UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
DEPARTAMENTO DE CIENCIA POLÍTICA
Tesis Maestría en Ciencia Política

**El ciudadano educado:
debate en el Senado sobre la Ley General de Educación
2005-2006.**

Carlos Francia

2012

ÍNDICE

PREFACIO	3
Comentarios metodológicos	6
I. TEORÍA CONTEMPORÁNEA: MODELOS DE CIUDADANÍA	15
1. Ciudadanía liberal igualitaria	15
2. Ciudadanías Republicanas	23
II. EL SENADO EN URUGUAY: PARLAMENTOS SOBRE EDUCACIÓN (2005-2010)	32
1. Autonomía	33
2. Ciudadanía Social	42
3. Modelo de Democracia	49
4. Virtudes del Ciudadano	60
III. EL CIUDADANO EDUCADO	65
1. Modelos de ciudadanía en el Senado uruguayo (2005-2010)	65
2. Modelos de ciudadanía y fracciones de partidos políticos uruguayos	73
IV. BIBLIOGRAFÍA -ANEXOS	78
1. Bibliografía consultada	78
2. Fuentes	80
3. Anexos	84

Pensadores políticos célebres han dedicado parte de sus esfuerzos teóricos a delimitar los elementos y condiciones de una ciudadanía conforme a los principios que fundan sus propuestas morales, jurídicas y políticas. La noción de ciudadano adquiere así, sentidos múltiples: se discuten sus concepciones distintas, sus contenidos, su status, sus significados, su genealogía, de manera que distintos actores le otorgan, teóricamente; significados desiguales, y le imprimen, políticamente, valores divergentes.¹

Esta diversidad no encuentra razón fuera de un argumento simple: cada organización política, a su edad y geografía, debe articular su constitución en torno a principios políticos concretos que requieren del reconocimiento de ciertos valores. La constitución espartana se organizó en torno al principio político de "buen orden" y consideró el valor guerrero como la *areté* principal del ciudadano. La ateniense se sujetó a los principios políticos básicos de igualdad ante la ley y libertad de palabra, y consideró la prudencia política como máxima cualidad cívica del ciudadano en la polis. La constitución romana creyó que sus instituciones debían responder al equilibrio entre los diferentes intereses presentes en la ciudad, y su ciudadanía, aristocrática, se basó en la *virtus republicae* (o amor a la patria). Las ciudades-repúblicas medievales se basaron en principios políticos de autogobierno e independencia política, y sus habitantes demandaron libertad para dedicarse al comercio y la industria, y desplegar así sus intereses económicos.

Luego la Modernidad, y Maquiavelo, Hobbes, Locke, Rousseau y Kant fundamentalmente, expusieron sus principios y valores. De la filosofía política clásica a la filosofía social moderna se produjo una modificación de actitud epistémico- metodológica que constituyó un nuevo ámbito que modificaría el contenido y los fundamentos del concepto de ciudadanía. Hobbes entenderá que la "filosofía social" es materia independiente de la ética y la religión, y deberá construir, a través de un procedimiento racional, una organización política (un Estado soberano) que asegure la paz y las propiedades de sus "súbditos"; es que "al

¹ Si bien esta diversidad es verdadera, también lo es que todas ellas comparten una definición mínima: el ciudadano, al menos en occidente, es el miembro de una organización política.

derecho absoluto (de mandar) *del soberano va ligada la obediencia de los ciudadanos.*² Kant, en su teoría del Derecho y el Estado, buscará hacer compatibles las voluntades individuales diversas con una voluntad total y producir un Estado jurídico en el que el ser y el deber ser del Estado coincidan.³ Los atributos jurídicos de los *cives* (inseparables de su esencia) serán la libertad legal, la igualdad civil y la independencia civil.⁴

Estos dos ejemplos modernos, y los anteriores a la modernidad, quieren mostrar que la ciudadanía, realidad social histórica, puede ser valentía, prudencia, obediencia, amor a la patria, status jurídico con atributos de libertad, igualdad e independencia, y todo lo que hombres de un tiempo y lugar consideren ajustado a sus premisas morales, jurídicas y políticas. También sirve para mostrar que la delimitación del concepto de ciudadano contemporáneo no podrá construirse, al menos para la teleología de este escrito, sobre *la forma deseable de participación en la vida pública*, o sobre los *derechos inalienables de la persona humana*, sino, sobre el suelo más amplio de los principios, características y condiciones que definen a un ciudadano. Esta distinción, que puede sospecharse retórica, intenta desligarse, para proceder con su estudio, de la distinción entre ciudadanía pasiva y ciudadanía activa: discusión entre republicanos y liberales que han argumentado, de manera diferente, la vinculación del ciudadano con la organización política de la que son miembros, y a la que se han sumado, en los últimos años, otras dos: el libertarismo, relacionada con el liberalismo político más radical; y, el comunitarismo, relacionada con las ideas republicanas de la "Buena Sociedad" o "la política del Bien Común".

Cada uno de estos cuatro modelos de ciudadanía se configura sobre una estructura filosófico-política diferente, donde la sociedad, la comunidad, el bien, la justicia, el individuo, su libertad política, su participación en la vida pública (o los límites que se imponen), la virtud cívica (cuándo fuere requerida o necesaria) y las condiciones materiales e institucionales para que la persona se desarrolle con

² Hobbes, Thomas *Tratado sobre el ciudadano*, Editorial Trotta, 1999.

³ De este modo, la teoría kantiana del Derecho y del Estado armonizan con dos premisas del siglo XVIII: el concepto de los derechos fundamentales e inalienables del hombre y la idea de contrato social.

⁴ Kant, Immanuel, *La metafísica de las costumbres*, Tecnos, Madrid, 1989.

plenitud, contiene valores y relaciones distintas que derivan en ideales de ciudadanos diversos.

Para el libertarismo de Robert Nozick⁵ alcanzará con un Estado mínimo que asegure protección física a la persona (y a sus pertenencias) y que sirva como marco para sus utopías de convivencia. Su autonomía es extrema y nada podrá decirse de las condiciones para que esto acontezca (salvo la existencia de este Estado mínimo) sin dañar su libertad; que incluye imaginar el mundo posible en el que desea vivir y al que desea "someterse".

En Rawls, en su liberalismo igualitario, alcanzará con arreglos constitucionales donde ciudadanos razonables, dotados de su *deber de civilidad* y materialmente libres, una vez realizados los acuerdos de justicia básicos, podrán desarrollar con libertad la vida que tienen razones para valorar; solicitará pues, para que esto acontezca, una democracia constitucional.

El republicanismo, el modelo que más exalta, pues es constitutivo de su *esencia*, la noción de ciudadano, deseará un hombre público (materialmente libre) que pueda alcanzar, por medio de las leyes que el mismo se impone, la libertad como no- dominación que implica la co- construcción de su autonomía, pues la arbitrariedad de los límites que se le imponen queda saldada por su participación virtuosa (sea esta un bien en sí o un instrumento) en la construcción de esos límites; esto, en el marco de una democracia participativa y/o disputatoria o de una democracia representativo-constitucional, sin llegar a institucionalizar la participación ciudadana como en el republicanismo "societario"⁶.

El comunitarismo⁷ concebirá una idea de individuo entretejido con la cultura de su comunidad (o grupo) y su idea de bien o de justicia no podrá deslindarse de la idea de bien o de justicia que le atraviesa por *pertenecer*. Por tanto, apelará al reconocimiento de las particularidades comunitarias o grupales en la deliberación pública para hacer justicia a su voz y exigirá mecanismos de representación especiales en una democracia participativa o multicultural.

⁵ Anarchy, State, and Utopia, Blackwell, 1980.

⁶ Prefiere utilizarse aquí el concepto de Republicanismo "societario" y no el de Republicanismo "igualitario" para dar cuenta, con más precisión, de las tramas conceptuales que se relevarán.

⁷ Relevado a partir de las lecturas de Charles Taylor, Michael Walzer y Will Kymlicka.

Estas redes conceptuales que conforman distintos modelos de ciudadanía contemporánea se aplicaron como “matriz de búsqueda” a un conjunto de empiricidades; por esto, los elementos, características y condiciones de ciudadanía de cada una de estas cuatro teorías fueron, en este escrito, el centro de una primera indagación; luego, hubieron de contextualizarse para realizar el fin de este trabajo: establecer los modelos de ciudadanía que esgrimieron los Senadores uruguayos cuando hablaron de Educación en el período 2005-2010. Esta declaración hace necesaria la explicitación, breve, de los procedimientos metodológicos utilizados.

Comentarios Metodológicos

Del alto número de instituciones contemporáneas que estructuran modelos de ciudadanía se ha elegido indagar en la Cámara Alta de Uruguay⁸. Esta elección se sostiene sobre algunos razonamientos de Habermas en su teoría discursiva del *Derecho*; esto es, sobre la relación entre *Derecho*, *poder comunicativo* y *poder administrativo*.⁹

Para las teorías sistémicas¹⁰, el *Derecho* no es una categoría central de la sociedad y su papel en la acción comunicativa es desechado: cuando el derecho se positiviza, el sistema de saber y acción *Derecho* se convierte en un sistema autopoietico, anulándose la comunicación con el *exterior*. Por el contrario, para el autor de *Teoría de la acción comunicativa*, el sistema de saber y acción *Derecho*, entre sus múltiples funciones, posibilita esta comunicación (comunicación entre *sistema y mundo de la vida*).¹¹ Dice Habermas: aunque son tres los poderes que satisfacen las necesidades de integración, regulación y control (*Derecho*, *Sistema económico* y *Poder Administrativo*), es el proceso de producción del *Derecho* el lugar auténtico de la integración social; la forma jurídica es el medio legítimo (en

⁸ En principio se listaron: los *Partidos políticos*; *ANEP*; la *Universidad de la República*; el conjunto de *instituciones que integran la Educación no formal*; el *Mercado*; los *Sindicatos*; los *Medios de comunicación*.

⁹ Habermas, Jürgen, *Tres modelos de democracia. Sobre el concepto de una política deliberativa*, en www.revistapolis.cl

¹⁰ Luhmann, Parsons.

¹¹ Ver Habermas, Jürgen, *Teoría de la acción comunicativa*, Madrid, Taurus, 1987.

un Estado donde el concepto procedimental de democracia tiene la forma de una comunidad jurídica que se organiza a sí misma) de transformar el *poder comunicativo* en *poder administrativo*.¹² Y si bien el poder comunicativo está atravesado por *negociaciones*, "como ocurre siempre que todas las regulaciones propuestas afectan de muy distintos modos y maneras a intereses muy diversos, sin que quepa fundamentar un interés generalizable o el predominio unívoco de un determinado valor"¹³, el *principio del discurso*, que tiene por fin asegurar un consenso sin coerciones, se hace valer, en estos casos, indirectamente, mediante los procedimientos que regulan las negociaciones. Vale decir entonces, en nombre del interés de este estudio, que el *Derecho* no es sólo un sistema de símbolos, sino un sistema de acción¹⁴ y, por tanto, es relevante indagar los objetos textuales que se exponen en la discusión de su construcción. El *Derecho* es, en definitiva, un sistema que instituye normas de compartimiento, es decir: edifica ciudadanía. La Cámara Alta se convierte así en un lugar privilegiado, no el único, para tratar estos asuntos.

Ahora bien, en la comprensión de la construcción del Derecho en la Cámara de Senadores como acción que produce ciudadanía, se ha restringido aún más el universo y se han tomado sólo los parlamentos que refieren a educación.¹⁵ Este nuevo cerco se sostiene sobre los argumentos, carentes de novedad, que ligan el sistema político al sistema educativo.

Las explicaciones se recrean continuamente, y las instituciones educativas continúan siendo un lugar preeminente en la transmisión de "virtudes políticas": la socialización política, como un proceso de iniciación a la cultura política, en la que los individuos adquieren cualidades relacionales con el régimen político, y definen su legitimidad y estabilidad, es una de las teleologías más acabadas (al menos la más abstracta) de los sistemas educativos de una nación contemporánea. Y si bien

¹² Además: el *Derecho* sirve a la institucionalización jurídica de los otros dos sistemas, posibilitando las operaciones del sistema económico y del sistema administrativo: el derecho prestará su código especial, su lenguaje especializado, a estos dos sistemas de regulación y control.

¹³ Habermas, Ob. Cit.

¹⁴ Tomado de Fascioli, Ana, *El concepto de sociedad civil en J. Habermas*, Revista ACTIO Nº 11, Noviembre de 2009, en www.fhuce.edu.uy

¹⁵ Esta restricción también corresponde a razones prácticas: utilizar un universo manejable en función de los recursos.

no es conveniente omitir esta mención, tampoco es prudente escribir aquí sobre este asunto, pues toda definición vincular entre educación y política encierra, si se mira con atención, lógicas conceptuales plausibles de adscribirse a las corrientes teóricas que se relevarán más adelante. De todas maneras, baste decir que desde que Macaulay pronunciara su discurso en la Cámara de los Comunes en 1847, régimen político e instituciones educativas populares¹⁶, solidificarán un vínculo irrenunciable: la educación pública será una función explícita del gobierno; es decir: una política de Estado. Más acá en el tiempo, tendrá Durkheim una expresión totalizante: *“La educación no es para la sociedad, sino el medio por el cual prepara, en los niños, las condiciones de la propia existencia.”*¹⁷

Ahora bien, esto que se ha dicho sirve para dar cuenta, someramente, de la elección de la Senaturia uruguaya, cuando de educación se parlamente; no se ha dicho nada aún sobre los límites temporales que rigen el trabajo. Estos tres elementos conformarán el universo de estudio: ese conjunto de empiricidades que se utilizarán para configurar modelos de ciudadanía.

Luego de seleccionar uno de los agentes socializadores de ciudadanía, en un asunto específico, se delimitó el espacio temporal para el período 2005-2010.¹⁸

Dos sucesos hicieron sugestiva la elección: primero, el resultado del sufragio de 2004, que generó un cambio político de magnitud, pues, por primera vez, los partidos tradicionales uruguayos¹⁹ fueron desplazados del gobierno a través de mecanismos democráticos²⁰ y el novel partido de gobierno²¹ logró mayoría absoluta en ambas Cámaras²²; segundo, la aprobación de una Ley General

¹⁶ Instituciones que alcanzan a *todos* los ciudadanos de un Estado moderno.

¹⁷ Durkheim, Émile, *Educación y Sociología*, Península, Barcelona, 1996.

¹⁸ Esta elección obedece también a razones prácticas.

¹⁹ Partido Colorado y Partido Nacional.

²⁰ Aunque el triunfo electoral del Frente Amplio constituyó, en sí mismo, un hecho trascendente, distó mucho de ser una sorpresa: su crecimiento electoral sostenido hacía prever su triunfo.

²¹ Frente Amplio.

²² Luego de casi 40 años de que esto no sucediese, el Frente Amplio obtuvo 16 senadores (además del vicepresidente), el Partido Nacional 11 y el Partido Colorado 3. Si se comparan estas cifras con elecciones anteriores y, sobre todo, al interior de los partidos, se notarán cambios relevantes, sobre todo en el Foro Batllista y la lista 15 (por el Partido Colorado); el MPP, Partido Socialista, Partido

de Educación, 23 años después de la promulgación de la "Ley de Emergencia", del 28 de marzo de 1985 (escrita 27 días después de la restitución del sistema democrático en Uruguay).

Estos dos asuntos distintos, con razones y alcances distintos, permiten un mejor uso (y comprensión) de los conceptos e ideas que se relevaron y las conclusiones que se obtuvieron; sobre todo el segundo, pues la aprobación de la Ley constituye gran parte de las discusiones sobre educación generadas en la Cámara Alta. Sobre esto último serán de utilidad unos comentarios aclaratorios.

Durante el año 2005 el primer gobierno del Frente Amplio hizo explícito el interés de incluir el tema Educación en la agenda política. Se realizó una propuesta para elaborar una Ley que se expresara, entre otros asuntos, sobre el gobierno de la Educación y el aumento de la participación social en los procesos de decisión educativa.²³ El proceso de discusión fue dirigido por la *Comisión Organizadora del Debate Educativo* (CODE)²⁴, quien organizó un *Debate* como herramienta para que la ciudadanía pudiera expresarse sobre cuestiones a mejorar en Educación. En noviembre de 2006, la CODE culmina su trabajo y presenta su Informe Final en el Palacio Legislativo.²⁵ En setiembre de 2007, el MEC presenta un borrador de trabajo (*Anteproyecto de Ley General de Educación*), que se constituiría, sin grandes modificaciones, en el Proyecto de Ley General de Educación presentado en mayo de 2008.

Comunista, Vertiente Antigüista y Alianza Progresista (por el Frente Amplio); y Alianza nacional, Corriente Wilsonista y Herrerismo (por el Partido Nacional).

²³ El documento se llamó "*Bases para un acuerdo programático para Educación*".

²⁴ Convocada oficialmente por el MEC, la ANEP y la UDELAR: presidida por el MEC, tendría la responsabilidad de promover y organizar el debate. La comisión quedó integrada por diversos actores provenientes de distintos sectores que participarían en carácter individual y no representativo: Ministerio de Educación y Cultura; Partidos Políticos; Instituciones educativas privadas; ANEP; UDELAR; Gremios docentes: FUM, FENAPES y AFUTU; Gremios estudiantiles: FEUU; CEIPA; CEM; Educación Física; Asociaciones Educadores Sociales, entre otros.

²⁵ La Comisión Organizadora publica dos documentos en los que se sintetiza el debate. Estos documentos contenían una síntesis de las valoraciones realizadas por los miembros de la CODE y fueron puestos a disposición de cada uno de los participantes en el Congreso Nacional de Educación "*Maestro Julio Castro*", que tuvo lugar en Montevideo, entre el 29 de noviembre y 3 de diciembre de 2006.

Este proceso de redacción, aprobación y promulgación de la Ley fue muy conflictivo. Con los sindicatos de la Educación y los partidos de oposición en su contra²⁶, las modificaciones en relación a la Ley anterior, incluirán, además de cambios conceptuales que serán centros de discusión vibrantes sobre la autonomía de la persona o la neutralidad del Estado frente a su conciencia, un nuevo esquema institucional que modificará los procedimientos para la integración del Consejo Directivo Central de Educación²⁷ y que traerá consigo enfrentamientos de lógicas conceptuales sobre modelos de democracia y virtudes del ciudadano. Por esto, el desarrollo de la discusión en la Cámara Alta de este texto, aprobado el 10 de diciembre de 2008 en el Senado y promulgado por el Ejecutivo el 12 de diciembre (Ley 18437), será muy recurrente en este escrito.

De esta manera se delimitó el universo: discursos educativos en el ámbito del Senado entre 2005 y 2010.

Procedimientos: objetivos, variables y fuentes

Como ya se habrá advertido, el objetivo general de este trabajo se concentra en modelar las lógicas conceptuales de ciudadanía expuestas por los Senadores de Uruguay, al tratar asuntos sobre Educación, en el período 2005-2010.

Una clasificación de este tipo requirió el agrupamiento de lógicas conceptuales semejantes, reduciendo la variedad, innumerable, de valoraciones a ciertos *tipos*, de modo que permitieran la comprensión del fenómeno. La exigencia residió en que estos *tipos* reflejaran la diferenciación natural de las *lógicas* para evitar que su disposición se realizase sobre categorías arbitrarias, artificiales, abstractas; esto permite, vale decir, que la teoría política se valide en la práctica política. Así, identificando los *tipos teóricos* como aquellos que se construyen sobre abstracciones de la realidad y a los *tipos reales* como los que se construyen sobre la evidencia empírica contextualizada, la tipología que surgió de este estudio es un

²⁶ No es el fin de este trabajo analizar la intervención de los poderes fácticos (*poder social*, en palabras de Habermas), pero deberá advertirse que tiene consecuencias en las discusiones que se establecieron en el Senado.

²⁷ Dos miembros, de cinco, serán elegidos por elección directa de los docentes.

híbrido entre estos dos extremos.²⁸ Quizá no fue más que aquel intento weberiano de construir una herramienta que *supere la contradicción entre los hechos históricos singulares y la generalización a que obligan las reglas sociales.*²⁹

En concordancia con estas ideas generales se establecieron dos objetivos específicos. El primero consistió en un relevamiento teórico de cuatro modelos contemporáneos de ciudadanía (liberal, libertario, republicano/s y comunitarista) y, a partir de esta pesquisa, un relevamiento de las lógicas conceptuales que sobre ciudadanía expusieron, en el marco de la discusión sobre Educación, los Senadores de Uruguay en el período 2005-2010. El segundo objetivo específico consistió en construir una tipología que diese cuenta de estas valoraciones diferentes.

Para la primera parte del primer objetivo específico (*relevamiento teórico de cuatro modelos contemporáneos de ciudadanía*), se recurrió a dos de los procedimientos básicos de la Ciencia Política: la generación de un lenguaje conceptualizado, crítico, especializado y acumulativo; y, la formación de modelos que sirvieran para explicar esta realidad política. Es decir: se comenzó con el tratamiento y sistematización de conceptos y, a partir de estos, se construyeron modelos teóricos.³⁰ En cada modelo de ciudadanía se destacaron los principios (aspectos de orden filosófico), las características (aspectos de orden político) y, por último, las condiciones (aspectos de orden instrumental) que hacen posible la ciudadanía.

Estos conceptos y modelos, definidos y conformados, contribuyeron a la reflexión sobre las lógicas conceptuales que expusieron los Senadores uruguayos en el período señalado; es decir: fueron la *guía* para elaborar modelos contextualizados. Es que los principios, elementos y condiciones esgrimidos por cada corriente varían de acuerdo al contexto histórico y político de cada nación, por lo que la *realidad* que supone la ciudadanía, al igual que ocurre con cualquier

²⁸ Esto implicó que la investigación no se limitará a verificar o refutar hipótesis definidas a priori, sino que estuviera abierta a los desarrollos de los núcleos temáticos. Así, los nuevos conocimientos que conforman la tipología provinieron de la confrontación de los resultados obtenidos en cada objetivo específico de la investigación y de la reconstrucción progresiva de las hipótesis y de los modelos teóricos iniciales.

