Universidad de la República / CSIC.
- Boado, M., Fernández, T., & Rey, R. (2012). *Empleo, educación y capacitación laboral en Maldonado y Salto. Informe Final*. Montevideo: Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República / Instituto Nacional para el Empleo y la Formación Profesional.
- Brovetto, C. (2009). *Situación lingüística de la frontera*. Montevideo: ANEP - Programa de Políticas Lingüísticas (inédito).
- Cardozo, S. (2009). Experiencias laborales y deserción en la cohorte de estudiantes evaluados por PISA 2003 en Uruguay: nuevas evidencias. *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*; Vol 7; nº4.
- Cardozo, S. (2009). *Políticas educativas, logros y desafíos del sector en Uruguay (1990-2008)*. Montevideo: Presidencia de la República / Cuadernos de la ENIA. Comité de Coordinación Estratégica De Infancia y Adolescencia.
- Cardozo, S. (2012). Alternativas en la Transición Educación-Trabajo. *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*; Vol 10; nº1.

- Cardozo, S., & Erramuspe, A. (2000). *Análisis de la Generación 96 del Instituto de Profesores Artigas (IPA): Seguimiento de una Cohorte de Estudiantes (1996-1999)*. Montevideo: ANEP.
- Cardozo, S., Filgueira, C., & Llambí, C. (2000). *Estudio sobre la predisposición al abandono escolar*. Montevideo: ANEP.
- Cardozo, S., Fuentes, Á., & Llambí, C. (1999). *El Plan 1996 en el Ciclo Básico. Un análisis desde los indicadores de resultados educativos*. Montevideo: ANEP.
- Carreño, G., & Cánepa, G. (2011). *Regionalización del Uruguay en clave de Educación Superior*. Montevideo: Universidad de la República / CCI .
- Coll, M. (2009). *Elementos histórico-lingüísticos de la frontera norte*. Montevideo: Instituto de Lingüística de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad de la República (Inédito).
- Cortés, F., & Rubalcaba, R. M. (1982). *Técnicas estadísticas para el estudio de la desigualdad social*. México, D.F.: El Colegio de México.
- Da Silveira, P. (1995). *La Segunda Reforma*. Montevideo: CLAEH / Fundación Banco de Boston.
- ENIA. (2009). *Plan de Acción 2010-2015*. Montevideo: Presidencia de la República / Estrategia Nacional para la Infancia y la Adolescencia (ENIA).
- ENIA. (2010). *Dimensionamiento económico de la universalización de la educación media básica*. Montevideo: Presidencia de la República / Estrategia Nacional para la Infancia y la Adolescencia (ENIA).
- Fernández, T. (2003). Determinantes de la pobreza en contexto de ajuste estructural en Uruguay 1991-2001. *Papeles de Población*(35), 153-180.
- Fernández, T. (2003). La desigualdad educativa en Uruguay entre 1996 y 1999. *REICE - Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 1(1).
- Fernández, T. (2007 a). *Distribución del conocimiento escolar: clases sociales, escuela y sistema educativo en América Latina*. México, D.F.: El Colegio de México.
- Fernández, T. (2007 b). Persistent Inequalities in Uruguayan Primary Education 1996-2002. En R. Teese, S. Lamb, & M. Duru-Bellat, *International*

- Studies in Educational Inequality, Theory and Policy. Volume Two: Inequality in Education Systems* (pág. 324). Dordrecht: Springer.
- Fernández, T. (2009 a). Desigualdad, democratización y pedagogías en el acceso a la Educación Superior de Uruguay. *Revista de Educación Superior*, 152, 13-32.
- Fernández, T. (2009 b). La desafiliación en la educación media de Uruguay. Una aproximación con base en el panel de estudiantes evaluados por PISA 2003. *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 7(4), 165-179.
- Fernández, T. (2010 b). Factores escolares y desafiliación en la Enseñanza Media Superior de Uruguay (2003-2007). En T. Fernández, *La Desafiliación en la Educación Media Superior y Superior de Uruguay. Conceptos, estudios y políticas* (págs. 99-122). Montevideo: CSIC UDELAR.
- Fernández, T. (2010). Evolución de la pobreza multidimensional en Montevideo (2006-2009). En AAVV, *El Uruguay desde la Sociología. Tomo VIII*. Montevideo: Departamento de Sociología - UDELAR.
- Fernández, T. (2010). *La Desafiliación en la Educación Media y Superior de Uruguay. Conceptos, estudios y políticas*. Montevideo: Universidad de la República / CSIC.
- Fernández, T., & Alonso, C. (2012). Dos modelos de inclusión educativa: PAC y FPB en Uruguay (2007-2011). *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 21(1).
- Fernández, T., & Bentancur, N. (2008). La Enseñanza Media en Uruguay: cuatro problemas estructurales y tres líneas de política para su rediseño institucional. *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en la Educación (Reice)*, 6(4).
- Fernández, T., & Blanco, E. (2004). ¿Cuánto importa la escuela? El caso de México en América Latina. *Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en la Educación (REICE)*, 2(1).
- Fernández, T., & Cardozo, S. (2011). Tipos de desigualdad educativa, regímenes de bienestar e instituciones en América Latina: un abordaje con base en PISA 2009. *Páginas de Educación*, 4, 33-55.