²⁹ Weber, Max, *Economía y Sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*, fotocopia, sin fecha.

³⁰ Este proceso fue guiado por un escrito de BENÉITEZ, MARÍA, *La ciudadanía en la teoría política contemporánea*, versión en PDF, <http://dialnet.unirioja.es/>, 2004.

realidad política, requirió la construcción de modelos contextualizados. Estos razonamientos condujeron a la segunda parte del primer objetivo específico del estudio: el *relevamiento de las lógicas conceptuales que sobre ciudadanía expusieron los Senadores de Uruguay en el período 2005-2010*.

Para realizar este trabajo se construyeron, en primer lugar, *núcleos temáticos*, que permitieron abordar la extensa documentación generada en la Cámara Alta. Esta construcción derivó en una estructura con cuatro temas que permitieron aprehender los modelos:

- i. Autonomía: fundada en las expresiones sobre la obligatoriedad de la educación inicial, la deserción del sistema educativo y el concepto de laicidad (y su corolario: la neutralidad del Estado);
- ii. Ciudadanía Social: revelada a partir de la relación entre economía y educación, en sus expresiones individual y nacional;
- iii. Modelos de Democracia: a partir de la discusión sobre las modificaciones institucionales en la designación de las autoridades de la educación; y,
- iv. Virtudes del Ciudadano: conformada por los múltiples comentarios sobre la relación entre educación y lo que "necesita" (o debe ser) una persona para desenvolverse en la esfera pública.

Luego, a través del análisis de estos "núcleos", se agruparon las lógicas conceptuales de ciudadanía. Esto condujo al segundo objetivo específico, fundado sobre la relación entre el material teórico y el relevamiento empírico, que ubicó las valoraciones de los senadores en una *tipología*. Conviene adelantar aquí el reconocimiento de los diferentes pesos probatorios de cada núcleo temático. Esta realidad es consecuencia de la elección y ordenamiento del material empírico. De todas maneras, la asimetría de pruebas no impide tejer la trama que estructura modelos de ciudadanía y, a partir de la cual, se pueden establecer tipologías rigurosas.

Por último, se estableció un ensayo de vinculación entre los modelos de ciudadanía que reveló la tipología y las fracciones de los partidos políticos uruguayos. Cabe adelantar que el análisis que corrobora o niega la *conexión lógica* o la existencia de una *variable escondida* entre estos dos fenómenos no se

encontrará en este escrito. Lo que podrá leerse aquí son razonamientos breves sobre la relación entre las lógicas conceptuales que exhibieron algunos Senadores en sus discursos sobre educación y su sector partidario. Sirva esta aclaración para no decepcionar y para ser intervenido lo menos posible, en el transcurso de la lectura, por complejas referencias a identidades partidarias, sus relaciones con el sindicalismo o las ideologías que disputaron el siglo XX.

En síntesis, y expresado en un lenguaje metodológico estricto, para realizar esta indagación se construyó una variable dependiente (Modelo de Ciudadanía), "alimentada" por tres variables independientes: a) *Principios filosófico-políticos y jurídicos*; b) *Elementos y Características*; y, c) *Condiciones*. Para la primer variable independiente se consideraron 3 dimensiones: *Persona, Sociedad y Justicia*; para la segunda: *Autonomía (y Neutralidad del Estado), Ciudadanía social*; para la tercera: *Democracia y Virtud Cívica*. Como se muestra en el catálogo de núcleos, los indicadores utilizados fueron: obligatoriedad de la educación inicial, deserción del sistema educativo, laicidad (y su corolario: la neutralidad del Estado); economía y educación; esquemas institucionales; y, múltiples comentarios sobre la relación entre educación y persona pública.

Con respecto a las *Fuentes* utilizadas para obtener el material empírico, la recolección se realizó a través del análisis de documentos parlamentarios: lectura extensiva de actas que expresasen, a través de las dimensiones consideradas, lógicas conceptuales de ciudadanía. Luego de repasar todos los documentos en los que fue tratado el tema educativo en los distintos ámbitos del Senado, y de ponderar su utilidad, se sistematizaron 46 Diarios de Sesiones de la Cámara Alta y 15 actas de la Comisión de Educación y Cultura del Senado. Esta restricción a los documentos de los que se lleva registro en la Cámara Alta permitió agotar el universo y mantener un control riguroso del material empírico que, de ninguna manera, cierra el desarrollo (mejor, la extensión) de la investigación a universos más amplios o complementarios. De todas maneras, esta elección estricta fue superlativa, pues sostuvo la exigencia de revisar minuciosamente los registros públicos del período y significar con rigurosidad el universo.

En fin, para ordenar y resumir lo dicho en este prefacio, en este trabajo podrá leerse: primero: una síntesis de dos modelos de ciudadanía (de cuatro estudiados) que disputan en la teoría política contemporánea (capítulo I);

segundo: un análisis de las lógicas conceptuales, que estructuran modelos de ciudadanía, expuestas en la Senaturia 2005-2010 por los Senadores uruguayos, cuando de educación se trató (capítulo II); y, tercero: una tipología de modelos *reales* de ciudadanía y su posible y relativa vinculación con las fracciones de los partidos políticos uruguayos (capítulo III).

Si bien el relevamiento realizado, como se declaró en el prefacio, se concentró en cuatro modelos de ciudadanía (libertario, comunitarista, liberal igualitario y republicanos), aquí se encontrarán sólo los dos últimos. Esto obedece a un principio expositivo que optimiza las relaciones entre el marco teórico y el material empírico.

Ciudadanía Liberal igualitaria

Desde que en 1971, John Rawls publicará su *Teoría de la Justicia*, los liberales no han dejado de discutir sus trabajos. Es conveniente, antes de dar cuenta de sus razonamientos, marcar alguna diferencia en su especialísima posición dentro del liberalismo.

Dos impulsos originales pueden ser reconocidos dentro de la tradición liberal.³¹ El primero se encuentra en el pensamiento de Locke y Kant, y se sostuvo sobre una idea simple: la soberanía moral de cada individuo. Este origen supuso limitar los modos a través de los cuales el Estado podía restringir legítimamente la libertad de los individuos, aun cuando se le debía otorgar el monopolio de la fuerza para responder a los intereses colectivos de los ciudadanos. La libertad de culto, expresión, asociación, uso de la propiedad privada y manejo de la vida privada, formaron el núcleo de las libertades protegidas por el Derecho. Luego Mill propuso un argumento distinto de la norma (uno utilitarista), para justificar estos límites a la autoridad estatal sobre el individuo, que el liberalismo ha seguido esgrimiendo como argumento central durante los continuos debates en torno a sus fundamentos morales y su interpretación y alcance adecuados.

El segundo impulso del liberalismo, la hostilidad hacia la imposición por parte del Estado de desigualdades de status, coincide en su punto de origen con la protección de la libertad, pues ambas significaron la eliminación de la esclavitud y la servidumbre. Esta oposición a la desigualdad se extendió, gradualmente, a

³¹ Los argumentos sobre los impulsos originales del liberalismo y la concepción de Rawls fueron tomados de NAGEL, THOMAS, *Rawls y el liberalismo*, Estudios Públicos 97, 2005.

exigencias positivas: igualdad de derechos de ciudadanía para todos los grupos, sufragio universal, derecho a ejercer un cargo público, abolición de la autoridad política hereditaria, en suma, a la igualdad política y jurídica como característica general de las instituciones públicas.

Estos dos impulso originarios pueden reconocerse en Rawls, pero lo que ha conducido (y problematizado) su liberalismo "igualitario", es el reconocimiento de que una sociedad puede imponer desigualdades de estatus a sus miembros de distintas maneras: la totalidad del sistema de instituciones sociales y económicas ofrece opciones y oportunidades de vida desiguales a diferentes individuos, "*dependiendo de dónde han sido situadas en él por el destino*". La conciencia de estas desigualdades ha derivado en una expansión, en su caso, de lo que el liberalismo puede exigirle al Estado, pues no se trata sólo de una "prohibición", de un "límite", sino de una demanda positiva: que el Estado utilice su poder para evitar que algunas desigualdades sociales graves surjan o produzcan sus peores efectos.

No obstante esto, el impulso igualitario del liberalismo siempre se mantiene, estrictamente, dentro de los límites impuestos al poder estatal por la soberanía de cada individuo sobre sí mismo. Por mucho que se le exija al Estado avanzar en una dirección positiva con el objeto de frenar el desarrollo de desigualdades institucionales y estructurales, cuando cumple con esa obligación, este no puede violar los derechos básicos a la libertad de los ciudadanos individuales.

Habrá que aceptar que no resulta sencillo comprender estos rasgos limítrofes, y la tarea se ha traducido en disputas que son familiares al interior del campo liberal, pero la teoría de Rawls es reconocida por lo lejos que ha llegado en su afán de seguir los dos impulsos que se mencionaron, y por la manera en que los vincula. Para su liberalismo igualitario, la protección del pluralismo y los derechos individuales, al igual que la promoción de la igualdad socioeconómica, son expresiones de un sólo valor: el de la igualdad en las relaciones entre las personas mediante sus instituciones comunes, tanto políticas como sociales. Cuando la estructura básica de las sociedades se desvía de este ideal de igualdad, sostiene, se habrá impuesto socialmente la inequidad; de ahí el nombre de "*justice as fairness*". Una sociedad deja de tratar a alguno de sus miembros como iguales si restringe su libertad de expresión, pero también si permite que crezcan en ambientes de

pobreza. Por esto, aún con solapamientos, Rawls es la expresión, dentro del ámbito liberal, de una postura que, como sostiene en alguno de sus trabajos, "*sigue las ideas básicas del liberalismo hasta su conclusión lógica*".

Pero conviene detenerse aquí y desarrollar su concepción para comprender mejor sus ideas y, quizá al final, aceptar el grado de utilidad que tiene para el análisis del contexto uruguayo. Primero se esboza, brevemente, su concepción filosófico- política; luego se desarrollan los elementos, características y condiciones de ciudadanía de su pensamiento.³²

Rawls elabora una concepción de justicia para una democracia constitucional contemporánea que tiene como centro la justicia social; mejor: la justicia de la estructura básica de la sociedad; esto es: "*El modo en que las instituciones más importantes³³ distribuyen los derechos y deberes fundamentales y determinan la división de las ventajas provenientes de la cooperación social.*"³⁴ El sustento de la *justicia como equidad* es una concepción contractualista³⁵ que consta de dos partes: primero: una situación inicial (*posición original*) donde se eligen los principios de justicia que regularán la estructura social; y, segundo: los principios de justicia que lograrán sumar un consenso mayor y que regularán esta estructura básica. Lo que sigue desarrolla brevemente estos contenidos.

Su concepción filosófico- política parte de un mecanismo de representación (*posición original*) de un acuerdo hipotético (no histórico), que permite formular los principios de justicia que regularán la estructura básica de una sociedad *bien*

³² La guía conceptual y muchos de los conceptos que se exponen en este apartado fueron tomados de BENÉITEZ, MARÍA, *La ciudadanía en la teoría política contemporánea*, Ob. Cit.

³³ Se refiere a la Constitución política y las disposiciones económicas y sociales de mayor relevancia.

³⁴ Rawls, John, *El liberalismo político*, México, FCE, 1995. En Ob. Cit.

³⁵ Los rasgos que caracterizan su constructivismo político pueden enumerarse así: primero: los principios de la justicia política pueden representarse como el resultado de un procedimiento de construcción; segundo: este procedimiento se basa en la razón práctica y no en la razón teórica; tercero: se sirve de una concepción de la persona y de la sociedad para darle forma; cuarto, y último, define una idea de lo razonable, prescindiendo de cualquier concepto de verdad. Esta idea de lo *razonable* es utilizada también, en el ámbito de la razón pública, pues las visiones globales sobre lo verdadero o lo justo son sustituidas por una visión de lo políticamente razonable que se dirige a los ciudadanos, para que estos acuerden las *esencias constitucionales* y las cuestiones de justicia básica.

ordenada.³⁶ Este *mecanismo de representación* debe elaborarse adecuadamente, pues definirá los principios más justos y razonables. Las restricciones que delimitan la *posición original* tienen un valor fundamental y estarán marcadas por la prioridad de lo justo sobre lo bueno o, lo que es lo mismo, de lo razonable respecto a lo racional; aspecto que engloba toda la concepción política de Rawls. La primera restricción de la *posición original* es que las partes son racionalmente autónomas y *captan* la autonomía de los ciudadanos: las partes en la posición original son racionales y mutuamente desinteresadas, representan a ciudadanos libres e iguales de una sociedad entendida como un sistema equitativo de cooperación y deben acordar unos principios de justicia. La racionalidad de las partes es presentada de dos modos: primero, el acuerdo se produce dentro de un proceso de deliberación racional (nada externo lo condiciona, ningún principio previo sobre lo correcto o lo justo encuadra la deliberación); y, segundo: el *modo* en que los intereses de los ciudadanos orientan la deliberación, pues son representantes de ciudadanos que albergan dos facultades morales (una capacidad para un sentido de la justicia y para una concepción del bien) y un plan racional de vida que para el ciudadano supone su bien. Pero si el mecanismo de representación decidirá qué principios son los justos, el acuerdo debe realizarse desde una posición equitativa: las partes deben encontrarse en una posición igual, ninguna puede decidir desde una situación de ventaja; esto se consigue por medio del *velo de ignorancia*. Esta segunda restricción significa que las partes no conocen la posición económica ni social que ocuparán en la sociedad; no saben las capacidades físicas, intelectuales o morales, etc., que disfrutarán; desconocen la concepción del bien que sostienen y el plan racional de vida que persiguen; y, además, ignoran a qué generación pertenecen y el grado de desarrollo que ha logrado su sociedad. Con todo esto se limita la información de que disponen las partes y son colocadas en una posición de igualdad equitativa, pues al desconocer la situación que tendrán realmente no podrán inclinarse hacia principios que les

³⁶ Esta posición cumpliría el papel que el estado de naturaleza tiene en las teorías tradicionales del contrato social.

favorezcan.³⁷ De esta manera, la *racionalidad de las partes* y el *velo de ignorancia* son las dos restricciones razonables más importantes que delimitan la *posición original*, junto a la concepción de la persona como ciudadano libre e igual y la de la sociedad como sistema equitativo de cooperación a lo largo del tiempo.

En una situación así definida se llegará a los dos principios de *justicia como equidad*: cada persona tiene, en primer lugar, un derecho igual a un esquema plenamente adecuado de libertades básicas iguales que sea compatible con un esquema similar de libertades para todos; en segundo lugar: las desigualdades sociales y económicas tienen que satisfacer dos condiciones: tienen que estar vinculadas a cargos y posiciones abiertos a todos en condiciones de igualdad de oportunidades; y, deben contener un beneficio mayor para los miembros menos aventajados de la sociedad.

Esto último hace referencia a que si los ciudadanos deben desarrollar su plan racional de vida o, mejor, la concepción de bien que albergan, necesitarán bienes primarios: "*partimos del supuesto de que todos los ciudadanos tienen un plan racional de vida cuya realización requiere aproximadamente el mismo tipo de bienes primarios*".³⁸ Los bienes primarios conectan los dos principios de justicia con los tres intereses de *orden superior* (pues los principios de justicia recogen los bienes primarios necesarios para desarrollar las dos facultades morales y la concepción del bien del ciudadano): *sus libertades básicas, la equitativa igualdad de oportunidades y el principio de diferencia*.³⁹ Con todas estas ideas orientando el acuerdo se definen los principios de la *justicia como equidad*.

³⁷ La información que se permite en la posición original es la que contienen "*los hechos generales necesarios para la elección de los principios de justicia*": cuestiones políticas y principios de la teoría económica, bases de la organización social y leyes de la psicología humana.

³⁸ *El liberalismo político*, Ob. Cit.

³⁹ Con este propósito se elabora una lista de cinco clases de bienes primarios: derechos y libertades básicos; libertad de movimientos y libre elección de empleo en un marco de oportunidades variadas; poderes y prerrogativas de cargos y posiciones de responsabilidad en las instituciones políticas y económicas de la estructura básica; ingresos y riqueza; y, por último, bases sociales del autorrespeto. Estos bienes primarios son considerados como necesidades por los ciudadanos, y se deben acordar unos principios que los distribuyan de alguna manera.

Elementos, características y condiciones de la ciudadanía liberal igualitaria

En el marco de esta concepción, Rawls expone la posición política del individuo en sociedad: *"una persona es alguien que puede ser un ciudadano, esto es, un miembro normal y plenamente cooperante de la sociedad a lo largo del ciclo completo de su vida"*.⁴⁰ De esta manera, se presenta el ideal de ciudadanía que la concepción trata de promover; ideal que se realiza por medio de la cooperación de todos los ciudadanos. Como se trata de una sociedad democrática, sus instituciones deben favorecer la libertad e igualdad de los ciudadanos; la mejor manera de conseguirlo es aplicando los dos principios de justicia acordados.

Se dijo como funciona esta idea en la *posición original*, pero, llegados a este punto, no se trata de personas artificiales, ni de mecanismos de representación que sirven para construir un acuerdo hipotético: los ciudadanos no son sólo racionalmente autónomos, como lo eran en la posición original, sino *plenamente autónomos*. La autonomía plena se realiza cuando los ciudadanos *"actúan partiendo de principios de justicia que definen los términos equitativos de la cooperación que se darían a sí mismos si estuvieran representados equitativamente como personas libres e iguales"*.⁴¹ Así, cuando los principios de justicia son reconocidos por los ciudadanos, y actúan de acuerdo con ellos, actuarán con autonomía plena.⁴² Hay que aclarar que esta autonomía plena es política, que se circunscribe a la vida pública, y que no pretende abarcar todos los aspectos de la vida, como lo hace la autonomía ética. La concepción política de *justicia como equidad* se define políticamente, no metafísicamente; por esto, todas las ideas y cuestiones que la forman deben definirse sólo así y no intentar presentar una concepción global de la justicia para todos los aspectos de la vida. Esta concepción

⁴⁰ *El liberalismo político*, Ob. Cit.

⁴¹ Ob. Cit.

⁴² Rawls establece sus diferencias: *"autonomía racional es actuar meramente a partir de nuestra capacidad para ser racionales y a partir de una determinada concepción del bien que albergamos en un momento dado. La autonomía plena, en cambio, incluye no sólo esa capacidad para ser racionales, sino también una capacidad para promover nuestras concepciones de bien por vías consistentes con el respeto de los términos equitativos de la cooperación social, esto es, con el respeto de los principios de justicia"*. En Ob. Cit.

debe conseguir el apoyo de un *consenso entrecruzado de diferentes doctrinas comprensivas*.⁴³

Para superar la forma abstracta de esta concepción de justicia, Rawls intenta mostrar las implicancias substantivas que se derivan de adoptar estos principios a nivel de las instituciones. El vínculo que establece entre los principios de justicia elegidos en la posición original y las instituciones justas es un ejercicio metódico que permite imaginar una secuencia de acontecimientos en cuatro estadios que, en su conjunto, darán cuenta de esa vinculación. El primer paso es la elección de los principios bajo el *velo de ignorancia*; el segundo está destinado a que las partes que participan de la posición original se reúnan y decidan sobre la justicia de las formas políticas (que implica la elección de *una* Constitución en la que se estipulen los derechos y libertades básicos); el tercero está destinado a establecer leyes (legislar) que afectarán a la estructura económica y social de la sociedad y, por último, en el cuarto, se aplican las reglas por parte de jueces y funcionarios.

El sistema político, en este ámbito, será justo siempre que se incorporen y protejan las libertades de la ciudadanía al interior de la Constitución política. La libertad nunca podrá ser negada o restringida en la teoría y la instancia que materializa esta idea es una Constitución justa que deberá entender y proteger la libertad (que incluye libertad de conciencia, pensamiento, personal, e igualdad en los derechos políticos). Por esto, el sistema político será alguna forma de democracia constitucional.⁴⁴ Este pre-compromiso, *constitucional*, conviene a la estabilidad de las instituciones y a la preservación de ciertos derechos

⁴³ Esto es: primero: "*La idea de justicia como equidad como una concepción independiente y la de un consenso entrecruzado como parte de la estabilidad que se imputa a aquélla*"; segundo "*la distinción entre el pluralismo simple y el pluralismo razonable, junto con la idea de una doctrina comprensiva razonable*"; y, tercero "*una descripción más completa de lo razonable y de lo racional en la concepción del constructivismo político (en oposición a la moral), de tal modo que siente las bases de los principios de lo correcto y de lo justo en la razón práctica*". En Ob. Cit.

⁴⁴ Aquí Rawls da cuenta de las limitaciones para alcanzar un estado ideal de justicia por vía de una Constitución en una sociedad concreta y aspirará a una *justicia procesal imperfecta*. A pesar de esto, cree que en la medida que se defina el campo de la justicia ideal se podrán evaluar las soluciones existentes y se identificarán con mayor nitidez los problemas y dificultades más graves que una sociedad debe evitar o los cambios que debe impulsar.

fundamentales para que queden fuera de la discrecionalidad de las decisiones de las mayorías contingentes.

Por último, si la autonomía plena del ciudadano se consigue actuando a partir de unos principios de justicia que favorecen la cooperación social equitativa, el ideal de ciudadanía que contiene debe también incluir ciertas virtudes políticas que promuevan esta cooperación social equitativa: "*virtudes de civilidad, de tolerancia, de razonabilidad y del sentido de equidad*". De esta manera, la moral entra en la definición de ciudadanía, pero estas virtudes, sostiene, no pertenecen a ninguna doctrina comprensiva particular, sino que son virtudes políticas que se promueven desde el régimen constitucional para apoyar la cooperación equitativa entre ciudadanos libres e iguales; así se perfila el ideal de un buen ciudadano en un Estado democrático, y estas virtudes deben aparecer cuando el cuerpo colectivo de los ciudadanos ejerza su poder político. El ideal de ciudadanía impone entonces un deber moral: *el deber de civilidad*. Este deber forma parte de la idea de razón pública⁴⁵: razón de los ciudadanos que tiene como contenido los ideales expresados por la concepción política de la justicia como equidad. Además, para finalizar, Rawls sostiene que la concepción moral del régimen constitucional cumple un papel educativo: si se cumplen los tres niveles de publicidad⁴⁶, la constitución cumpliría un papel educativo en términos de justicia como equidad; no sólo en términos de una cooperación social efectiva, sino en términos de una cultura política donde los ciudadanos deciden teniendo en cuenta que pueden explicar su postura de manera razonable y esperan que otros ciudadanos libres e iguales estén de acuerdo con sus planteamientos. Estas decisiones estarán restringidas a las *esencias constitucionales*⁴⁷ (principios que definen la igualdad de derechos y libertades básicos de los ciudadanos) y a las cuestiones de justicia

⁴⁵ "Lo esencial de la idea de razón pública es que los ciudadanos tienen que llevar a cabo sus discusiones fundamentales en el marco de lo que cada uno considera como una concepción política de la justicia basada en valores cuya aceptación por otros quepa razonablemente esperar, y de modo que cada uno esté dispuesto a defender esa concepción así entendida." En *El liberalismo político*, Ob. Cit.

⁴⁶ Definidos por la existencia de una sociedad regulada por principios públicos de justicia; la posibilidad de justificación de esa concepción pública de la justicia; y, la discusión de las creencias populares sobre la justicia.

⁴⁷ Las *esencias constitucionales* son de dos tipos: principios fundamentales para la estructura básica del Estado y el proceso político; y, principios de igualdad de derechos y libertades básicos.

básica, de acuerdo a los límites que la concepción política de la justicia como equidad les impone.

Hasta aquí la especialísima concepción liberal (igualitaria) de Rawls.

Ciudadanías Republicanas

Una vez definido el modelo de ciudadanía liberal igualitaria propuesto, se tratará de enfrentar ahora la diversidad de propuestas y derivaciones que presenta el republicanismo; recuérdese que proviene de una tradición que parte de la antigüedad griega y romana y llega hasta hoy. Para esto, se utilizarán aquí las ideas expuestas por Philip Pettit y Félix Ovejero Lucas. El libro de Pettit, *Republicanismo. Una teoría sobre la libertad y el Gobierno*⁴⁸ ordena esta diversidad en el discurso contemporáneo y dota de perfil y jerarquía conceptual a la tradición republicana; además, aportará los conceptos de libertad como no-dominación y democracia disputatoria; nociones difundidas extensamente en el republicanismo actual. De Ovejero Lucas se tomará su distinción entre *republicanos instrumentales* y *republicanos fuertes* y la relación que esta taxonomía tiene con la “*presencia o ausencia de disposición natural a la participación*”; con esto se busca complejizar los diferentes argumentos que nutren modelos de democracia dentro del republicanismo.

De los distintos conceptos de la tradición republicana que se utilizan en la discusión (ciudadanía, virtud o valores cívicos), es el ideal de la libertad, definido por oposición al de tiranía, el que mayor consenso ha alcanzado al indagar sobre un denominador común. Pettit, en busca de un *núcleo*, destacará la concepción antitiránica (contraria a toda dominación) de la tradición republicana y, en particular, la creencia en la libertad como no-dominación. Su pensamiento podría sintetizarse en la crítica a la taxonomía de libertad positiva y negativa, y cómo estas contraposiciones filosóficas e históricas están mal concebidas y crean confusión; en particular, porque impiden ver con claridad la validez filosófica y la realidad histórica de una tercera manera de entender la libertad que se desprende de la tradición republicana que reivindica.

⁴⁸ Pettit, Philip, *Republicanismo. Una teoría sobre la libertad y el gobierno*, Barcelona, Paidós, 1999. Libro Online.

Dos razones esgrime Pettit para argumentar la libertad como no-dominación: la primera es que en la tradición republicana la libertad se presenta en términos de oposición entre *liber* y *servus*, entre ciudadano y esclavo. Si hasta el esclavo de un amo amable (el esclavo que no padece interferencia), dice Pettit, es no libre, entonces la libertad exige no sólo ausencia de interferencia, sino también ausencia de dominación: la determinación última de la libertad es no tener que vivir a merced del arbitrio de otro, a la manera del esclavo; la esencia de la libertad es no tener que soportar esa dependencia y esa vulnerabilidad. La segunda razón que da Pettit es que en la tradición republicana no sólo puede perderse la libertad, sin que medie interferencia alguna, sino que también puede haber interferencia, sin que la sociedad pierda libertad. Para los republicanos, argumentará Pettit, el Derecho propiamente constituido es constitutivo de la libertad: las leyes de una República *crean* la libertad que disfrutan los ciudadanos, no la mitigan. En resumen: la libertad como no-dominación es negativa porque concibe la libertad como ausencia de impedimentos para la realización de los fines elegidos por los individuos; pero es, a la vez, positiva, porque también afirma que esa libertad individual se puede garantizar únicamente a ciudadanos de un Estado de derecho libre donde sus miembros participan activamente en su Gobierno.

El problema consiste ahora en distinguir las intromisiones arbitrarias de aquellas que no lo son, pues también la ley puede ser opresora: *f fuente de dominación arbitraria*, dice Pettit. La respuesta es inmediata: las intromisiones no son arbitrarias cuando una sociedad autogobernada sólo se somete a la ley que ella misma se impone. En este caso, pierde todo sentido *defenderse* frente a la mayoría: los intereses justos estarán recogidos en los intereses de todos. La participación se convierte en imperativo: las demandas justas y, por oposición, las interferencias arbitrarias, se determinan a través de procesos de deliberación pública. La voluntad colectiva no podrá verse como una forma de dominación porque está conformada a través de procesos de deliberación en los que *actúan* criterios de interés general entre individuos comprometidos con este interés y que se comprometen con las decisiones que toman.

Para que esto pueda realizarse, el republicanismo resaltaré el principio de independencia económica, esto es: la necesidad de que, para ser libre, una persona ha de disponer de recursos materiales: "*El hombre que no puede vivir por sí mismo*

tiene que ser un siervo; pero quien puede vivir por sí mismo, puede ser un hombre libre"⁴⁹. Aquel que pueda sostener su vida material podrá ser un hombre libre, pero, como acaba de sugerirse, habrá que agregar participación y virtud; mejor: su relación y la relación de ambos conceptos con la libertad, la justicia y la democracia; estas relaciones son condiciones superlativas para el desarrollo del ideal republicano de ciudadanía.

Elementos, características y condiciones de las ciudadanía republicanas

Con estos principios rectores, los diferentes republicanismo matizarán de forma diferente el problema de la libertad de la República, el modo de preservarla y ejercerla; y como corolario, concebirán diferentes modelos de democracia. Para comenzar con el análisis de estos asuntos se recurre a Ovejero Lucas y a su ensayo *Republicanismo: el lugar de la virtud*.⁵⁰ El profesor expone cuatro modelos distintos de la relación entre virtud del ciudadano y participación; luego, su relación con la democracia.

Comienza por distinguir entre republicanos instrumentales, *"que ven en la ciudadanía un medio de preservar la libertad individual, antes que una actividad o relación que tiene un valor intrínseco"*, y los republicanos fuertes, *"para quienes la participación en el autogobierno y en la realización de ciertos bienes comunes para los ciudadanos tiene valor en sí mismo, más allá de si sirve a otros propósitos."* A esta taxonomía le agrega dos criterios: *"presencia o ausencia de disposición natural a la participación"*. A partir de aquí reconoce cuatro escenarios. El primero: donde la participación tiene valor en sí misma y existe disposición natural (*republicanismo autorrealizador*); el segundo: con participación valiosa, pero con ausencia de disposición (*republicanismo comunitario*); el tercero: cuando la participación no se juzga importante por sí misma ni tampoco existe mayor vocación (*liberal puro*: en este caso, *"la preservación de la salud de la República ha de quedar, si es posible, en manos de las leyes, de una constitución fuerte o de sistemas de contrapesos,*

⁴⁹ Pettit, Ob. Cit.

⁵⁰ Isegoría/33, 2005.

defensivos y desconfiados"⁵¹); y, cuarto: donde la participación sólo tiene valor instrumental, pero sí existe disposición a participar.

Este esquema se menciona para dar cuenta de que existen diferentes formas de entender la relación entre participación y virtud ciudadana (necesarias para un autogobierno que salve al individuo de la dominación) y para mostrar que esta diversidad de republicanismos conlleva, consigo, diversidad de modelos de democracia.

La primera que se menciona es la que se desprende del cuarto modelo, al que se afilia Ovejero Lucas, que se sostiene sobre una visión instrumental de la democracia deliberativa. Razona de la manera que sigue. La democracia se justifica porque favorece las decisiones más justas: las leyes que aseguran la libertad de los ciudadanos. El ciudadano participa para decidir, del mejor modo, cómo vivir colectivamente. Con ello, dada su naturaleza, ejerce parte del reto de vivir en la actividad pública y, de ese modo, se asegura la posibilidad de gobernar sus destinos. La democracia (deliberativa, participativa) no se justifica por la autorrealización, sino porque constituye el mejor procedimiento para decidir sobre la vida compartida. Dice Ovejero Lucas: "*La (experiencia de la) realización de algo (la decisión política, en este caso) y que la realización esté justificada (que ese algo tenga sentido) son condiciones causales que producen el efecto lateral de la autorrealización. Pero estas son condiciones necesarias, no suficientes. En ese sentido, como destacaba Rawls, la virtud resulta instrumental para la democracia; incluso más: asegura la libertad.*"⁵²

Así se asume, con Rawls, una visión instrumental de la virtud y se relaciona esa bondad instrumental con la calidad de la democracia; es decir, participación y virtud mejoran la justicia de las leyes.⁵³ Esto, recuérdese para marcar diferencias, en el marco de que "*la ley no es la frontera donde acaba la libertad, sino su condición*

⁵¹ Ovejero Lucas, Félix, Ob. Cit.

⁵² Ob. Cit.

⁵³ No busca, con esto, realizarse: lo que busca, y lo que justifica a la democracia, son las buenas leyes; así el valor instrumental de la democracia. Sucede que al decidir cómo vivir, al realizar algo exitosamente, el individuo tiene la posibilidad de experimentar la política como realización, pero la autorrealización no constituye el fundamento o la justificación de la democracia: aunque se autorrealicen en la política, los ciudadanos no deliberan para autorrealizarse, sino que lo hacen para decidir correctamente.

necesaria, su garantía frente a los poderosos, la seguridad de que no estaremos sometidos a intromisiones arbitrarias."⁵⁴ El pensamiento de Ovejero Lucas podría resumirse así: a través de una serie de mecanismos (recogida de información, corrección de sesgos, disminución de la discrecionalidad de los representantes), la participación propicia la identificación y la buena asignación de virtud y, con ello, mejora la calidad de la deliberación: "*Muy en general, puede decirse que las iniciativas participativas mejoran las circunstancias de la deliberación, al favorecer sus condiciones cognitivas y propiciar la identificación, el cultivo y la correcta asignación de virtud, a través de diversos mecanismos.*"⁵⁵

Para el propósito de mostrar el papel instrumental de la virtud en el republicanismo, basta con lo dicho hasta aquí. La ley (justa) es la garantía de la libertad: nadie estará sometido a la voluntad arbitraria de nadie, pues esta ley justa es el resultado de una democracia participativa sujeta, en sus posibles derivas tiránicas, por una deliberación que, a su vez, requiere virtud cívica. En síntesis: la democracia no deriva en tiranía cuando es resultado de un proceso deliberativo que sólo es correcto cuando se asegura la máxima participación, que, a su vez, requiere y fortalece la virtud ciudadana. De esta manera, virtud cívica, libertad, democracia y deliberación pública son, para Ovejero Lucas, un sistema en el que los elementos se retroalimentan y se justifican como instrumentos de esa retroalimentación.

Pettit exigirá, para el desarrollo pleno del ideal ciudadano, algo diferente: una *democracia disputatoria*. Esta necesidad parte del reconocimiento de una posible falibilidad de las condiciones constitucionales. Para excluir la toma arbitraria de decisiones por parte de los legisladores y los jueces, fundadas en sus intereses o interpretaciones personales, es imperativo garantizar que la toma pública de decisiones atienda a los intereses y las interpretaciones de los ciudadanos afectados. Su garantía no se encuentra en la apelación a consensos, sino en el *criterio de disputabilidad*, pues sólo en la medida en que el ciudadano es capaz de disputar y criticar cualquier interferencia que no corresponda a sus intereses e interpretaciones, podrá decirse que la interferencia del legislador no es arbitraria.

⁵⁴ Ovejero Lucas, Félix, Ob. Cit.

⁵⁵ Ob. Cit.

Con esto Pettit subvierte el modo tradicional de legitimación de las decisiones fundado en el consentimiento para definirlo como contestación o apelación efectiva. Para que la toma de decisiones pública sea disputable señala al menos tres precondiciones que deben quedar satisfechas. En primer lugar: debe conducirse de modo tal que haya una base potencial para la disputa; esta forma se corresponde más con el tipo de toma de decisiones de un debate. Las disputas surgidas del debate deben estar abiertas a todos los que consigan litigar, *plausiblemente*, las decisiones públicas, sin requerir de un gran poder para el logro de una decisión razonada. En segundo lugar: la existencia de un canal (*una voz*) por donde pueda discurrir la disputa: se trata de asegurar la existencia de medios a través de los cuales los ciudadanos puedan responder en defensa de sus intereses e interpretaciones; esto implica que la democracia deberá ser incluyente y deliberativa. La tercera y última precondición es que exista un foro adecuado en el cual hacer audibles las disputas: para que sirva a los propósitos republicanos este foro debe ser capaz de dar audiencia a alianzas y compromisos y estar abierto a transformaciones profundas y de largo alcance; además, deben existir procedimientos para asegurar que las peticiones a las cuales se apela no harán caso omiso de las impugnaciones de que son objeto. Este es el marco institucional que se requiere para que *su* ideal ciudadano alcance la libertad como no-dominación.

Más allá de la subversión de Pettit, y sus mecanismos de ejercicio, lo dicho hasta aquí se sostiene sobre la relación entre "*quienes toman las decisiones y aquellos sobre los que las decisiones recaen*". Si se trata de las mismas personas, se define como una *democracia participativa* (o "*directa*"); si se trata de personas distintas, es decir, si las decisiones se toman por representantes con alguna dependencia (en su elección) del conjunto de los ciudadanos, se define, en un sentido amplio, como *democracia representativa*.⁵⁶

El párrafo anterior, además de comenzar el final, quiere introducir la salvedad de que dentro del Republicanismo, relacionado, en principio, con los conceptos de autogobierno e igualdad de poder, pueden sostenerse discursos diversos y divergentes: defensores de una mayor participación popular a la vez

⁵⁶ OVEJERO LUCAS, FELIX, *Democracia liberal y Democracias Republicanas*, para una crítica del elitismo democrático, Claves de Razón Práctica, Nº 111, abril de 2001.

que retractores de la deliberación; defensores de la recurrencia sólo a plebiscitos; propulsores de la descentralización en la toma de decisiones; defensores de un "asambleísmo" permanente; deliberacionistas elitistas; deliberacionistas anti-elitistas; etc.

Un ejemplo dentro de esta diversidad es el *Republicanismo constitucional*, en el cual sus instituciones centrales (Legislativa, Ejecutiva y Judicial) se convierten en instancias de "representación universal de la ciudadanía", sin necesidad de alcanzar el estadio del republicanismo societario; es decir: sin recurrir al argumento democrático clásico de la participación directa de los ciudadanos en el poder. En esta fórmula, que no constituye ahora una paradoja, los representantes no representan a individuos, sino a la *nación*, a la ciudadanía en su conjunto. La nación se constituye en torno a un orden de derecho positivo y una representación comunes. Por tanto, no es más que la expresión de una identidad colectiva, una idea que sintetiza el sentido jurídico y político del término pueblo. Los representantes representan esta idea y la nación es "*nación representada*", no tiene entidad política al margen de la representación; se configura como una nación de ciudadanos, una nación cívica.

Este republicanismo, y su idea de democracia, no institucionaliza el vínculo directo entre participación ciudadana y decisión de gobierno; institucionalización ineludible que defiende el republicanismo societario que aparece en los conceptos esgrimidos por Rousseau, quien funda la República como cuerpo político, y la democracia participativa como su sistema, indicando que "*en la democracia republicana la única representación legítima es la representación directa, es decir, aquella en la que el representante queda vinculado políticamente con sus electores mediante sus mandatos, de cuya representación habrán de darles cuenta en los momentos y las situaciones previstas de antemano. Los representantes son sólo delegados que han de atenerse a la voluntad genérica de sus electores.*"⁵⁷

Lo anterior obliga a diversos niveles de delegación del poder mediante la representación, pero salvaguarda una participación que vincula políticamente las decisiones de los ciudadanos con el gobierno directo.

Hasta aquí el resumen de las ciudadanía republicanas y el final de la exposición, esquemática y breve, de los elementos, características y condiciones de

⁵⁷ ROUSSEAU, JEAN, JACQUES, *Del Contrato Social*, Espasa-Calpe, Madrid, 1990.

ciudadanía de dos de las cuatro teorías que disputan en la teoría política contemporánea. Esta primera indagación se realizó, como se dice en el prefacio, para realizar un relevamiento de las lógicas conceptuales que sobre ciudadanía expusieron, en el marco de la discusión sobre Educación, los Senadores de Uruguay en el período 2005-2010. El capítulo que sigue concentra esta tarea; pero antes, un cuadro comparativo puede hacer visibles, por su síntesis, las diferencias entre los dos modelos.

ESQUEMA COMPARATIVO- MODELOS DE CIUDADANÍA

	LIBERALES IGUALITARIOS	REPUBLICANOS
Elementos y características		
Autonomía	Límite a la libertad: escisión entre el hombre privado y el hombre público una vez alcanzados los principios de justicia básicos.	Libertad como no-dominación. Libertad co-construida
Política (Estado)	Neutral respecto de todas las concepciones de bien que sustentan los miembros de la comunidad política	Ambiguamente Neutralidad: co-construcción colectiva de los principios filosófico-políticos que rigen a los individuos de una comunidad política
Ciudadanía social	Distributiva básica: bienes primarios, igualdad de oportunidades en el punto de partida y acceso igual a cargos públicos	Distributiva: intervención del Estado en aspectos socio-económicos para el ejercicio de una ciudadanía activa
Condiciones		
Democracia	Representativa- Constitucional	Representativa que contiene, además, una o varias de las exigencias que siguen: constitucional, deliberativa, disputatoria, participativa
Virtud cívica	Los individuos "portan" derechos y obligaciones que salvaguardan las libertades básicas, pero, además: civilidad, tolerancia, razonabilidad y sentido de equidad como base social de auto-respeto	Participación (mediada o directa) en el gobierno: deliberación y orientación al bien común

En el capítulo anterior se esbozaron, sin agotar su complejidad, los dos modelos de ciudadanía (de cuatro) que disputan en el ámbito de la teoría política contemporánea.

Cada esquema se configuró sobre una estructura filosófico- política diferente, donde la sociedad, la justicia, el individuo, su libertad política, su participación en la vida pública (o los límites que se imponen), la virtud cívica (cuándo fuere requerida o necesaria) y las condiciones materiales e institucionales para que la persona se desarrolle con plenitud, contiene valores y relaciones distintas que derivan en ideales de ciudadanos diversos.

Para el liberalismo igualitario de Rawls alcanzará con arreglos constitucionales donde ciudadanos razonables, dotados de su *deber de civildad* y materialmente libres, una vez realizados los acuerdos de justicia básicos (*límites de la autonomía*), podrán desarrollar con libertad la vida que tienen razones para valorar; solicitará pues, para que esto acontezca, una democracia constitucional.

El republicanismo, el modelo que más exalta, pues es constitutivo de su *esencia*, la noción de ciudadano, deseará un hombre público (materialmente libre) que pueda alcanzar, por medio de las leyes que el mismo se impone, la libertad como no- dominación que implica la co- construcción de su autonomía, pues la arbitrariedad de los límites que se le imponen queda saldada por su participación virtuosa (sea esta un bien en sí o un instrumento) en la construcción de esos límites; esto, en el marco de una democracia participativa y/o disputatoria o una democracia representativo-constitucional, sin llegar a institucionalizar la participación ciudadana como en el republicanismo societario.

Estos comentarios breves quieren resumir y hacer visible la base conceptual que se utilizará para realizar el relevamiento de los modelos de ciudadanía sustentados en los discursos de los Senadores en Uruguay. Nociones de sociedad, de justicia, de libertad (y su relación con el concepto de autonomía), de condiciones materiales e institucionales para el desarrollo de una vida plena, de formas e instituciones de participación en la vida pública, de virtudes del

ciudadano, estarán interconectándose, en jerarquías variadas y con vínculos diversos, con los ideales de ciudadanos que se hospedan, concientes o no, en las discusiones y en las leyes que escriben los legisladores.

Para realizar el estudio se utilizarán, como ha sido estipulado en el apartado sobre metodología, cuatro “núcleos temáticos” que permiten visibilizar las lógicas conceptuales, y sus respectivas adscripciones a corrientes teóricas, que confrontaron en la Senaturia 2005-2010. El catalogo de núcleos, recuérdese, está compuesto por:

- i. Autonomía: fundado en las expresiones sobre la obligatoriedad de la educación inicial, la deserción del sistema educativo y el concepto de laicidad (y su corolario: la neutralidad del Estado);
- ii. Ciudadanía Social: revelado a partir de la relación entre economía y educación, en sus expresiones individual y nacional;
- iii. Modelos de Democracia: a partir de la discusión sobre las modificaciones institucionales en la designación de las autoridades de la educación; y,
- iv. Virtudes del Ciudadano: conformado por los múltiples comentarios sobre la relación entre educación y lo que “necesita” (o debe ser) una persona para desenvolverse en la esfera pública.