- Fernández, T., & Cardozo, S. (2011). Tipos de desigualdad educativa, regímenes de bienestar e instituciones en América Latina: un abordaje con base en PISA 2009 . *Páginas de Educación*.
- Fernández, T., & Pereda, C. (2010). Panorama de las políticas de inclusión educativa en la Educación Media y Superior (2005-2009). En T. Fernández, *La desafiliación en la educación Media y Superior de Uruguay. Conceptos, estudios y políticas*. (págs. 205-230). Montevideo: Universidad de la República / CSIC.
- Fernández, T., & Ríos, A. (2013). *Implicancias para las políticas educativas de las tendencias socioeconómicas y educativas de la región Frontera Nordeste del Uruguay*. Montevideo: Departamento de Sociología de la Universidad de la República. Serie de Informes de Investigación nº90.
- Fernández, T., Armúa, M., Bernadou, O., Centanino, I., Fernández, M., Leymoníe, J., et al. (2007). *Uruguay en PISA 2006. Primeros Resultados en Ciencias, Matemática y Lectura del Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes*. Montevideo: Administración Nacional de Educación Pública.
- Fernández, T., Cardozo, S., & Pereda, C. (2010). Desafiliación y desprotección social. En T. Fernández, *La desafiliación en la Educación Media y Superior de Uruguay. Conceptos, estudios y políticas* (págs. 13-26). Montevideo: Universidad de la República / CSIC.
- Macadar, D., & Domínguez, P. (2008). Migración interna. En C. Varela, *Demografía de una sociedad en transición* (págs. 83-113). Montevideo: Facultad de Ciencias Sociales -UDELAR.
- Mazzei, E., & Veiga, D. (1989). *Indicadores socioeconómicos del Uruguay*. Montevideo: CIESU / Instituto Nacional del Libro.
- Ravela, P., Picaroni, B., Cardoso, M., Fernández, T. G., Loureiro, G., & Luaces, O. (1999). *Factores institucionales y pedagógicos explicativos de los aprendizajes. Cuarto Informe de la Evaluación Nacional de Aprendizajes en Sextos Años de Educación Primaria*. Montevideo: ANEP / MECAEP / UMRE.
- Rodríguez, A., Bonino, N., Viejo, C., & Cal, D. (2012). *Diagnósticos y diferentes visiones sobre la dinámica socio-económica en la región noreste*.

Montevideo: Universidad de la República / Comisión Coordinadora del Interior.

Veiga, D. (., Fernández, E., Lamschtein, S., & Rivoir, A. L. (2012). *Crecimiento económico, desigualdad social en Maldonado*. Maldonado: Intendencia de Maldonado / Facultad de Ciencias Sociales de la UDELAR / CURE-UDELAR.

Veiga, D. (1991). *Desarrollo regional en el Uruguay*. Montevideo: Centro de Informaciones y Estudios del Uruguay .

Veiga, D. (2010). *Estructura social y ciudades en el Uruguay*. Montevideo: CSIC-UDELAR / Facultad de Ciencias Sociales- UDELAR.

Veiga, D. (2010). *Estructura social y ciudades en el Uruguay*. Montevideo: CSIC-UDELAR / Facultad de Ciencias Sociales- UDELAR.

Veiga, D., & Rivoir, A. L. (2008). *Estructura social y tendencias recientes en el Uruguay: Salto*. Montevideo: Facultad de Ciencias Sociales - UDELAR.



Facultad de
Ciencias Sociales



UNIVERSIDAD
DE LA REPÚBLICA
URUGUAY