La vinculación de las lógicas conceptuales exhumadas en cada núcleo dará lugar, con pesos probatorios desiguales, como se advierte en el prefacio, a los modelos de ciudadano que surgen de los discursos que sobre educación se registraron en la Cámara Alta en este período. Este comentario, de todas maneras, no invalidará la presentación de pruebas y no dilatará más el comienzo.

I. Autonomía

El concepto de autonomía que se exhumará no es, en ningún sentido, plausible de aislamiento. Se lo considera en relación con los otros núcleos temáticos, pues, para las dos teorías que se encuentran y abundan en los discursos de los Senadores en Uruguay (liberal igualitaria y republicana/s), la autonomía está en íntima relación

con la forma de "limitar" (liberalismo) o "dar existencia" (republicanismo) a la libertad del individuo.

El liberalismo deriva su concepción sobre los derechos, en gran medida, de los derechos que "portan" los individuos; estos derechos, reconocidos por la Constitución y las leyes, tienen como objetivo protegerlos de la acción arbitraria de otros individuos y del Estado.

El republicanismo, desde su concepción de libertad como no-dominación, concibe la Ley como una regla racional positiva que constituye ("pone en existencia") la libertad. De este modo, la ley promueve la independencia de los individuos en armonía con la libertad de la comunidad; así, la libertad como libertad del sujeto que constituye con otros su libertad, y depende de sí mismo y no de otro para esta construcción, es autonomía. Bajo esta idea, el republicanismo se interesa por "formar" un ciudadano activo y comprometido con un proceso de "corrección democrática permanente" de las instituciones públicas.

La Senadora CASTRO suscribirá esta idea cuando afirme que la educación inicial, primaria y secundaria debe ser una obligación "tanto para el chiquilín de 8 años como para la persona mayor, la de 47."⁵⁸ Porque, al hablar de una idea "consensuada en el sistema de partidos", nadie niega que a través de la educación obligatoria, las personas "se transformarán en ciudadanos."⁵⁹

También permitirá al Senador ABDALA expresar, en el marco de obligatoriedad de la educación inicial, que "una sociedad es mucho más democrática cuando forma antes a sus niños y, de alguna manera, les da convicciones ciudadanas."⁶⁰ Estas son las razones por las cuales "la ley no debe tener otra cosa que la obligatoriedad de los padres a presentar a los niños y la del propio Estado de darle cobertura a los que se presentan."⁶¹

Dice el Senador SANGUINETTI, refiriéndose a la "inconsciencia" de sectores sociales pobres que no perciben la importancia de la obligatoriedad, que "la

⁵⁸ Asunto, ASISTENCIA A LA ESCUELA PRIMARIA; Sesión 16; 17/05/2006.

⁵⁹ Asunto, ASISTENCIA A LA ESCUELA PRIMARIA; Sesión 16; 17/05/2006.

⁶⁰ ASISTENCIA A LA ESCUELA PRIMARIA; Sesión 16; 17/05/2006.

⁶¹ Senadora PERCOVICH, en Comisión de Educación y Cultura, Distribuido 784, Asunto, ASISTENCIA A LA ESCUELA PRIMARIA SERA OBLIGATORIA PARA TODOS LOS NIÑOS DE 4 AÑOS DE EDAD, 20/04/2006.

situación social deprimida en que se encuentran ciertos sectores determina que no se tome conciencia de su importancia. (...) Antes (agrega) alguna denuncia hacía que los responsables tomaran conciencia de la obligatoriedad.”⁶²

Y si esto no sucede, el Estado debe intervenir. “Perseguir” y “rescatar” al futuro ciudadano. Dice la Senadora TOPOLANSKY:

(...) al diseño uruguayo le falta la persecución -tal vez esta palabra sea un poco fuerte- del que deserta, para rescatarlo. Es decir, hay que rescatar al que deserta, evitando que se transforme en un número de deserción, por decirlo así; esto es tan importante como todo lo demás que se ha señalado.⁶³ (...) Sobre esto, me interesa saber si está previsto algún sistema de pesquisa -aunque quizás esa no sea la palabra correcta- para detectar en la sociedad, no al que desertó, sino al que ni siquiera llegó a participar.⁶⁴

Es que para el republicanismo no se trata solamente de incluir a las personas en el sistema de enseñanza, sino de entender que la autonomía se forja colectivamente y comienza en la escuela. La metáfora de la Senadora resume este argumento:

Algunos maestros me comentaron que algo de ese cambio se introdujo con el Plan Ceibal, porque los niños trabajan en red, y al hacerlo, toman una dinámica de participación; al empezar a opinar, a crear en la composición de la página de la escuela, así como en otra cantidad de cosas, digamos, se autonomizan. Entonces, el maestro pasa a ser el director de una orquesta que está funcionando, que está tocando.⁶⁵

⁶² Comisión de Educación y Cultura, Distribuido 784, Asunto, ASISTENCIA A LA ESCUELA PRIMARIA SERA OBLIGATORIA PARA TODOS LOS NIÑOS DE 4 AÑOS DE EDAD, 20/04/2006.

⁶³ Comisión de Educación y Cultura, Distribuido 3107, Asunto, LICENCIADO RENATO OPERTTI, 02/04/2009.

⁶⁴ Comisión de Educación y Cultura, Distribuido 2970, Asunto, LEY GENERAL DE EDUCACIÓN APROBACIÓN: AUDIENCIAS- Autoridades Del Ministerio De Educación Y Cultura - Representantes De La Asociación De Docentes De La Universidad De La República (ADUR) - Representantes De La Asociación De Maestros Del Uruguay (ADEMU), 03/12/2008.

⁶⁵ Comisión de Educación y Cultura, Distribuido 3107, Asunto, LICENCIADO RENATO OPERTTI, 02/04/2009.

Y aunque resulte débil comenzar con una obviedad (en cierto sentido, decir que en Uruguay el consenso sobre la obligatoriedad de la educación es absoluto, pues ha sido expuesto y consolidado hace tanto tiempo), sus bondades expresan el espíritu republicano. Baste recordar el temor de Varela hace más de un siglo: "(...) es monstruoso (decía) el hecho que se produce en todos los pueblos, que como la república oriental, sin tener establecida la instrucción obligatoria, suspenden al ignorante en el ejercicio de la ciudadanía"⁶⁶ No debe olvidarse entonces que "la ignorancia no es un derecho, es un abuso, y allí donde existe un abuso, el Poder público, interviniendo, no extralimita sus facultades."⁶⁷

En este consenso, que puede reputarse "genético", surge el reclamo liberal en la voz del Senador ABREU, que, aunque ciertamente en un asunto de orden subalterno, plantea que la limitación de la libertad de los padres para elegir la institución educativa pública a la que deseen enviar a sus hijos no debe ser establecida. Sirva simplemente como ejemplo de lógica conceptual liberal y recuérdense los argumentos: derechos que "portan" los individuos, la Constitución como elemento superlativo y el concepto de autonomía como límite:

(...) prestemos atención (*exhorta*) a lo que dice la Constitución de la República (...): "Todo padre o tutor tiene derecho a elegir, para la enseñanza de sus hijos o pupilos, los maestros e instituciones que desee". Es decir que acá existe una libertad y la posibilidad de elegir. Por su parte, el literal A) artículo 75 del proyecto dice: "Que su hijo o representado pueda concurrir y recibir clase regularmente en el centro educativo que le corresponda", pero, ¿quién le dice qué le corresponde? ¿El Estado? ¿La ley? ¿El CODICEN? Si yo, como padre, no quiero mandar a mi hijo a un determinado liceo porque allí hay violencia u otros problemas, o porque quiero educarlo de otra forma, ¿voy a tener la libertad de mandarlo a otro liceo público? Digo esto porque en nuestras escuelas y liceos estatales prácticamente no existe la posibilidad de elegir un establecimiento específico.⁶⁸

⁶⁶ VARELA, JOSÉ PEDRO, *Legislación Escolar*, Tomo I, Biblioteca Artigas, Ministerio de Instrucción Pública y Previsión Social, Montevideo, 1964.

⁶⁷ Obra citada.

⁶⁸ Asunto, LEY GENERAL DE EDUCACIÓN; Sesión 64; 10/12/2008.

Esto, en un marco conceptual, agrega el Senador con cariz liberal, donde la educación debe considerarse un *servicio* que se presta a la sociedad:

(...) si vamos al artículo 2º, que dice: "Reconócese el goce y el ejercicio del derecho a la educación, como un bien público y social", cabe preguntarse qué se entiende por "bien público y social". ¿Es la educación un bien público y social? Debemos reconocer que el pensamiento es una actividad abstracta, pero no se debe perder de vista lo concreto. ¿Qué se quiere decir al hablar de educación como un bien público y social? Creo que es importante admitir que la educación, en primer lugar, es un servicio que, como tal, se presta a la sociedad. "Bien público y social" quizás sea una especie de referencia casi romántica, cuando en realidad lo que tendríamos que hacer es considerar cuál es la función de la educación. La ley no se debe referir a la educación en sentido abstracto, sino que debe regular y reglamentar la enseñanza.⁶⁹

Sólo la voz del Senador ABREU, en un aspecto de segundo orden, pues no interfiere con la certeza de la obligatoriedad, puede escucharse en este asunto que, con estos argumentos brevísimos, comienza a delinear el concepto de autonomía que sostienen los Senadores.

Pero, aunque el énfasis de la obligatoriedad de la educación inicial no es cuestionada, sí lo es la "neutralidad" que esta educación debe contener; este asunto está en relación estrecha con las diferencias de concepción sobre el concepto de autonomía que disputan republicanos y liberales.

La discusión se forja sobre la ausencia, en la nueva ley de educación, del concepto de "imparcialidad", en el artículo sobre laicidad. En la ley anterior se entendía que el tratamiento de los temas debía ser "integral, imparcial y crítico"; ahora se lee "integral y crítico".⁷⁰ Esta variación genera un debate que conviene a los intereses del estudio, pues, como acaba de decirse, es otro aspecto que separa

⁶⁹ Asunto, LEY GENERAL DE EDUCACIÓN; Sesión 64; 10/12/2008.

⁷⁰ Artículo 17. (De la laicidad).- El principio de laicidad asegurará el tratamiento integral y crítico de todos los temas en el ámbito de la educación pública, mediante el libre acceso a las fuentes de información y conocimiento que posibilite una toma de posición consciente de quien se educa. Se garantizará la pluralidad de opiniones y la confrontación racional y democrática de saberes y creencias.

al republicanismo del liberalismo y muestra, con claridad extrema, sus diferencias en torno al concepto de autonomía.

El liberalismo contemporáneo, que con Rawls es político y no metafísico, afirma que el Estado debe ser neutral respecto de todas las concepciones de bien que sustentan los miembros de la comunidad política; de este modo, el Estado satisface la demanda que proviene del pluralismo de la sociedad civil. Si el Estado adoptase como oficial una concepción de bien, el individuo quedaría en situación de desigualdad y sujeción. La neutralidad liberal supone que no correspondiéndole al Estado proponer a los individuos una forma de vida substantiva, estos deben dar sentido a sus vidas adoptando libremente una concepción particular de bien.

El Estado, y la Educación, deben pues garantizar la independencia de la conciencia moral y cívica del educando. Dice el Senador PENADES, defensor de la neutralidad en la Escuela, donde debe haber "objetividad" e "imparcialidad" y se debe mantener la ley anterior que establecía, en su artículo 2º:

(...) que se garantizará plenamente la independencia de la conciencia moral y cívica del educando; que la función docente obliga a la exposición integral, imparcial y crítica de las diversas posiciones o tendencias que presenten el estudio y la enseñanza de la asignatura respectiva. La omisión de este artículo nos preocupa a todos (...) la imparcialidad crítica es sustantiva en el manejo de este proyecto de ley, así como la necesidad de su reivindicación una y otra vez para lograr una educación como la que, entre otras cosas, establece la Constitución de la República en cuanto a la necesidad de la formación fundamental del carácter moral y cívico de los alumnos.⁷¹

Y agrega el Senador BRUNO, comparando la legislación actual con la anterior:

El principio de laicidad es devaluado y degradado en dos aspectos: Se omite la obligación ética del docente de impartir enseñanza con "objetividad" e "imparcialidad", solo mantiene de la ley vigente el concepto de "integralidad". Se omite toda referencia a la prohibición de hacer proselitismo de cualquier especie y de respetar la conciencia autónoma del alumno. Se enfatiza el garantizar "la pluralidad de opiniones y la confrontación racional y democrática de saberes y

⁷¹ Asunto, LEY GENERAL DE EDUCACIÓN; Sesión 64; 10/12/2008.

creencias", con lo que se oculta que la relación Maestro-Profesor/Alumno es asimétrica en términos de poder institucional, de autoridad y saber por parte del docente.⁷²

Estas preocupaciones son extendidas por el Senador LONG, cuando sostiene que:

(...) es muy importante que la autonomía sea respetada plenamente en toda la etapa formativa. De acuerdo con la forma en que esto se ha redactado, no ofrece garantías y nos parece que pone en riesgo temas muy delicados para todos, independientemente de las opiniones de cada uno; no solo estamos hablando de temas políticos, sino de cualquier otro asunto delicado que pueda haber en materia formativa, es decir, temas de educación sexual, religiosos, en fin, de todos los conceptos que puedan requerir un gran respeto por la persona que se está formando.⁷³

A diferencia de la neutralidad, ineludible, que sostiene al liberalismo, el republicanismo adoptará una concepción de bien racional, universal y no sectaria, que, por lo mismo es, en cierto sentido, prescindente respecto de las concepciones particulares de bien presentes en la sociedad. En este marco, deja a la libre elección de los individuos la adopción de una concepción de bien, pero sujeta a la libertad que su propia legislación concede a los ciudadanos; esto lo convierte en una corriente "ambiguamente neutral".

Esta ambigüedad neutral es declarada por el Senador SANGUINETTI, cuando advierte sobre el peligro de la existencia de una historia oficial (expresión de una parcialidad ideológica), pero luego argumenta que en otro momento pudiera haber sido necesario tener una historia para crear identidad. Es decir, más allá de que sostenga que "*hoy no estamos en eso*", es posible adjudicarle al Estado la potestad de establecer una *historia oficial* para afirmar su identidad:

Siempre se ha dicho que aquí había una historia oficial, y en ciertas épocas la hubo; lo que sucede es que dicha historia oficial fue cambiando y una cosa era cuando

⁷² INFORME EN MINORIA Juan José Bruno, Miembro Informante; David Fernández.; Asunto, LEY GENERAL DE EDUCACIÓN; Sesión 64; 10/12/2008.

⁷³ Asunto, LEY GENERAL DE EDUCACIÓN; Sesión 64; 10/12/2008.

nos encontrábamos en una época en que el país precisaba una historia oficial para afirmar su identidad y otra muy distinta es hoy. En la época de Santos, hacer el retrato de los Treinta y Tres Orientales o de Artigas significaba tantas cosas como que el uruguayo no tenía la menor vivencia realista de cómo eran sus próceres y sus grandes hechos. Sin duda, se trataba de un Estado que estaba afirmando su identidad, pero hoy no estamos en eso.⁷⁴

La Senadora TOPOLANSKY, argumentará, más allá de los “momentos” en los que se justifica la ambigüedad neutral del republicanismo, que la parcialidad ideológica es legítima y forma parte de la Democracia representativo- constitucional:

Todos los Gobiernos pusieron a consideración de la ciudadanía programas que esta votó. Por tanto, el hecho de que en las leyes -esta no es la única- aparezcan artículos programáticos es importante en el sentido de que se da un marco o un sustento a lo que después se desarrolla, que inclusive puede ser discutible y más o menos feliz. Por eso, muchas leyes -reitero que ésta no es la única- contienen artículos de carácter programático; es más, la Constitución de la República tiene enunciados programáticos.⁷⁵

En el mismo sentido, la Senadora CASTRO advierte que la parcialidad es inevitable, pues ni los Representantes ni los Docentes pueden “desdoblarse” (escindir, dirá el lenguaje liberal) de su ideología:

(...) el Poder Ejecutivo está integrado por representantes de los partidos, que no son personas asépticas y neutrales, porque nadie puede desdoblarse de esa manera. No puedo pedir esto a los elegidos (...) porque la propia concepción educativa está enmarcada ideológicamente, y quien diga que esto no es así está ocultando la verdad.⁷⁶

⁷⁴ Comisión de Educación y Cultura, Distribuido 1172, Asunto, COMISION ORGANIZADORA DEL DEBATE EDUCATIVO VISITA, 21/07/2006.

⁷⁵ Comisión de Educación y Cultura, Distribuido 2970, Asunto, LEY GENERAL DE EDUCACIÓN APROBACIÓN: AUDIENCIAS- Autoridades Del Ministerio De Educación Y Cultura - Representantes De La Asociación De Docentes De La Universidad De La República (ADUR) - Representantes De La Asociación De Maestros Del Uruguay (ADEMU), 03/12/2008.

⁷⁶ Asunto, LEY GENERAL DE EDUCACIÓN; Sesión 64; 10/12/2008.

Y el Senador SANGUINETTI, para finalizar con las argumentaciones, asentirá estos comentarios sobre la legitimidad de la parcialidad ideológica de los Representantes (de sus concepciones filosófico- políticas) de la democracia, pero advertirá también que esta legitimidad no puede existir para las “corporaciones docentes”⁷⁷:

En cuanto a lo que podríamos llamar politización o introducción de factores políticos en la educación, quiero decir que naturalmente nunca hay asepsia en la conducción. Todo lo contrario; es justamente lo que estamos reivindicando. El tema es determinar quién tiene la capacidad de ejercer el poder público, de modo de poder orientar el sistema público. *(Pero)* Por supuesto que siempre hay detrás una concepción política y filosófica.⁷⁸

Con estas pruebas de republicanismo termina la exhumación del primer núcleo. No hay discusión sobre las bondades de la obligatoriedad en la educación inicial y, en tono general, persisten los pensamientos republicanos de Varela. Y si bien esto se concede sin mayor dificultad, el concepto de laicidad pone en cuestión el consenso y muestra a republicanos y liberales enfrentados en un asunto no menor para definir la autonomía del ciudadano: la neutralidad del Estado. Para las lógicas liberales que se relevaron, debido a la ausencia del concepto de “imparcialidad” en la nueva ley, el individuo quedaría en situación de desigualdad y sujeción: *“El espacio público (dice la Senadora XAVIER), ese en el que todos vivimos, es más saludable en la medida en que contemos con normas que salvaguarden nuestra pluralidad y nuestro derecho a ser lo que queramos ser.”*⁷⁹ Para los republicanos, la neutralidad ambigua que proviene de la imposibilidad de la escisión de la persona, o de la necesidad legítima del Estado de “crear” identidad o destino público, es constitutivo de sus argumentos.

Pero, como se dice al comienzo, las similitudes y diferencias encontradas en el concepto de autonomía no están aisladas de otras conceptualizaciones que

⁷⁷ Esto no es externo a la discusión sobre la nueva institucionalidad que se estableció en la Ley de Educación votada en este período y se tratará más adelante con más detalle

⁷⁸ Asunto, LEY GENERAL DE EDUCACIÓN; Sesión 64; 10/12/2008.

⁷⁹ Asunto, DISCRIMINACION EN LA EDUCACION CATOLICA; Sesión 32; 09/09/2009

conforman, también, los modelos de ciudadanía. A este núcleo habrá que relacionarlo con el siguiente, y al siguiente, con los que siguen.

II. Ciudadanía Social

Este apartado sobre Ciudadanía Social tratará, someramente, dos asuntos: primero, la relación entre Educación y economía como sostén del par de conceptos libertad-justicia de cada teoría: igualdad de oportunidades (liberalismo) o ausencia de vulnerabilidad económica (republicanismo); segundo, la relación entre Educación y desarrollo económico nacional (que puede ser enunciada con el clásico par de conceptos: educación y progreso) como marco para definir los currícula educativos.

Con respecto al primer problema, los liberales rawlsianos sostienen que la igualdad social y económica tienen que satisfacer dos condiciones: estar vinculadas a cargos y posiciones abiertos a todos en condiciones de igualdad de oportunidades; y, contener un beneficio mayor para los miembros menos aventajados de la sociedad. Esto último hace referencia a que si los ciudadanos deben desarrollar su plan racional de vida o, mejor, la concepción de bien que albergan, necesitarán *bienes primarios*. Así, el discurso educativo liberal igualitario buscará “poner” a los ciudadanos bajo estas dos condiciones (esto es lo justo) para que puedan ejercer su libertad. Estas condiciones se traducen en una “situación de posibilidades”, regida por dos premisas: *maximizar* las posibilidades objetivas de elección en un sistema político y en un contexto social que garanticen un pluralismo tanto para las vocaciones como para las profesiones; y, *minimizar* los condicionamientos externos e internos de los motivos o móviles de la acción.⁸⁰

En este contexto, el liberal rawlsiano exigirá igualdad de oportunidades en el punto de partida para “ser lo que se quiera ser” en condiciones de igualdad. El sistema educativo, dice el Senador ABREU, necesita darle a los niños, desde el inicio de sus vidas, “*fundamentalmente, oportunidades para poder competir en igualdad de condiciones con otros que tienen el privilegio de haber nacido en lugares distintos a los del Uruguay profundo.*”⁸¹ La Educación rural no ha tenido, dirá más

⁸⁰ Norberto Bobbio, Nicola Matteucci, Diccionario de Política, Siglo XXI Editores, México, 1988

⁸¹ CARENCIAS EN ESCUELAS RURALES DEL PAÍS; Sesión 27; 06/07/2010

adelante a manera de ejemplo, *“la atención ni la prioridad debidas al tiempo de impartir igualdad y justicia para todos los ciudadanos en el punto de partida.”*⁸² Y luego, que estos niños, jóvenes y adultos, *“tienen el derecho a acceder a una educación de calidad, porque es la única que los va a lanzar, no al mundo salvaje y bucanero del capitalismo egoísta, sino a una sociedad en la que tienen que sobrevivir por sus propios esfuerzos.”*⁸³

Es que el principio de igual de oportunidades es un valor superlativo para el liberalismo igualitario. Lo son también sus argumentos vinculantes: cargos y posiciones abiertos a todos. Léase la evocación, de un “paraíso”, perdido quizá, si se atiende el tiempo verbal primero, del Senador PENADES:

La escuela pública y el liceo público cumplieron un rol central en la vida institucional del país en lo que respecta a la formación de ciudadanía y a la generación de oportunidades. Siempre menciono el ejemplo de aquel hijo de un inmigrante español que llegó al Uruguay, comenzó a trabajar en la Refinería de La Teja, crió varios hijos, los envió a la escuela pública y al liceo público, luego a la Universidad de la República; uno de ellos se recibió de médico, le fue muy bien en su carrera empresarial y luego resultó electo Presidente de la República.⁸⁴

Las referencias al Doctor Tabaré Vázquez no son sólo expresiones de deseo, estos razonamientos son el centro de la justicia y la igualdad. Las palabras del Senador DA ROSA lo revelan, cuando dice que en este proyecto de Ley *“existe el principio básico de la igualdad de oportunidades; si no existe igualdad de oportunidades, mal se puede pensar en perseguir la justicia o la igualdad.”*⁸⁵

Es que la educación podrá concebirse como una política social para minimizar condicionamientos externos e internos de las acciones de los individuos y necesitar del principio de igualdad de oportunidades, pues allí reside y comienza la libertad, pero luego, el individuo podrá realizar la vida que desee. Dice el Senador BRUNO, condensando este argumento:

⁸² Asunto, CARENCIAS EN ESCUELAS RURALES DEL PAÍS; Sesión 27; 06/07/2010

⁸³ Asunto, LEY GENERAL DE EDUCACIÓN; Sesión 64; 10/12/2008.

⁸⁴ Asunto, LEY GENERAL DE EDUCACIÓN; Sesión 64; 10/12/2008.

⁸⁵ Asunto, ASISTENCIA A LA ESCUELA PRIMARIA; Sesión 16; 17/05/2006.

Nadie merece ser condenado desde el inicio a una vida sin perspectiva. Esta idea forma parte de nuestra moral compartida, pero debe estar acorde con la otra idea que juzgamos igualmente valiosa: toda persona tiene derecho a compartir con los suyos aquello a lo que accedió gracias a su responsabilidad y esfuerzo.

En el lenguaje liberal de Rawls la sociedad debe establecer y garantizar que los individuos puedan elegir y desarrollar sus concepciones particulares de vida. En este marco, el Estado debe asegurar un mínimo de condiciones sociales y económicas a todas las personas para que, efectivamente, puedan elegir sus valores e ideas de vida buena. Esta idea supone la defensa de la equidad, en tanto prerequisite para el despliegue de la libertad individual. La justicia como equidad es un medio, necesario y eficiente, para la promoción de la libertad.

Los republicanos, desde otra perspectiva, resaltarán el principio de independencia económica (un individuo que pueda sostener su vida material podrá ser un hombre libre), pero, además, habrá que agregar participación y virtud; dos aspectos notables en la construcción (colectiva) de su libertad. La democracia para los republicanos debe sustentarse sobre bases sociales y económicas que garanticen a los ciudadanos el poder que necesitan para concurrir al "*proceso de corrección democrática permanente*". El Senador ABDALA introduce esta visión:

Uruguay sigue teniendo una capacidad de amortiguación inteligente en la inmensa mayoría de sus ciudadanos. Creo que esto es consecuencia directa del sistema educativo, tan discutido a veces y tan jaqueado otras, pero que sigue siendo, en definitiva, el pilar fundamental de la democracia uruguaya.⁸⁶

"*Amortiguación inteligente*" es una red, una plataforma de igualdad que garantiza al ciudadano la independencia económica que le permite actuar en el espacio público. El ejercicio pleno de la ciudadanía necesita prerequisites económicos que garanticen y den sustento material al estatus del ciudadano. Este es el espíritu que está detrás, por ejemplo, de los servicios sociales, que, desde esta perspectiva, no garantizan aquel mínimo que en los liberales igualitarios se traduce luego en

⁸⁶ Asunto, ASISTENCIA A LA ESCUELA PRIMARIA; Sesión 16; 17/05/2006.

igualdad de oportunidades, sino que permite integrar socialmente a una ciudadanía que requiere espacios sociales donde encontrarse y reconocerse.

Las Escuelas de tiempo completo, dice el Senador DA ROSA, permitieron que *“miles de niños criados en ambientes de marginalidad y de exclusión social pudieran integrarse a la sociedad a través de la escuela.”*⁸⁷ Y en estos procesos de integración se consideran intereses sociales importantes que hacen del lenguaje republicano una expresión más global. Dice el Senador ABDALA, refiriéndose a la incorporación de los niños de cuatro años al sistema educativo:

En primer lugar, tiene un valor estratégico el poder atacar por algún lado el tema de la pobreza. Considero que de esta forma se abre una ventana importante para lograrlo en aquellos hogares con niños que forman parte del quintil más pobre de los ingresos y que están más afectados en materia de necesidades básicas. En segundo término, en la medida en que uno ingresa por allí, logra incorporar más gente al sistema. Si se elimina la descontextualización que incluye a estos niños, se estará estableciendo una estrategia social bastante avanzada. En tercer lugar, me parece que como política social integral frente al número significativo de hogares monoparentales con jefatura femenina y con bajo nivel educativo, servirá como un elemento para cortar esa reproducción de pobreza bastante notoria.⁸⁸

Los republicanos conciben la educación como un *“catalizador”* en el que personas de distintos grupos sociales, con distintos niveles de ingresos y distintas formas de vida conviven, se conocen y establecen lazos. Las palabras del Senador SANGUINETTI son ilustrativas:

*“En el Uruguay (dice el legislador) la escuela y el liceo han sido un factor de civilización, de formación cívica, un poderoso factor de estabilidad social y, en más de un momento, alrededor de él hemos incluido otros servicios que hacen de ese centro educativo un elemento catalizador de todas las estructuras sociales del Estado y de la comunicación con la sociedad misma.”*⁸⁹

⁸⁷ Asunto, LEY GENERAL DE EDUCACIÓN; Sesión 64; 10/12/2008.

⁸⁸ Asunto, ASISTENCIA A LA ESCUELA PRIMARIA; Sesión 16; 17/05/2006.

⁸⁹ Asunto, LEY GENERAL DE EDUCACIÓN; Sesión 64; 10/12/2008

De esta manera se previene el conflicto social, se evita la guetización social y se cuida a la comunidad como un cuerpo social integral. Esto, porque las desigualdades en una comunidad impiden el desarrollo del espíritu de solidaridad básico para la constitución de una sociedad. Este espíritu es necesario para que una comunidad política persista en el tiempo, pues las desigualdades generan tensiones sociales, conflictos, y, en general, falta de autoconciencia de la comunidad.

Y si bien es necesaria, no basta, dice el Senador SANGUINETTI, "*sólo con la oferta reducida al ámbito escolar sino que es preciso combinar esto con los demás programas sociales.*"⁹⁰.

(...) no soy de los que creen que únicamente el factor educación es el elemento del desarrollo de los pueblos y me parece que ello incluye, naturalmente, factores sociales, económicos e institucionales muy importantes. De modo que no vamos a caer en ese reduccionismo que muchos autores sostienen. Lo que sí creemos, claramente, es que no habrá posibilidades de real desarrollo sin una calidad educativa suficiente. Eso es distinto pero muy significativo.⁹¹

En esta integralidad, la educación, y léase, su vinculación con el "*progreso*", debe contener también valores comunes y compromiso de "todos" los actores vinculados. El Senador ARREGUI lo resume:

(La educación debe estar ligada) a un proyecto de país apegado a valores de democracia, de justicia, de solidaridad y de progreso. La educación no es neutra ni aséptica, implica compromiso con valores y principios comunes de la sociedad, y por lo tanto compromete a todos los actores vinculados a ella: alumnos, docentes, autoridades.⁹²

⁹⁰ Asunto, EDUCACION INICIAL, PRIMARIA Y DE LOS TRES PRIMEROS AÑOS DE EDUCACION MEDIA; Sesión 20; 03/07/2007.

⁹¹ Asunto, LEY GENERAL DE EDUCACIÓN; Sesión 64; 10/12/2008.

⁹² INFORME EN MAYORIA; Senador Roque Arregui, Miembro Informante; Daniel Carbajal, Nora Castro, José Carlos Mahía; Asunto, LEY GENERAL DE EDUCACIÓN; Sesión 64; 10/12/2008

En este marco, ahora con respecto al segundo asunto (desarrollo económico nacional y educación), el lenguaje republicano pondrá un énfasis mayor en definir algunos aspectos educativos que concurren con los lineamientos político-económicos generales del Estado; es decir: definir la educación en relación a una “estrategia” político- económica nacional. Aquí, dos exposiciones, de distinto alcance, son ilustrativas. La primera, de la Senadora PERCOVICH:

Otro elemento a considerar (*dice la Legisladora*) es la discusión que se ha dado durante muchos años en el país -y que hay que concretarla en esta instancia- acerca de la educación, incorporando los lineamientos de trabajo productivo del país. (...) pienso que habría que centrarse en la idea de que somos un país que tiene que pensar cómo se educa a las nuevas generaciones para incorporarse al sistema productivo en toda su diversidad.⁹³

La segunda, de la Senadora CASTRO, podría aceptar lo anterior, pero advierte que:

Una cosa es tener presente, como guía de la elaboración de la política educativa, la imprescindible articulación entre educación y trabajo y dar muchísima importancia a lo técnico y a lo tecnológico, y otra es poner un ladrillo en la cabeza de la muchachada y a los que viven en la zona de los arrozales de Treinta y Tres solo enseñarles lo que es el arroz; eso es productivismo.⁹⁴

Si bien las últimas palabras de la Senadora CASTRO dejan constancia de que debe existir una relación entre Educación, Política y Economía (y que esta relación no es contraria a la libertad de los individuos), estas lógicas cobran mayor relevancia cuando se las compara con las liberales; éstas últimas verán la acumulación de riqueza como consecuencia del desarrollo económico individual, de la competencia en igual de condiciones y de la cooperación de los individuos.

“La sociedad necesita (*Dice el Senador BRUNO*) que sus miembros se preparen para contribuir al buen funcionamiento de las instituciones y a la generación de riqueza.

⁹³ Comisión de Educación y Cultura, Distribuido 805, Asunto, COMISION ORGANIZADORA DEL DEBATE EDUCATIVO, AUDIENCIA, 27/04/2006.

⁹⁴ Asunto, LEY GENERAL DE EDUCACIÓN; Sesión 64; 10/12/2008.

(...) La formación de recursos humanos requiere inculcar ciertas actitudes básicas para participar en el mercado laboral y la capacidad de aprendizaje continuo.”⁹⁵

Y dice más el Senador SANGUINETTI, en defensa de la competencia como un valor:

(...) cuando el Presidente del CODICEN participa del debate y habla de que hay que cambiar las bases sustantivas del modelo educativo del país y erradicar la idea de una sociedad individualista o competitiva -utiliza este último término- nos preocupa, porque entendemos que está haciendo definiciones de tipo filosófico muy complejas que están inspirando ya a una Administración de un modo que, a nuestro juicio, es profundamente equivocado. El hecho de decir que hay que cambiar la idea de una sociedad competitiva y preparar una educación que no tenga ese carácter, nos parece que es un profundo error y una profunda irrealidad en este mundo, cuando el propio Gobierno y el mismo Presidente están hablando todos los días de la necesidad de tener un país, una economía y una sociedad competitivos. Entonces, me pregunto qué quiere decir que hay que superar y eliminar el modelo competitivo de sociedad. Nos parece que se trata de una visión ideológica equivocada.⁹⁶

Hasta aquí la exposición comparativa. Conviene, antes de tratar el núcleo que sigue, hacer algunos comentarios preliminares y adelantar que, aunque se encuentren diferencias sólidas de concepción que fundan la relación entre educación y economía (y su relación con el concepto de ciudadanía), se trata de “elecciones discursivas” y no de principios “inclaudicables” o “inaceptables” como en la discusión sobre laicidad en el apartado anterior: las lógicas republicanas no se alzarán frente al principio de igualdad de oportunidades y las liberales igualitarias consentirán que la educación tiene “un valor estratégico” para reducir el problema de la pobreza. Los bienes primarios del liberalismo rawlsiano se confunden con las políticas cruzadas, cuando de asuntos económicos se trate, de los republicanos; y ambas ideas se confunden con el acceso a un “núcleo básico” (el

⁹⁵ INFORME EN MINORÍA Juan José Bruno, Miembro Informante; David Fernández.; Asunto, LEY GENERAL DE EDUCACIÓN; Sesión 64; 10/12/2008.

⁹⁶ Comisión de Educación y Cultura, Distribuido 1172, Asunto, COMISION ORGANIZADORA DEL DEBATE EDUCATIVO VISITA, 21/07/2006.

concepto es de Vaz Ferreira) que constituye el principio de libertad económica. De todas maneras, la "razón" de la "independencia económica" (y sus consecuencias) conforman modelos de ciudadano diferentes; estas conformaciones pueden observarse en las concepciones filosófico- políticas y económicas que deben sostener los currícula educativos.

Como se alertó al final del apartado anterior, lo que dará el carácter liberal igualitario o republicano al ciudadano será la conformación general que surja luego de analizar los cuatro núcleos. Cabe recordar que hasta aquí se han tratado dos: Autonomía y Ciudadanía social; restan aún los "modelos de democracia" y las "virtudes del ciudadano".

III. Modelo de Democracia

En este núcleo temático se encuentran, plegados en la discusión sobre el diseño institucional propuesto en la nueva Ley de Educación, dos modelos de democracia: uno, sujeto al esquema representativo, que podría dar espacio a modelos de ciudadanía liberal y republicano constitucional; y, otro, que reclama situarse en un diseño participativo (sin claudicar a la representación) y que funda sus relaciones, parciales, con el republicanismo societario.

Es que las lógicas conceptuales relevadas pugnarán por la legitimidad de una decisión pública que resida exclusivamente en el Parlamento⁹⁷ o por institucionalizar, por buena, la participación ciudadana como forma de romper las "asimetrías de poder" que sufren los ciudadanos y palear "los efectos de delegar su propia soberanía y, en definitiva, su poder".

Estos comentarios introductorios, que sintetizan lo que podrá leerse, son explicitados, parcialmente, por Senador PENADES:

Creo firmemente -y lo digo con toda honestidad- que en este Parlamento habemos señores Legisladores que creemos en la democracia representativa, y otros que no, y no puede ser tomado como un agravio el hecho de que diga -sin mencionar a

⁹⁷ Aunque algunos Legisladores valoren la participación sostendrán que no debe ser institucionalizada, pues, en última instancia, las decisiones públicas competen al representante legítimo de la soberanía nacional: el Poder Legislativo.

nadie en particular- que para mí hay integrantes de este Cuerpo que no creen en la democracia representativa, que creen en la democracia participativa, en una democracia en la cual el funcionamiento se puede llevar adelante a través de asambleas populares, considerando que por ese medio se logra la convalidación de proyectos.⁹⁸

Concediendo, con prudencia inquisitiva, cierta razón al Legislador, pues su radical diferenciación es un exceso, ambos modelos de democracia serán expuestos. Pero para dar justa expresión de las lógicas de los Senadores, habrá que considerar dos complejidades: primero, la democracia representativa no es potestad del liberalismo, y distintas formas del republicanismo reclamarán para sí el “injerto de representación sobre democracia” (la expresión es de Paine); segundo, el modelo fronterizo al republicanismo societario, que exigirá la institucionalización de la participación, no defenderá un “asambleísmo permanente”. Por tanto, en ambos casos podrán leerse comentarios aclaratorios; los primeros refieren al modelo representativo.

Se puede conceder sin dudas que la política moderna sitúa el problema de la democracia desde la perspectiva del gobierno representativo; esto supone instaurar la representación de la ciudadanía en el gobierno (y, por tanto, del poder soberano), frente a la idea clásica de autogobierno comunitario.

Dos elementos, definidos por Sartori, podrían precisar el modelo general: primero: existe “una sustitución en la que una persona habla y actúa en nombre de otra”; segundo: lo hace “bajo la condición de hacerlo en interés del representado”. Luego, aunque en el ámbito de la política el representante no tiene un mandato principal concreto e identificable, la “representación electiva” debería traer consigo tres características más: receptividad (los parlamentarios escuchan a su electorado y ceden a sus demandas); rendición de cuentas (los legisladores han de responder, aunque difusamente, de sus actos); y, posibilidad de destitución (si bien únicamente en momentos determinados, por ejemplo, mediante un “castigo” electoral).⁹⁹ En este esquema de democracia se configura, como señala Laporta,

⁹⁸ Asunto, LEY GENERAL DE EDUCACIÓN; Sesión 64; 10/12/2008.

⁹⁹ SARTORI, GIOVANNI, *En defensa de la Representación Política*, en *Democracia y representación*; un debate contemporáneo, Miguel Carbonell, México, 2005.

“una división del trabajo acordada electoralmente”, que permite exigir la responsabilidad política al representante por el desempeño de su función pública y requiere la celebración de elecciones periódicas que renueven la confianza de la ciudadanía; esto, como conclusión, trae consigo una “dependencia” de los representantes respecto de sus electores.¹⁰⁰

Pero esta descripción no agota la dilucidación de los asuntos sustantivos que plantea la representación, pues este esquema, de suma de “representaciones individualizadas”, caracteriza sólo la relación entre elector(es) y representante(s). No considera (esto es relevante para este estudio) que sobre estas premisas puede incluirse también una defensa de los ideales comunes de una nación, para prevenirla de grupos con intereses contrarios a los de la comunidad.

El razonamiento es simple: la igualdad de derechos políticos no implica igualdad en la defensa de intereses; por el contrario, la igualdad política debe protegerse de las presiones de los intereses que entran en juego en la institucionalidad de las decisiones públicas. Así, la democracia representativa podrá articular, en la arena política, el pluralismo de la sociedad civil con una Constitución que provea las condiciones de imparcialidad política necesarias para la coexistencia no opresora de unos grupos sobre otros. Dice el Senador ABREU:

(...) es evidente que el interés nacional, de alguna forma, siempre está en rivalidad con los intereses sectoriales y corporativos. El secreto del interés nacional es hacer recortes a sus intereses corporativos y sectoriales, porque de lo contrario terminaría siendo rehén de aquellos sectores contrapuestos.¹⁰¹

Y agrega:

Más allá de la defensa de determinado sistema, de la participación o de la representación, es cierto -y para eso estamos acá- que el sistema representativo supone que cuando se aplica o se aprueba una ley, ella es de carácter general, tiene las condiciones de todas las normas jurídicas y, por tanto, es un instrumento que la

¹⁰⁰ Pues si los políticos quieren acceder al gobierno, se verán obligados a atender los intereses del máximo número de ciudadanos (instrumentalmente deberán, por tanto, satisfacer las demandas de los votantes); y, por su parte, los ciudadanos elegirán a aquel que satisfaga mejor sus demandas.

¹⁰¹ Asunto, LEY GENERAL DE EDUCACIÓN; Sesión 64; 10/12/2008.

sociedad republicana y democrática fija en el ámbito de la diversidad y de las mayorías y minorías en el pluralismo político, que entre otras cosas es el centro de nuestras preocupaciones, al que estamos todos afiliados -en general, aunque no todos con mayor entusiasmo- con el ánimo de todos los tiempos¹⁰²

Y consigna el Senador SANGUINETTI:

Insistir en que defender a los representantes del poder público es algo negativo o poco menos que espurio cuando son los reales representantes de la soberanía nacional emanados del voto popular, en todo caso revela un rechazo muy fuerte a lo que es la concepción de la democracia liberal. (...) Los representantes del poder político son representantes de la democracia, son los que emanan del voto popular, y eso no se discute.¹⁰³

El gobierno se define, en consecuencia, como un gobierno “universalmente representativo”. Sus instituciones centrales (Legislativa, Ejecutiva y Judicial) se convierten en instancias de representación de la ciudadanía, sin necesidad de alcanzar el estadio del republicanismo societario; es decir: sin recurrir al argumento democrático clásico de la participación directa de los ciudadanos en el poder. Esta fórmula no constituye ninguna paradoja y los representantes no representan a individuos, sino a la *nación*, a la ciudadanía en su conjunto. La nación se constituye en torno a un orden de derecho positivo y una representación comunes. Por tanto, no es más que la expresión de una identidad colectiva, una idea que sintetiza el sentido jurídico y político del término pueblo. Los representantes representan esta idea y la nación es “nación representada”, no tiene entidad política al margen de la representación; se configura como una nación de ciudadanos, una nación cívica. Pregunta el Senador AMARO:

(...) ¿en quién reside la soberanía? A esta interrogante, la Constitución responde en el artículo 4º: en la Nación. ¿Y de qué forma se ejerce esa soberanía? Se ejerce a través de las leyes.¹⁰⁴

¹⁰² Asunto, LEY GENERAL DE EDUCACIÓN; Sesión 64; 10/12/2008.

¹⁰³ Asunto, LEY GENERAL DE EDUCACIÓN; Sesión 64; 10/12/2008.

¹⁰⁴ Asunto, LEY GENERAL DE EDUCACIÓN; Sesión 64; 10/12/2008.

Por tanto, dice el Senador LONG, es “esencial”:

(...) preservar las voces de quienes representan al conjunto de la ciudadanía, surgidos de elecciones nacionales, como hasta ahora ha sido la tradición en el país, porque evidentemente esas designaciones -que a veces son calificadas despectivamente de “políticas”- (*se refiere a la designación de Autoridades de ANEP*) son aprobadas por mayorías especiales en el Senado de la República. De manera que están en condiciones de representarnos a todos los ciudadanos, sin intereses particulares en juego.¹⁰⁵

En síntesis, la representación no sólo es el acto del que derivaba la legitimidad de los gobernantes, sino también el instrumento para unificar la voluntad nacional. Dice el Senador DA ROSA:

Parto de la base de que adhiero a una concepción democrático-representativa, donde el soberano es el pueblo, que es quien elige a sus autoridades y representantes; entonces, no se puede poner en un mismo plano, como si fueran situaciones equitativas, a quienes ejercen una representación en virtud de la investidura del pueblo, con quienes defienden sus intereses, por muy respetables que estos sean y más allá de la idoneidad que tengan sobre determinados temas. De lo contrario, eso nos llevaría a negar, inevitablemente, los fundamentos de un sistema democrático liberal y representativo en el que estamos conviviendo, más allá de los partidos, las tendencias o las ideologías que represente cada uno de nosotros.¹⁰⁶

De esta manera, la voluntad política puede formarse, con garantías plenas de representatividad, en el espacio público del Parlamento. Dice el Senador AMARO, defendiendo una elección de Consejeros de ANEP en manos “*del Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, este último a través de la venia que concede la Cámara de Senadores*”:

¹⁰⁵ Asunto, LEY GENERAL DE EDUCACIÓN; Sesión 64; 10/12/2008.

¹⁰⁶ Asunto, LEY GENERAL DE EDUCACIÓN; Sesión 64; 10/12/2008.

Estos dos Poderes que acabo de mencionar son ejercidos por personas que han sido electas por la ciudadanía, por el cuerpo electoral, y representan a toda la sociedad. Su legitimidad es indiscutible pues surge del sufragio ciudadano.¹⁰⁷

Y advierte el Legislador que si se abandona la legitimidad de estos procesos de selección *"estaríamos caminando hacia un Estado corporativo, vulnerando los principios básicos de la democracia representativa."*¹⁰⁸

El temor de un *"Estado corporativo"* no es exclusivo del Senador AMARO, pues si bien algunos teóricos de la Democracia representativa sostienen que muchos movimientos sociales son "un acicate para la dinamización de la vida política", carecen de "legitimación para participar en decisión política alguna", porque "no toman parte en el proceso electoral". Si se les admitiera, esto daría alas a una "democracia corporativa".¹⁰⁹

Dice el Senador BRUNO, que este Proyecto de Ley: *"Resigna el principio representativo en la conducción de los órganos de dirección de la educación a favor del gobierno corporativo."*¹¹⁰ Y agrega: *"Los docentes realizan una tarea admirable y están movidos por una vocación genuina, pero además constituyen una corporación formada por miles de personas que comparten intereses."*¹¹¹ Esta idea es reafirmada por el Senador PENADES, quién sostiene que la participación corporativa conduce a destinos trágicos, pues: *"quién dice que la educación debe estar sólo en manos de los docentes, el tema de la defensa sólo en manos de los militares y el tema de la salud sólo en manos de los médicos. Quien se anime a decir eso va hacia la corporativización de la sociedad y, como ya sabemos, eso termina en el fascismo."*¹¹²

Es que el liberalismo y el republicanismo constitucionales del Senado uruguayo, inscriben la legitimidad de la democracia representativa en la legítima

¹⁰⁷ Asunto, LEY GENERAL DE EDUCACIÓN; Sesión 64; 10/12/2008.

¹⁰⁸ Asunto, LEY GENERAL DE EDUCACIÓN; Sesión 64; 10/12/2008.

¹⁰⁹ Los entrecorillados son de LAPORTA, FRANCISCO, *El cansancio de la Democracia*, en Democracia y representación; un debate contemporáneo, Miguel Carbonell, México, 2005.

¹¹⁰ INFORME EN MINORIA Juan José Bruno, Miembro Informante; David Fernández.; Asunto: LEY GENERAL DE EDUCACIÓN; Sesión 64; 10/12/2008.

¹¹¹ INFORME EN MINORIA Juan José Bruno, Miembro Informante; David Fernández.; Asunto, LEY GENERAL DE EDUCACIÓN; Sesión 64; 10/12/2008.

¹¹² Asunto, LEY GENERAL DE EDUCACIÓN; Sesión 64; 10/12/2008.

mediación del sistema de partidos.¹¹³ El senador PENADES lo resume, al reivindicar *“la democracia representativa, al Estado de Derecho y a la existencia de los partidos políticos como único instrumento válido para la representación en la democracia representativa de un país, valga la redundancia.”*¹¹⁴

El Senador DA ROSA sostendrá también la legitimidad de los partidos dentro de la pluralidad de la representación y los acuerdos y consensos supra-partidarios que deberían existir en el gobierno representativo del Parlamento:

(...) creo que se pierde la oportunidad de conseguir un acuerdo a nivel de los partidos políticos, en el ámbito parlamentario, en función de la representatividad que tienen quienes, en elecciones libres y democráticas, comparecen a través de sus nóminas de candidatos para que la ciudadanía pueda elegir al Partido y a los hombres y mujeres que quiere que gobiernen o rijan los destinos de la sociedad.

En el marco de la democracia representativa, dice el Senador PENADES, los partidos son los *“canales de comunicación”* legítimos entre el Estado y la ciudadanía, pues, *“tanto en esta como en otras experiencias, se ha demostrado que la participación ciudadana es mínima, escasísima.”* La cita que sigue está en el marco del espacio de consulta que significó el Congreso de Educación; instancia en la que participó, dice el Legislador, *“menos del 1% de la población del Uruguay”*:

Me pregunto si se puede decir que eso fue democrático, si la gente realmente participó, y si puede hacerse de eso una reivindicación de la democracia participativa. En realidad, tanto en esta como en otras experiencias, se ha demostrado que la participación ciudadana es mínima, escasísima. Entonces, vuelve a surgir con todo su fulgor e importancia la existencia de los partidos políticos, justamente como verdaderos y legítimos canales de comunicación entre el Estado y la ciudadanía.¹¹⁵

¹¹³ La discusión sobre la preferibilidad técnica y racional de los sistemas mayoritario o proporcional supone, en resumidas cuentas, el reconocimiento de que el sistema de partidos hace viable el modelo de una democracia representativa.

¹¹⁴ Asunto, LEY GENERAL DE EDUCACIÓN; Sesión 64; 10/12/2008.

¹¹⁵ Asunto, LEY GENERAL DE EDUCACIÓN; Sesión 64; 10/12/2008.

Hasta aquí los argumentos del modelo que sostiene con convicción la preferencia de la democracia representativa (asociada a liberales igualitarios y republicanos constitucionalistas), la legitimidad del parlamento como cuerpo de decisión pública, y de los partidos como mediadores entre la ciudadanía y los representantes. Pero en el Senado se expusieron también lógicas que pueden ubicarse en la frontera de un modelo de democracia participativa.¹¹⁶

“Frontera”, porque para encauzar las lógicas que se exhumaron se debe considerar que si bien la defensa de una democracia participativa radicará en la institucionalización de la participación en la toma de decisiones, se aclarará que el reclamo de un sistema participativo no supone la necesidad de poner en discusión todas las cuestiones de interés colectivo, ni exigir que la discusión se celebre en asambleas continuas (como había sentenciado al comienzo el Senador PENADES), sino que, estrictamente, el sistema participativo favorece la democracia en su sentido clásico, debido a los “bienes” que pueden asociarse a su práctica.¹¹⁷

Para sostener las lógicas que defienden un esquema participativo conviene recordar alguna conceptualización del republicanismo que aparece en los conceptos esgrimidos por Rousseau. Si bien utilizarlo puede considerarse un exceso, pues los argumentos de la democracia participativa que se exhumarán aquí no alcanzan el extremo de un nuevo *Contrato Social*, sus razonamientos, considerados parcialmente, expresan el “sentimiento” de algunos Senadores que fundamentan la defensa de una democracia participativa, en cuanto expresión de

¹¹⁶ Dentro de la Democracia Participativa, relacionada, en principio, con los conceptos republicanos de autogobierno e igualdad de poder, pueden encontrarse discursos diversos y divergentes: defensores de una mayor participación popular a la vez que retractores de la deliberación; defensores de la recurrencia sólo a plebiscitos; propulsores de la descentralización en la toma de decisiones; defensores de un “asambleísmo” permanente; deliberacionistas elitistas; deliberacionistas anti-elitistas; etc.

¹¹⁷ Acceso a la información, corrección de errores mutuos, educación a la ciudadanía en la tolerancia de opiniones diversas, inclinación de los ciudadanos a pensar en los demás, etc. Pero también a los perjuicios que pueden asociarse a la falta de discusión pública (decisiones dogmáticas, decisiones destinadas a favorecer a un pequeño grupo, incremento de la desconfianza de la ciudadanía hacia sus representantes. Conviene advertir aquí, sin embargo, que asumir este presupuesto no implica asumir que la deliberación no pueda también favorecerse de muchos otros modos: descentralizando la toma de decisiones; subsidiando voces de grupos normalmente no escuchados; formalizando la consulta a sectores potencialmente afectados, etc.

la soberanía popular.

Rousseau funda la República como cuerpo político, y la democracia participativa como su sistema, indicando que *"en la democracia republicana la única representación legítima es la representación directa"*.¹¹⁸

Lo anterior consiente, ya se dijo, diversos niveles de delegación del poder mediante la representación, pero salvaguarda una participación que vincula políticamente las decisiones de los ciudadanos con el gobierno directo.

En este marco, las lógicas republicanas societarias van "más allá" del modelo representativo, y buscan que *"los ciudadanos ejerciten su poder silenciado"* para "concluir" con las *"asimetrías de poder"*. Dice la Senadora CASTRO:

La formulación política de la democracia representativa -de la que tanto se ha hablado en esta sesión-, no sólo es altamente preponderante desde el punto de vista constitucional, sino que también es "impuesta culturalmente" -dicho esto entre comillas- como la de mayor valor. De esta forma se excluye, consciente o inconscientemente, el cultivo de la participación ciudadana como forma de mantener las asimetrías de poder. (...) No se trata de que desestimemos o de que entendamos que la democracia representativa no es legítima -no se quiera poner en nuestra boca o en nuestros pensamientos cosas que no creemos ni queremos-, sino de que para nosotros hay otras formas de representación que no se agotan en depositar un voto para elegirnos una vez cada cinco años. En la medida en que se pueda avanzar en la ampliación y profundización de esas formas, se contribuye específicamente al proceso de democratización social.¹¹⁹

Y agrega la Legisladora:

(...) nuestro esfuerzo estuvo -y está- basado en la convicción de que habilitar instancias de participación tiende a abrir cauces para que las personas recuperen y ejerciten ese poder silenciado, ese poder que sólo se le permite ejercer una vez cada cinco años eligiéndonos, pero a los solos efectos de delegar su propia soberanía y, en definitiva, su poder.¹²⁰

¹¹⁸ ROUSSEAU, JEAN, JACQUES, *Del Contrato Social*, Espasa-Calpe, Madrid, 1990.

¹¹⁹ Asunto, LEY GENERAL DE EDUCACIÓN; Sesión 64; 10/12/2008.

¹²⁰ Asunto, LEY GENERAL DE EDUCACIÓN; Sesión 64; 10/12/2008.

Sucedee, dice la Senadora TOPOLANSKY dentro del mismo esquema conceptual, que:

En realidad, hemos sido educados -quizás esto parezca una paradoja porque nuevamente surge el tema de la educación- para la no participación y más bien para la delegación. Sin duda, aprender a participar es un proceso nada sencillo, porque no basta con la voluntad de un gobernante o con lo que impone determinada ley para que se pueda participar, sino que se trata de un largo aprendizaje que tiene muchos componentes. La intención de generar un debate educativo, que fue lo que determinó que se realizara el Congreso de la educación, fue, precisamente, la de iniciar un proceso de participación.¹²¹

Y sin bien no basta con la "*voluntad de un gobernante*", los nuevos esquemas institucionales son muy relevantes. Las palabras del Senador ARREGUI son ilustrativas, más allá del catálogo de nuevas instituciones, en tanto la participación se vincula a valores caros al republicanismo:

La creación de Consejos de Participación en los centros educativos públicos, integrados por estudiantes, docentes, madres, padres o responsables y representantes de la comunidad, jerarquiza la vida del centro y generan compromiso, identidad y sentido de pertenencia en todos los actores involucrados, al participar activamente en su vida interna. La norma que establece que al menos un tercio de los miembros de los Consejos de Participación sean estudiantes, fortalece en ellos el sentimiento del compromiso y de identidad con la institución, alejando la ajenidad que es de consecuencias nefastas. La creación del Congreso Nacional de Educación, como ámbito nacional del debate del Sistema Nacional con carácter asesor y consultivo, de integración plural y amplio, se constituye como ámbito privilegiado de participación. Tres principios son resaltados en la ley y se manifiestan en su articulado: la autonomía y la coordinación (ambos establecidos en la Constitución de la República) y la participación.¹²²

¹²¹ Asunto, LEY GENERAL DE EDUCACIÓN; Sesión 64; 10/12/2008.

¹²² INFORME EN MAYORIA; Senador Roque Arregui, Miembro Informante; Daniel Carbajal, Nora Castro, José Carlos Mahía; Asunto, LEY GENERAL DE EDUCACIÓN; Sesión 64; 10/12/2008

Y si bien estos consejos y comisiones tienen carácter consultivo, continúa el Legislador, la inclusión de los docentes en el CODICEN es "*el gran cambio*":

dato en que dos de ellos serán electos por voto secreto y directo por los propios docentes, lo que significa un nivel de participación muy importante nunca llevado a cabo en el sistema educativo de nuestro país.¹²³

A estas argumentaciones se suman las del Senador LORIER, que, a favor de la participación docente (en la elaboración e implementación) manifiesta "*que era necesaria una verdadera transformación que revolucionara la educación en el Uruguay, recogiendo el consenso y la participación, tanto en su elaboración como en su implementación, de todos los actores sociales y políticos involucrados: Estado, docentes, alumnos y padres.*"¹²⁴ Y, para finalizar, utilizando argumentos que incluyen "el saber" y la demanda de "*sacarle el mote de corporativista*" a la participación, dice:

(...) creo que es central un aspecto en cualquier proceso de la vida, incluyendo el educativo, que es la participación de los propios interesados. Sin ese requisito -y me parece que hay que sacarle el mote de corporativista a esa participación e ir a la esencia misma de lo que es la experiencia acumulada- no creo en ningún proceso de cambio. Considero, sí, que es necesario que las personas especializadas en los temas de la educación aporten y que aquellos que han dedicado toda una vida a estudiarlos sean actores centrales en cualquier proceso de cambio, pero creo que quienes activamente están en contacto con los estudiantes, haciendo experiencia todos los días, deben ser también actores centrales.¹²⁵

Este nuevo esquema institucional que permite a docentes y personas en general participar en los procesos de decisión (sean los productos de la participación un

¹²³ INFORME EN MAYORIA; Senador Roque Arregui, Miembro Informante; Daniel Carbajal, Nora Castro, José Carlos Mahía; Asunto, LEY GENERAL DE EDUCACIÓN; Sesión 64; 10/12/2008

¹²⁴ Asunto, LEY GENERAL DE EDUCACIÓN; Sesión 64; 10/12/2008.

¹²⁵ Comisión de Educación y Cultura, Distribuido 272, Asunto MAGISTER RENATO OPERTTI COORDINADOR DEL PROGRAMA DE CONSTRUCCIÓN DE CAPACIDADES CURRICULARES DE LA OFICINA INTERNACIONAL DE EDUCACIÓN DE LA UNESCO, 01/09/2010.

insumo o un voto) está en relación, como se mencionó, con un ciudadano virtuoso. Esto último será revelado en el apartado que sigue y mostrará la relevancia del “aprendizaje” de la virtud, ineludible, de un ciudadano republicano. Pero es necesario antes realizar conclusiones aisladas del núcleo.

Cómo se dijo al comienzo, se encuentran aquí dos modelos de democracia. El primero, asociado a un esquema representativo, es defendido por liberales igualitarios y republicanos constitucionalistas. La empiria no permite, en este estudio, diferenciarlos con claridad, pero la tensión que surge de preservar los intereses individuales y los colectivos, permite no incurrir en el error de reputar el sistema representativo solamente al liberalismo igualitario o al republicanismo constitucional. El segundo, relacionado a un esquema participativo, que funda sus relaciones con el republicanismo societario, se distancia del sistema representativo y reclama para sí el gobierno directo; esto no implica, como se dijo, la abdicación del sistema representativo, pero promulga el abandono, aunque parcial, de sus principios.

Un último comentario muy relevante para disipar confusiones. Este relevamiento no profundiza la cuestión de si la participación de un sector de la sociedad (la corporación docente) es suficiente para inscribir las lógicas conceptuales de los defensores de la democracia participativa en el esquema del republicanismo societario (para salvaguardarse de este asunto es que se ha utilizado también el concepto de frontera). Lo relevante para este estudio es que los conceptos son utilizados y considerados como una conquista, así lo han argumentado los Senadores, de procesos de participación ciudadana directa en las decisiones públicas; en este sentido sí pueden ser incluidos en la corriente republicana societaria.

IV. Virtudes del Ciudadano

Para finalizar, y recordando (sabrà comprenderse esta insistencia) que las vinculaciones de los cuatro núcleos permiten el mapeo de los modelos de ciudadanía, se revisará el último: “virtudes de ciudadano”

Nuevamente, se encuentran aquí dos corrientes distintas. El republicanismo, en la esfera de la moral pública, priorizará la idea de la persona

que “debe ser” el ciudadano, para conseguir sus propios fines en armonía con los fines de la comunidad. El liberalismo, en cambio, definirá lo que el ciudadano “puede hacer” en conformidad a las reglas del Derecho. De este modo, ya se ha dicho en cierta forma, la perspectiva moral del republicanismo está determinada por la virtud cívica, y la del liberalismo por el Derecho. Mientras el primero concibe la virtud como el cemento de la comunidad política, el segundo la substituye por un principio de consentimiento al límite de la libertad.

En este último caso, el sustituto de la virtud del ciudadano reside en el conocimiento y cumplimiento de sus “derechos y obligaciones”. Aunque, más allá de este “límite neutral”, vale decir que el ideal de ciudadanía que contiene el liberalismo igualitario de Rawls, debe también incluir ciertas “virtudes políticas” que promuevan una cooperación social equitativa: “*virtudes de civilidad, de tolerancia, de razonabilidad y del sentido de equidad*”. De esta manera, la moral entra en la definición de ciudadanía, pero estas virtudes no pertenecen a ninguna doctrina comprensiva particular, sino que son “valores” que se promueven para apoyar la cooperación equitativa entre ciudadanos libres e iguales, sobre la base social del auto-respeto. Así se perfila el ideal de un buen ciudadano en un Estado democrático. Dice el Senador PENADÉS, que la Educación es importante porque:

(...) vivimos hablando de nuestros derechos, pero pocas veces lo hacemos de nuestras obligaciones -que generalmente nadie las conoce- como ciudadanos, tanto para quienes son mayores de 18 años como para quienes van a serlo.¹²⁶

A esto habrá que agregar, advierte el Legislador, que “*tan importante como mantenernos alerta*” es “*cultivar la tolerancia*”:

“En particular (*dice*) debemos enfatizar la tolerancia en nuestro sistema educativo, en el que debemos preservar la laicidad como un valor esencial.”¹²⁷

Laicidad relacionada con el concepto de autonomía como límite, como se mostró más arriba y como sugiere la exhortación a *mantenernos alerta*, y *tolerancia* como

¹²⁶ Asunto, LEY GENERAL DE EDUCACIÓN; Sesión 64; 10/12/2008.

¹²⁷ Asunto, RECHAZO AL FANATISMO RELIGIOSO; Sesión 40; 14/09/2010

base social del auto-respeto, son consideraciones que pueden ser armonizadas con las palabras de la Senadora PERCOVICH que, refiriéndose a la nueva Ley de Educación, dice que su espíritu contempla la idea de:

(...) ciudadanos responsables que sean criteriosos y reflexivos, y conozcan sus derechos así como sus obligaciones.¹²⁸

La exigencia liberal igualitaria que permite el conocimiento razonado de derechos y obligaciones (y agrega algunos "valores neutros"), se convierte, en algunas derivaciones del republicanismo, en virtud cívica ineludible, emanada de la participación. Esta relación tiene consecuencias importantes, pues el vínculo entre "tomar parte en los procesos de decisión" y "sentirse comprometido con la decisión" es inmediato; este compromiso es condición del auto-gobierno.

Rousseau sentencia que el pacto social consiste en que *"Cada uno de nosotros pone en común su persona y todo su poder bajo la suprema dirección de la voluntad general, recibiendo cada miembro como parte indivisible del todo (...) Este acto de asociación produce un cuerpo moral y colectivo (...) el cual recibe por este mismo acto su unidad, su Yo común, su vida y su voluntad. Esta persona pública llamada en otro tiempo ciudad-estado ahora toma el nombre de república."*¹²⁹

De este párrafo puede deducirse lo siguiente: poner en común es construir una comunidad y hacer depender los intereses particulares del colectivo; a esa comunidad se entrega el poder originario del individuo, lo que produce una voluntad general, un poder de todos al servicio de todos, sustentado colectivamente para la defensa del bien común. Esto obliga a que la conducta de los asociados, aunque tengan intereses particulares, deba estar guiada por la voluntad general; es decir, por los principios de igualdad, justicia y libertad; esto, siempre que la soberanía y la participación ciudadanas sean la base de la democracia. Por estas razones, si no se "forman" individuos solidarios, autónomos, reflexivos y capaces del bien común, nunca se llegará a tener "buenos ciudadanos" y, en consecuencia, una República.

Las palabras del Senador LORIER, sobre la elaboración colectiva de

¹²⁸ Asunto, LEY GENERAL DE EDUCACIÓN; Sesión 64; 10/12/2008.

¹²⁹ ROUSSEAU, JEAN, JACQUES, *Del Contrato Social*, Espasa-Calpe, Madrid, 1990.

principios éticos acusa este espíritu republicano:

(...) promovemos una fuerte apuesta a la educación en todos sus niveles como espacio fundamental para la enseñanza, el desarrollo, la consolidación y la elaboración colectiva de los principios éticos aplicables a toda la vida humana.¹³⁰

Podrá decirse entonces, que en “este” republicanismo, la democracia es resultado de un proceso que sólo es correcto cuando se asegura la participación, que, a su vez, requiere y fortalece la virtud ciudadana. Así, virtud cívica, libertad, democracia y participación son un sistema en el que los elementos se retroalimentan y se justifican como instrumentos de esa retroalimentación. En síntesis, participación que permite reproducir y cultivar virtud cívica:

(...) estamos convencidos de que la participación educa, y aunque sea al ritmo que la sociedad uruguaya lo permite, esto contribuye fuertemente a la democratización de la sociedad, en tanto son las desiguales relaciones de poder las que están en juego.¹³¹

Y dice el Senador ARREGUI, resumiendo el espíritu republicano, que con esta nueva Ley se *“promueve como fines: la justicia, la solidaridad, la libertad, la democracia, la inclusión social, la integración social e internacional y la convivencia pacífica.”*¹³² Y para que esto pueda realizarse, los ciudadanos deben ser *“personas reflexivas, autónomas, solidarias, no discriminatorias y protagonistas de la construcción social.”*¹³³ Una *“Construcción social”* anclada en:

la articulación con otras políticas públicas, los valores básicos republicanos, las destrezas necesarias para la supervivencia y el desarrollo humano, la búsqueda de la progresiva autonomía (...) el espíritu reflexivo y crítico, el desarrollo de la

¹³⁰ Asunto, LEY GENERAL DE EDUCACIÓN; Sesión 64; 10/12/2008.

¹³¹ Senadora CASTRO, Asunto, LEY GENERAL DE EDUCACIÓN; Sesión 64; 10/12/2008.

¹³² INFORME EN MAYORIA; Senador Roque Arregui, Miembro Informante; Daniel Carbajal, Nora Castro, José Carlos Mahía; Asunto, LEY GENERAL DE EDUCACIÓN; Sesión 64; 10/12/2008

¹³³ INFORME EN MAYORIA; Senador Roque Arregui, Miembro Informante; Daniel Carbajal, Nora Castro, José Carlos Mahía; Asunto, LEY GENERAL DE EDUCACIÓN; Sesión 64; 10/12/2008

identidad nacional incorporando las culturas que nos dieron un origen multiétnico (...) Todo este capítulo resume el objetivo de utilizar la herramienta educativa como un elemento de paz, de desarrollo de la identidad nacional y de ciudadanía respetuosa y creativa.¹³⁴

Todas estas menciones a la participación, y su relación con la virtud ciudadana aprendida en la acción de tomar parte en la construcción colectiva de los principios éticos que deben regir al conjunto de la comunidad, confirman la idea de que el republicanismo es una corriente muy preocupada por la *esfera pública* de la persona y por su ejercicio activo en espacios de decisión.

Con esta idea, conocida por todos, termina el relevamiento de las virtudes del ciudadano y de los tres núcleos considerados en los apartados anteriores: autonomía- neutralidad; ciudadanía social; y, modelo de democracia.

¹³⁴ Resumen del Proyecto de Ley realizado por la Senadora PERCOVICH; Asunto, LEY GENERAL DE EDUCACIÓN; Sesión 64; 10/12/2008.

Se insistió, al final de cada apartado, en que los modelos de ciudadanía que emanasen de los discursos de los Senadores de Uruguay (en el período 2005-2010 y cuando de educación se trató) debían estructurarse, y fortalecerse en la unión, sobre la vinculación de las lógicas conceptuales convocadas en cada núcleo temático. Es el momento de generar las tramas que den cuenta de esta promesa. Conviene decir, sin más, que son plausibles de configuración tres modelos de ciudadanía: uno primero, liberal igualitario; uno segundo, republicano constitucional; y, uno tercero: fronterizo al republicanismo societario. Lo que sigue muestra el hallazgo.

A. Ciudadanía liberal igualitaria

El modelo de ciudadanía liberal igualitaria, trazado a partir de los discursos de los Legisladores de la Cámara Alta, comienza con un concepto de autonomía que consentirá la obligatoriedad de la educación (aunque, recuérdese: debería dejarse de lado la "evocación romántica" de "bien público y social" y considerársele un "servicio"), siempre que el Estado sea "imparcial" en su intervención educativa y respete, sobre esta demanda, la conciencia moral del educando ("la conciencia autónoma del alumno", dijo algún Senador en el transcurso del relevamiento). Pues si esto no sucediere, el individuo quedará en situación de desigualdad y sujeción. El límite (y protección) del Estado reside en la "prohibición de hacer proselitismo de cualquier especie", y esta prohibición no sólo tiene carácter político, sino "de cualquier otro asunto delicado", pues la neutralidad liberal supone que no correspondiéndole al Estado proponer a los individuos una forma de vida substantiva, los ciudadanos deben dar sentido a sus vidas adoptando libremente una concepción particular de bien.

A partir de este "límite" público/privado, los ciudadanos podrán concretar la vida que "tienen razones para valorar", siempre que gocen de bienes primarios (pues "nadie merece ser condenado desde el inicio a una vida sin perspectiva"). en un

escenario de igualdad de oportunidades en el punto de partida y sobre la posibilidad de acceder a cargos y posiciones abiertos a todos los miembros de la comunidad política. La cooperación y competencias individuales son el justo motor del progreso económico individual y nacional, y la sociedad sólo necesitará que sus ciudadanos se *“preparen para contribuir al buen funcionamiento de las instituciones y a la generación de riqueza”*. Por tanto, la educación deberá ubicar a todas las personas en un punto de partida igualitario, para que puedan desenvolverse en *“una sociedad en la que tienen que sobrevivir por sus propios esfuerzos”* y gozar del derecho *“a compartir con los suyos aquello a lo que (el individuo) accedió gracias a su responsabilidad y esfuerzo”*.

Es que, recuérdese, *“el espacio público, ese en el que todos vivimos, es más saludable en la medida en que contemos con normas que salvaguarden nuestra pluralidad y nuestro derecho a ser lo que queramos ser.”*¹³⁵

Salvaguardar, proteger, defender... la autonomía política y moral como límite, la libertad económica y el concepto de justicia/igualdad, expuesto en la idea de bienes primarios e *“igualdad de oportunidades en el punto de partida”*, pueden alcanzarse en una democracia representativo-constitucional. La *voluntad nacional*, que reside en el Parlamento y se consuma en el voto legítimo de cada ciudadano, defiende a los individuos de los intereses corporativos que puedan implicar sujeción de unos sobre otros. La Constitución será el acuerdo cívico que proteja los derechos civiles de posibles derivas de intereses sectoriales contingentes, y legitimará los procesos de decisión pública que, a través de los partidos políticos (*“verdaderos y legítimos canales de comunicación entre el Estado y la ciudadanía”*), transcurrirán en el Parlamento.

Así, el ciudadano liberal igualitario funda su virtud cívica en el conocimiento y ejercicio de derechos y obligaciones (escritos en el acuerdo constitucional y en las leyes), y en el aprendizaje de valores *“neutros”* de *civilidad, de tolerancia, de razonabilidad y del sentido de equidad* como bases sociales del auto-respeto. Los ciudadanos deben ser, decía un Legislador, *“responsables”, “criteriosos y reflexivos”*, individuos que *“conozcan sus derechos así como sus obligaciones”* y *“cultiven la tolerancia”*.

¹³⁵ Senadora XAVIER, Asunto, DISCRIMINACION EN LA EDUCACION CATOLICA; Sesión 32; 09/09/2009

B. Ciudadanía republicana- constitucional

El tejido conceptual de la ciudadanía republicana construye la autonomía de la persona en ámbitos comunes de convivencia y, por esto, exige la obligación estricta de asistir al sistema educativo. A partir de esta concepción, el Estado usará todos sus mecanismos de "*pesquisa*" o "*rescate*" para que las personas aprendan (a partir de una teleología de "*conformación de ciudadanos conscientes*") el rol constructor que desempeñan en la definición del destino común de una sociedad. A diferencia del modelo liberal igualitario (y de todos los liberalismos), la educación, debido a su ambigüedad neutral, contendrá "*siempre una dirección filosófica y política*" y el ciudadano republicano no se escandalizará por esto, pues su libertad y autonomía son co-construidas en "*procesos de corrección democrática permanente*"; esto conduce al interés general (al bien común) y a una sociedad que será "*mucho más democrática*" siempre que "*forme antes a sus niños*" y les dé "*convicciones ciudadanas*".

Y para que el ciudadano pueda construir su autonomía y libertad en la res publica deberá ser económicamente libre. El esquema republicano concebirá la ciudadanía social como una "*amortiguación inteligente*" que permite a los individuos (a "*miles de niños criados en ambientes de marginalidad y de exclusión social*") inscribirse en la sociedad, pertenecer y participar en los asuntos públicos.

Esta participación, en el republicanismo constitucional, no necesita la institucionalización de la relación entre participación ciudadana y decisiones públicas (mejor: la institucionalización del vínculo entre participación y gobierno), pues la "*construcciones identitarias de pertenencia*", o los "*destinos públicos*", encuentran legitimidad en una democracia representativo- constitucional que unifica la voluntad de la nación soberana, universalmente representada, que proviene del voto igual de todos los ciudadanos, que reside en el Parlamento y que se expresa a través de los partidos políticos. Esto es suficiente para dar por común la definición de curricula educativos asociados, por ejemplo, a "*historias oficiales*" o a cualquier ley que surja de "*quienes ejercen una representación en virtud de la investidura del pueblo*". Este esquema institucional que reclama el republicanismo

constitucional se confunde, en cierto sentido, en este relevamiento, con el liberalismo constitucional. La empiria no permite diferenciarlos con claridad, pero se encuentran sobrados elementos, en los discursos y en las pesquisas teóricas, que alertan sobre el error de reputar el sistema representativo solamente al liberalismo igualitario.

Es útil recordar aquí, en su totalidad, las palabras del Senador SANGUINETTI para mostrar, con claridad, como el modelo republicano constitucional concibe las condiciones institucionales para el ejercicio de la ciudadanía y su relación con la educación. *"En el Uruguay la escuela y el liceo han sido un factor de civilización, de formación cívica, un poderoso factor de estabilidad social y, en más de un momento, alrededor de él hemos incluido otros servicios que hacen de ese centro educativo un elemento catalizador de todas las estructuras sociales del Estado y de la comunicación con la sociedad misma. Por esta vía sí hay un camino de participación que puede llegar a ser muy importante."*¹³⁶ Pero, *"si es difícil siempre administrar el sistema educativo, mucho más lo va a ser cuando se tengan todas esas instancias llamadas 'de participación', que en realidad van a ser de complicación, de enredo, de descoordinación, de expresión anárquica de opiniones dispersas."*¹³⁷

El Senador NIN NOVOA también acusará este espíritu benévolo con la participación, siempre que no se institucionalice. A los Legisladores corresponderá, decía sobre las instancias del Congreso de Educación, *"advertir a los participantes de ese Congreso que lo que allí se apruebe no va a ser ley porque constitucionalmente hay órganos que tienen la potestad de elaborarlas."*¹³⁸ El hecho de votar en un Congreso, continúa, *"da un sentido de compromiso y de interés de participar de él (pero) lo que se apruebe allí no va a ser ley, sino que será un elemento importante a tener en cuenta."*¹³⁹

¹³⁶ Senador SANGUINETTI; Asunto, LEY GENERAL DE EDUCACIÓN; Sesión 64; 10/12/2008

¹³⁷ Senador SANGUINETTI; Asunto, LEY GENERAL DE EDUCACIÓN; Sesión 64; 10/12/2008

¹³⁸ Senador NIN NOVOA, Comisión de Educación y Cultura, Distribuido 1172, Asunto, COMISION ORGANIZADORA DEL DEBATE EDUCATIVO VISITA, 21/07/2006.

¹³⁹ Senador NIN NOVOA, Comisión de Educación y Cultura, Distribuido-1172, Asunto, COMISION ORGANIZADORA DEL DEBATE EDUCATIVO VISITA, 21/07/2006.

Por estas razones, el ciudadano republicano constitucional suscribe la participación en la vida pública (esto permite construir, con otros, su autonomía y libertad), pero no en ámbitos de gobierno directo, sino como la voz "*de gente que está involucrada*".¹⁴⁰

En síntesis, este esquema de ciudadanía contiene los rasgos teóricos que pueden reputarse al republicanismo: autonomía co-construida en la esfera pública (en las instituciones educativas como lugar superlativo); ausencia de vulnerabilidad económica; virtudes cívicas aprendidas que concurren al bien común; y, participación. Pero, cuando se conciben las condiciones institucionales para su ejercicio, el republicanismo constitucional apelará a la mediación, entre ciudadanía y gobierno, que realizan los representantes en el Parlamento.

C. Ciudadanía fronteriza al republicanismo societario

El modelo de ciudadanía que se sintetiza al final es uno "fronterizo" al republicanismo societario. Este esquema, como el republicano constitucional, además de considerar la legitimidad del "*rescate*" y la "*pesquisa*" de "*aquellos que ni siquiera llegaron a participar*", acusa su ambigüedad neutral: los "*representantes de los partidos, que no son personas asépticas y neutrales, porque nadie puede desdoblarse de esa manera*", enmarcan la educación "*ideológicamente*"; también, como en el modelo anterior, esto no sólo es inevitable, sino también *legítimo*: la neutralidad ambigua que proviene de la imposibilidad de la escisión de la persona, o de la necesidad legítima del Estado de crear identidad (corporizado en un maestro "*director de orquesta*"), es constitutivo de sus argumentos.

Nuevamente, la co-construcción de autonomía necesita de individuos que no padezcan vulnerabilidad económica: la educación "*tiene un valor estratégico*" al "*atacar por algún lado el tema de la pobreza*": "*como política social integral frente al número significativo de hogares monoparentales con jefatura femenina y con bajo nivel educativo, servirá como un elemento para cortar esa reproducción de pobreza bastante notoria.*"¹⁴¹

¹⁴⁰ Senador NIN NOVOA, Comisión de Educación y Cultura, Distribuido 1172, Asunto, COMISION ORGANIZADORA DEL DEBATE EDUCATIVO VISITA, 21/07/2006.

¹⁴¹ Asunto, ASISTENCIA A LA ESCUELA PRIMARIA; Sesión 16; 17/05/2006.

Pero, y aquí reside su diferencia sustancial con los modelos anteriores, para *no delegar el poder* colectivo de construcción (que incluye su autonomía y el bien común), el republicanismo societario reclamará la participación ciudadana en la toma de decisiones, en el gobierno directo. Y si bien esto no implica la abdicación del sistema representativo, se expresa con insistencia en los argumentos esgrimidos sobre las condiciones institucionales que deben existir para “*ejercer*” la ciudadanía: todas las menciones a la participación, y su relación con la virtud ciudadana aprendida en la acción de tomar parte en la “*construcción colectiva de los principios éticos*” que deben regir al conjunto de la comunidad, deben ser auspiciados por un sistema de participación que encause la decisión directa de la ciudadanía sobre asuntos públicos; única forma, dice una Legisladora, de “*que las personas recuperen y ejerciten ese poder silenciado, ese poder que sólo se le permite ejercer una vez cada cinco años eligiéndonos, pero a los solos efectos de delegar su propia soberanía y, en definitiva, su poder.*”

Hasta aquí una breve descripción de los tejidos que conforman tres modelos de ciudadanía y que permiten establecer una tipología que puede esencializarse, en términos teóricos, de la manera que sigue.

Conformados a partir de cuatro núcleos temáticos (*Autonomía- neutralidad del Estado, Ciudadanía Social, Modelo de democracia y Virtudes del Ciudadano*), estos tres modelos de ciudadanía contienen los elementos teóricos que se esquematizan a continuación.

Primero, el liberalismo igualitario. Es bueno recordar aquí la especialísima concepción rawlsiana del liberalismo. Los estudiosos han debido ahondar en el *orden lexicográfico* para clasificar esta corriente que integra elementos caros al republicanismo y que, por esta razón (esto podrá considerarse una conclusión), es de mucha utilidad para el análisis uruguayo. Este modelo que concibe la *autonomía como límite* (en el marco del concepto liberal clásico de libertad como *no interferencia*) conduce a una defensa de la *neutralidad del Estado* sine qua non, para que las ideas de bien de los individuos puedan desplegarse. La necesidad de contar con *bienes primarios e igualdad de oportunidad en el punto de partida*, en el marco de una *democracia constitucional* que prevenga a las personas de las posibles derivas tiránicas de unos sectores sociales sobre otros y sobre el individuo (Rawls utiliza, al referirse a las bondades de la Constitución, la metáfora

de las ataduras al mástil de Ulises, que impidió el naufragio ante el canto de las Sirenas), reclamará un ciudadano reflexivo y conciente de sus derechos y obligaciones, y con ciertos "valores" de civilidad, tolerancia y sentido de la equidad como base social de auto-respeto.

Segundo, un republicanismo constitucional que admite la ambigüedad neutral que se sustenta en la *co-construcción de la autonomía* de la persona (en el marco del concepto de *libertad como no- dominación*) y que contiene intervenciones estatales *ambiguamente neutrales*. Sobre una *amortiguación* socio-económica brindada por el Estado (*ausencia de vulnerabilidad*), la persona podrá ejercer sus actividades ciudadanas en el espacio público, con el fin de activar *procesos de corrección democrática permanente*. En el marco de un modelo institucional que apela a una *democracia representativo- constitucional*, sin la participación que se vincula, en forma directa, con las decisiones de gobierno (algunos de estos argumentos están asociados a la defensa de lo que se consideró un ataque a la democracia por las corporaciones, pero otros están en sintonía con los *republicanismos instrumentales*), los ciudadanos de este republicanismo deberán ser personas comprometidas con los destinos públicos; es decir: *ciudadanos activos*, ahora sí, en el lenguaje convencional.

Tercero, un republicanismo societario, que, como el modelo anterior, admite la *ambigüedad neutral* que se sostiene en la *co-construcción de la autonomía* de la persona; y que, de igual manera, admite el sostén socio-económico brindado por el Estado para que la persona pueda participar en el espacio público. Pero, además de activar procesos de mejora de la democracia, este republicanismo exigirá la vinculación entre participación y decisiones de gobierno, ciertamente, en distintos niveles. Para que esto acontezca, el marco institucional será una *democracia participativa*, integrada por personas *solidarias y críticas*, que concurren a la *construcción colectiva de los principios éticos* que regirán los destinos de una organización política.

El cuadro que se presenta a continuación podrá ilustrar mejor lo que acaba de sintetizarse.

MODELOS DE CIUDADANÍA EN EL SENADO URUGUAYO - DISCURSOS SOBRE EDUCACIÓN (2005-2010)

	Liberalismo igualitario	Republicanismo constitucional	Fronterizo al republicanismo societario
Autonomía- Neutralidad	Libertad como "límite", luego de establecidos los acuerdos de justicia básicos. Neutralidad frente a la conciencia autónoma de la persona	Libertad co-construida Neutralidad ambigua de principios e identidades	Libertad co-construida Neutralidad ambigua de principios e identidades
Ciudadanía Social	Bienes primarios, igualdad de oportunidades en el punto de partida y acceso igual a cargos públicos	Amortiguación socio-económica (ausencia de vulnerabilidad) para el ejercicio de la ciudadanía	Amortiguación socio-económica (ausencia de vulnerabilidad) para el ejercicio de la ciudadanía
Modelo de Democracia	Democracia representativo-constitucional	Democracia representativo-constitucional. Participación no institucionalizada: deliberación pública como insumo	Democracia participativa. Participación institucionalizada: gobierno directo en algunos niveles.
Virtudes del Ciudadano	Conocimiento de derechos y obligaciones; y, virtudes de civilidad, tolerancia, razonabilidad y sentido de la equidad como base social de auto-respeto	Ciudadano conciente y comprometido que corrige, de forma continua, las instituciones democráticas e influye, de forma mediada, en las decisiones públicas que conducen al Bien Común	Participación en las decisiones públicas, solidaridad, criticidad, ideas de Bien Común y construcción colectiva de principios éticos

Modelos de ciudadanía y fracciones de políticos uruguayos

Luego de establecer una tipología de modelos de ciudadanía, sólo resta mirar la relación entre los argumentos (lógicas conceptuales se les ha llamado en este escrito) encontrados en los discursos de algunos Senadores y la adscripción a sus partidos; mejor: a sus fracciones de partido. Ahora bien, considerar la adscripción de "los partidos políticos uruguayos" a modelos de ciudadanía estructurados en el análisis alertan, como se manifestó en el prefacio, sobre un exceso de generalización, pues, la diversidad que cobijan exige cuidado. Por esto, se prefiere hablar aquí de sectores de partidos y no de partidos; y, más aún, de relaciones entre las lógicas conceptuales que expusieron *algunos* Senadores en sus discursos y sus sectores partidarios. También conviene aclarar, esto no es menor, que estas lógicas están en el marco de discursos sobre educación en un período de tiempo determinado.

El catálogo que sigue hace referencia, sobre todo, al Foro Batllista (FB), del Partido Colorado; al Movimiento de Participación Popular (MPP), del Frente Amplio; y, a Alianza Nacional (AN) y al Herrerismo (H), ambos sectores del Partido Nacional.

En primer lugar, el Foro Batllista, del Partido Colorado. Las lógicas conceptuales de algunos Senadores de este sector relevadas en este escrito sobre educación pueden relacionarse, en referencia a modelos de ciudadanía, con el Republicano Constitucional; con respecto a la lista 15, sólo hay un ejemplo de lógica conceptual que, además, cae en el problema de diferenciar, con claridad, republicanismismo constitucional de liberalismo constitucional.

Más allá de la heterogeneidad interna y sus momentos históricos, propios y ajenos no verían con rareza la vinculación de algunos Senadores del Foro Batllista con el republicanismismo constitucional. Si bien el Partido Colorado se encuentra, en el momento en que esto se escribe, en una *discusión ideológica*¹⁴², y algunos partidarios ven con preocupación el abandono de los principios del batllismo, los

¹⁴² Dos de las áreas temáticas propuestas en el congreso son: *Hacia una sociedad más justa e integrada: mejor ciudadanía y políticas sociales*; y, *Hacia una renovada agenda republicana: mejor ciudadanía política*, en www.partidocolorado.com.uy.

rasgos republicanos de este sector (más allá de la heterogeneidad que han dado y dan los rasgos más o menos liberales) tiene raíces históricas. Dice Gerardo Caetano, en la presentación de su libro *La Republica Batllista*: “mientras que el batllismo entendía la libertad desde una perspectiva muy proactiva, los liberales individualistas advertían la libertad como no interferencia. (...) Su teoría política era republicana y defendían un concepto de la libertad como no dominación, cuestionando la visión liberal de no interferencia.”¹⁴³ Y en otro momento, actualizando este estudio histórico, dice, refiriéndose a Sanguinetti, referente del Foro Batllista y animador activo de los asuntos tratados en este escrito, que “aun cuando por otros motivos su sintonía con el republicanismo es amortiguada” debe ser considerado un republicano.¹⁴⁴ Cabe decir aquí que, en cuanto a educación se refiere, sus rasgos republicanos aparecen con claridad. De todas maneras, sirva esta cita, principio de autoridad, para mostrar que las relaciones entre las lógicas conceptuales que se agruparon bajo el republicanismo constitucional y algunos Senadores del Foro Batllista no son novedosas, aunque para establecer relaciones serias habría que realizar un estudio distinto al que aquí se propuso.

En segundo lugar: los sectores de Alianza Nacional y el Herrerismo, ambos del Partido Nacional. Si se combinan todas las lógicas conceptuales, salvando el problema de diferenciar republicanismo constitucional de liberalismo constitucional en el núcleo “Modelos de Democracia”, las lógicas conceptuales de algunos Senadores de los dos sectores del Partido Nacional con representación parlamentaria pueden ser vinculados, en referencia a modelos de ciudadanía y cuando de educación se habló, al liberalismo igualitario. Esta vinculación tampoco parece caprichosa luego de leer la *Declaración de Principios nacionalistas* de 2002 (votada por unanimidad, con los votos del Herrerismo), pues allí se expresa, explícitamente, la promoción de “un liberalismo igualitario”.

Decía en aquel momento su promotor, Juan Andrés Ramírez: “entendido que el objeto a custodiar es el ser humano individual, resta establecer qué es lo justo en la asignación de responsabilidades. Coincidimos con la doctrina llamada del ‘liberalismo igualitario’ que entiende que las circunstancias ajenas a la voluntad libre del sujeto no deben tomarse en consideración. Además de ello, en que la sociedad, a

¹⁴³ La diaria, Sección Cultura, ladiaria.com.uy, 25/07/2011.

¹⁴⁴ La diaria, Sección Cultura, ladiaria.com.uy, 25/07/2011.

través del Derecho como forma de manifestación de voluntad colectiva y del Estado como organización humana colectiva, debe procurar la igualdad, consistiendo ella en la neutralización de los efectos desiguales del arranque, tanto en lo que respecta a la posesión de bienes potenciadores del esfuerzo individual, como a las mayores capacidades intelectuales y físicas de cada uno. (...) La posición respecto de la Justicia se encuentra, además, amalgamada íntimamente con el concepto de libertad: se trata de asegurar a todos los individuos la forma adecuada de decidir autónomamente, con libertad plena, el plan de vida que desean seguir. Pero eso sólo es posible si se nivelan las desigualdades derivadas de circunstancias por las que el sujeto no responde personalmente, externas a las derivadas del sistema social o de la 'lotería natural'."¹⁴⁵

Por último, y en tercer lugar, el Movimiento de Participación Popular, del Partido Frente Amplio. Las lógicas conceptuales de algunos Senadores del MPP pueden relacionarse con el Republicanismo societario. Con respecto al Partido Socialista y al Partido Comunista cabe una aclaración: no se considera una vinculación porque sólo se encuentran lógicas conceptuales de este esquema en los núcleos "modelo de democracia" y "virtudes del ciudadano". Y si bien esto puede ser significativo, pues ambos mantuvieron y mantienen relaciones, sobre todo el PCU, con los Sindicatos de Docentes, es más importante lo que se dice al comienzo: aquí se analizaron y agruparon lógicas conceptuales que luego se vincularon con sectores partidarios. Para identificar a los sectores Vertiente Antigüista y Alianza Progresista tampoco existe información suficiente; de todas maneras, del primero se tiene una lógica conceptual que pertenece al liberalismo igualitario y del segundo una que pertenece al republicanismo constitucional.

Sería oportuno, al abordar la vinculación de las lógicas conceptuales de algunos Senadores del MPP con el republicanismo societario, no olvidar la cautela que se mostró en el prefacio sobre las identidades partidarias. De todas maneras, algo podrá decirse, si no se considera un acto de temeridad encauzar a este sector en el doble proceso que ha transitado el Frente Amplio desde su fundación: su integración como un actor relevante del sistema político y su posicionamiento como actor con capacidad de ejercer responsabilidades que implican el ejercicio

¹⁴⁵ La Red 21, lr21.com.uy, 16/03/2002.

efectivo del gobierno. Este doble proceso ha dado lugar a una renovación ideológica que puede considerarse una integración sincrética no exenta de contradicciones y tensiones entre sus sectores integrantes. De todas maneras, aunque vacilantes desde hace al menos una década, estos cambios han dado lugar a diversos tipos de razonamiento. Algunos son de carácter negativo: el Frente Amplio no promulga la *abolición de la propiedad privada y del mercado, el colectivismo o una concepción del hombre y la sociedad de acuerdo con un proyecto elaborado por una vanguardia intelectual socialista*; otros, de carácter afirmativo, son tendencialmente prescriptivos: *apoyo de la acción pública para corregir los resultados del mercado en defensa de los más débiles, extensión y profundización de la democracia, convocatoria de sus adeptos en clave ciudadana, atenuación de las jerarquías en la organización económica, en el ordenamiento de las instituciones y en la vida de la sociedad*.¹⁴⁶ Estos cambios hacen creen que las relaciones que aquí se plantean, con el mayor cuidado posible, no son, en ningún sentido, insensatas.

Bien, este pequeño catálogo que muestra las relaciones entre las lógicas conceptuales que sostuvieron algunos de los Senadores de las distintas fracciones de partidos políticos y los modelos de ciudadanía es el final de trabajo. Se entenderá la brevedad y el extremo cuidado al hablar de este asunto, que adquiere significación parcial y que no ha sido, en ningún sentido, uno de los objetivos planteados.

Será mejor concluir con unos comentarios sobre la topología que se conformó, luego de agrupar lógicas conceptuales, en función de la discusión contemporánea sobre ciudadanía.

Quizá a los estudiosos no asombre la presencia del republicanismo constitucional cuando de educación se discute en Uruguay, pero esta ausencia de asombro no debería contener una visión totalizante. Los esquemas ordenados en función del liberalismo igualitario rawlsiano no están ausentes, como se mostró más arriba, del discurso liberal doméstico. Dice Javier Gallardo, refiriéndose a *las ideas republicanas en el origen de la democracia uruguaya*, que "el discurso cívico-liberal vernáculo" traslucía "un compromiso ontológico entre los términos del

¹⁴⁶ Estos comentarios han sido tomados de un trabajo de DUTRÉNIT BIELOUS, SILVIA, *El Frente Amplio y la reproducción de la identidad política*, Revista Nueva Sociedad, N° 144, julio- agosto, 1996.

binomio individuo- sociedad".¹⁴⁷ Cuando se analizan con detenimiento las lógicas conceptuales agrupadas bajo este sello, puede sentirse la presencia de esta trama profunda que implica, comparativamente, concepciones diferentes sobre la noción de ciudadano. A estas dos visiones de ciudadanía habrá que agregar el lenguaje fronterizo a un republicanismo societario que, más allá de las controversias de origen, emerge en los parlamentos de algunos Senadores.

Así, como ha intentado mostrarse, la discusión legislativa en el Senado uruguayo (en este período y cuando de educación se habló) puede ser enmarcada en discursos universales: los modelos encontrados no se nutren de razonamientos vernáculos, sino que encajan, a través de sus lógicas conceptuales, con teorías centrales que disputan la teoría política contemporánea, formada por una trama de distinciones y acumulaciones "autorizadas" por familias de ideas en continuo debate. Este ensamble particular- universal muestra también que en los debates uruguayos sobre educación se encuentra un trasfondo de creencias y valoraciones, constituidos por diferencias conceptuales y normativas, que, ni son puramente "ideológicas", ni simplemente estratégicas, sino que son propias de un ejercicio activo de la razón "pública" o "comunicativa".

En su conjunto, vale decir al final, este trabajo no ha querido más que mostrar el pensamiento de los legisladores uruguayos sobre una pregunta antigua, que Aristóteles planteaba en extremos que aquí son inválidos: "(...) *¿debe preferir el individuo la vida política, la participación en los negocios del Estado, a vivir completamente extraño a ella y libre de todo compromiso público? Y en segundo, ¿qué constitución, qué sistema político, debe adoptarse con preferencia (...)?*"¹⁴⁸

De más está señalar que para mostrar cabalmente esta pretensión habrá que continuar la indagación, y sólo podrá reconocérsele a este trabajo una intensión y una promesa: develar que los razonamientos sobre educación en Uruguay, por concretos que parezcan, contienen discusiones sobre modelos distintos de ciudadanía; y, la posibilidad de aplicar a otros universos, diferentes o más extensos, la estructura metodológica con la que se trabajó aquí, para continuar testeando los "núcleos temáticos" y mejorar la pesquisa.

¹⁴⁷ Revista Araucaria, Año/Vol. 5, número 009, Universidad de Sevilla, Sevilla, España, 2003.

¹⁴⁸ Aristóteles, Política, versión en PDF, Librodot.com

- ACQUARONE, ALICIA, CALERI SILVINA, *Dos contribuciones al nuevo liberalismo: Nozick Y Walzer*, PDF sin edición.
- ARISTÓTELES, *Política*, versión en PDF, Librodot.com.
- BENÉITEZ, MARÍA, *La ciudadanía en la teoría política contemporánea*, versión en PDF, <http://dialnet.unirioja.es/>, 2004.
- BOBBIO, NORBERTO, NICOLA MATTEUCCI, *Diccionario de Política, Siglo XXI*, México, 1988.
- COLMES, STEPHEN, *El precompromiso y la paradoja de la democracia*, Departamento de Derecho del ITAM, en ELSTER, JON, SLAGSTAD, RUNE, *Constitucionalismo y democracia*, 1999.
- ELSTER, JON, *La democracia deliberativa*, Gedisa, Barcelona 2001.
- GALLARDO, JAVIER, *Diálogo en la República*. Revista Polis. Vol. 1. Nº 1, 2005.
- GALLARDO, JAVIER, *Las ideas republicanas en el origen de la democracia uruguaya*, Revista Araucaria, Año/Vol. 5, número 009, Universidad de Sevilla, Sevilla, España, 2003.
- HABERMAS, JÜRGEN, *Aclaraciones a la Ética del Discurso*, Traducción e introducción de Manuel Jiménez Redondo, 2000
- HABERMAS, JÜRGEN, *Facticidad y validez*, Valladolid, Trotta, 1998.
- HABERMAS, JÜRGEN, *John Rawls, Debate sobre el liberalismo político*, Paídos, Barcelona, 1998.
- HABERMAS, JÜRGEN, *Teoría de la acción comunicativa*, Madrid, Taurus, 1987.
- HABERMAS, JÜRGEN, *Tres modelos de democracia*, Revista Ágora, Nº 1, 1994.
- HELD, DAVID, *Modelos de democracia*, Madrid, Alianza, 2001.
- HOBBS, THOMAS, *Tratado sobre el ciudadano*, Editorial Trotta, 1999.
- KANT, INMANUEL, *Fundamentación de la metafísica de las costumbres*, Universidad ARCIS, PDF sin edición.
- KYMLICKA, WILL y WAYNE, NORMAN, *El retorno del ciudadano. Una revisión de la producción reciente en teoría de la ciudadanía*, Revista La Política Nº 3, 1997.

- KYMLICKA, WILL, *Ciudadanía multicultural*, PDF sin edición, 1996.
- LAPORTA, FRANCISCO, *El cansancio de la Democracia*, en *Democracia y representación; un debate contemporáneo*, Miguel Carbonell, México, 2005.
- LOCKE, JOHN, *Ensayo sobre el gobierno civil*, Aguilar, Barcelona, 1983.
- MARSHALL, T. H. *Ciudadanía y Clase social*, Alianza, Madrid, 1998.
- NAGEL, THOMAS, *Rawls y el liberalismo*, Estudios Públicos 97, 2005.
- NOZICK, ROBERT, *Anarchy, State, and Utopia*, Blackwell, 1980.
- OVEJERO LUCAS, FÉLIX, *¿Idiotas o Ciudadanos?*, Revista Claves de Razón Práctica N° 184, s/f.
- OVEJERO LUCAS, FELIX, *Democracia liberal y Democracias Republicanas*, para una crítica del elitismo democrático, Claves de Razón Práctica, N° 111, abril de 2001.
- OVEJERO LUCAS, FÉLIX, *Republicanismo: el lugar de la virtud*, Isegoría/33, 2005.
- PETTIT, PHILIP, *Republicanismo. Una teoría sobre la libertad y el gobierno*, Paidós, Barcelona, 1999. Libro Online.
- RAWLS, JOHN, *Capacidades del Ciudadano* (ensayo), Estudios públicos 54, 1994.
- RAWLS, JOHN, *El liberalismo político*, FCE, México, 1995.
- RAWLS, JOHN, *John Rawls, Debate sobre el liberalismo político*, Barcelona, Paidós, 1998.
- RAWLS, JOHN, *La justicia como equidad; una reformulación*. Barcelona, Paidós, 2002.
- RAWLS, JOHN, *Lectures on the History of Moral Philosophy*, Harvard University Press, 2000.
- RAWLS, JOHN, *The basic liberties and their priority*, Harvard University, 1981.
- ROSALES, JOSÉ MARÍA, *Republicanismo y gobierno representativo*, Res publica, 9-10, 2002.
- ROUSSEAU, JEAN, JACQUES, *Del Contrato Social*, Espasa-Calpe, Madrid, 1990.
- SARTORI, GIOVANNI, *En defensa de la Representación Política*, en *Democracia y representación; un debate contemporáneo*, Miguel Carbonell, México, 2005.
- SIÈYES, EMMANUEL, *¿Qué es el tercer estado?*, Versión en PDF, <http://es.scribd.com>, 1979

STUART MILL, JOHN, *El Gobierno Representativo*, Universidad de Sevilla, Biblioteca de la Facultad de Derecho, Bibliográfica, jabyn@us.es, versión en PDF, S/F

STUART MILL, JOHN, *Sobre la libertad*, Alianza, Madrid, 1984.

TAYLOR, CHARLES, *Fuentes del yo. La construcción de la identidad moderna*, Paidós, 1996. Libro Online.

VARELA, JOSÉ PEDRO, *Legislación Escolar*, Tomo I, Biblioteca Artigas, Ministerio de Instrucción Pública y Previsión Social, Montevideo, 1964

WALZER, MICHAEL, *Las esferas de la justicia. Una defensa del pluralismo y la igualdad*, fotocopia S/F.

FUENTES PRIMARIAS

Diario de Sesiones de la Cámara Alta:

Asunto, EDUCACION INICIAL, PRIMARIA Y DE LOS TRES PRIMEROS AÑOS DE EDUCACION MEDIA; Sesión 20.

Asunto: RECHAZO AL FANATISMO RELIGIOSO; Sesión 40.

Asunto: RENUNCIA DE LA PROFESORA GRACIELA BIANCHI AL CARGO DE SECRETARIA ADMINISTRATIVA DEL CODICEN; Sesión 33.

Asunto: PROYECTADA CIUDAD UNIVERSITARIA EN EL PREDIO DE LA EX CÁRCEL DE MIGUELETE; Sesión 31.

Asunto: APORTE DE LA EMPRESA MARFRIG A ESCUELAS AGRARIAS; Sesión 22.

Asunto: CARENCIAS EN EDIFICIOS ESCOLARES; Sesión 20.

Asunto: NECESIDADES DE NIÑOS Y JÓVENES DESDE LA PERSPECTIVA DE LOS DERECHOS HUMANOS; Sesión 17.

Asunto: PRESENTE Y FUTURO DE LA UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA; Sesión 10.

Asunto: SEGUNDA UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA; Sesión 8.

Asunto: SALUD Y EDUCACIÓN EN LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA EN LA EDUCACIÓN PÚBLICA; Sesión 45.

Asunto: ELECCIÓN DE MIEMBROS DEL CONSEJO DIRECTIVO CENTRAL Y DE LOS CONSEJOS DE EDUCACIÓN DE LA ANEP; Sesión 42.

Asunto: AUSENTISMO DOCENTE EN ENSEÑANZA SECUNDARIA; Sesión 28.

Asunto: EDUCACIÓN SEXUAL INTEGRAL EN CENTROS EDUCATIVOS; Sesión 22.

Asunto: DESERCIÓN EN EL CICLO BÁSICO Y CONCILIACIÓN DE CURSOS Y ESPECIALIZACIONES ENTRE LA UTU Y LA UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA; Sesión 19.

Asunto: FUNCIONAMIENTO DEL CENTRO REGIONAL DE PROFESORES DE FLORIDA; Sesión 17.

Asunto: UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA; Sesión 10.

Asunto: INSCRIPCIONES DE CARÁCTER POLÍTICO EN CENTROS DE ENSEÑANZA; Sesión 3.

Asunto: 14 VIOLENCIA ESTUDIANTIL; Sesión 50.

Asunto: ESCUELAS DE TIEMPO COMPLETO, FORMACIÓN DE JÓVENES Y FOMENTO DEL ESPÍRITU EMPRENDEDOR EN PRIMARIA; Sesión 47.

Asunto: PLAN DE ALFABETIZACIÓN; Sesión 23.

Asunto: SITUACIÓN ACTUAL Y PERSPECTIVA DE LOS CENTROS REGIONALES DE PROFESORES; Sesión 43.

Asunto: REFORMULACIÓN DE PLANES EN MATERIA DE FORMACIÓN DOCENTE; Sesión 34.

Asunto: PLAN ÚNICO NACIONAL DE FORMACIÓN DOCENTE; Sesión 33.

Asunto: EQUIPARACIÓN DE TÍTULOS DE FORMACIÓN DOCENTE A LOS DE NIVEL UNIVERSITARIO Y EDUCACIÓN INICIAL, PRIMARIA Y DE LOS TRES PRIMEROS AÑOS DE EDUCACIÓN MEDIA; Sesión 20.

Asunto: PLAN ÚNICO DE FORMACIÓN DOCENTE; Sesión 53.

Asunto: SUPRESIÓN DE LA ENSEÑANZA DEL IDIOMA ITALIANO EN SECUNDARIA Y USO INCORRECTO DEL IDIOMA ESPAÑOL; Sesión 51.

Asunto: PREPARATIVOS PARA UNA NUEVA LEY DE EDUCACIÓN; Sesión 45.

Asunto: SITUACIÓN DE LA EDUCACIÓN MUSICAL EN EL ÁREA DE PRIMARIA; Sesión 24.

Asunto: ASISTENCIA A LA ESCUELA PRIMARIA; Sesión 16.

Asunto: CREACIÓN DE LA CIUDAD UNIVERSITARIA; Sesión 5.

Asunto: CREACIÓN DE LA CIUDAD UNIVERSITARIA; Sesión 25.

Asunto: EDUCACIÓN SEXUAL EN NUESTRAS AULAS DE ENSEÑANZA; Sesión 31.

Asunto: CONVENCION RELATIVA A LA LUCHA CONTRA LAS DISCRIMINACIONES EN LA ESFERA DE LA ENSEÑANZA; Sesión 13.

Asunto: IMPORTANCIA DE LA EDUCACIÓN EN NUESTRO PAÍS; Sesión 8.

Asunto: DIFICULTADES DE LA ENSEÑANZA SECUNDARIA EN EL DEPARTAMENTO DE LAVALLEJA; Sesión 36.

Asunto: PUBLICACIÓN "ESCUCHA, APRENDE, VIVE"; Sesión 32.

Asunto: CREACIÓN DE UNA CIUDAD UNIVERSITARIA DESTINADA A ESTUDIANTES DEL INTERIOR; Sesión 23.

Asunto: SUPERPOBLACIÓN DE ALUMNOS EN LOS CENTROS DE EDUCACIÓN DE LA CIUDAD DE LA COSTA; Sesión 10.

Asunto: PROYECTADA CIUDAD UNIVERSITARIA EN EL PREDIO DE LA EX CÁRCEL DE MIGUELETE; Sesión 31.

Asunto: SEGUNDA UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA; Sesión 8.

Asunto: SITUACIÓN ACTUAL Y PERSPECTIVA DE LOS CENTROS REGIONALES DE PROFESORES; Sesión 43.

Asunto: REFORMULACIÓN DE PLANES EN MATERIA DE FORMACIÓN DOCENTE; Sesión 34.

Asunto: EQUIPARACIÓN DE TÍTULOS DE FORMACIÓN DOCENTE A LOS DE NIVEL UNIVERSITARIO; Sesión 20.

Asunto, ASISTENCIA A LA ESCUELA PRIMARIA; Sesión 16.

Asunto, CARENCIAS EN ESCUELAS RURALES DEL PAÍS; Sesión 27.

Asunto, DISCRIMINACION EN LA EDUCACION CATOLICA; Sesión 32.

Asunto: 14, 16, 18, 20 Y 23, LEY GENERAL DE EDUCACIÓN; Sesión 64.

Comisión de Educación y Cultura:

Distribuido 1172, Asunto: COMISION ORGANIZADORA DEL DEBATE EDUCATIVO VISITA.

Distribuido 1680, Asunto: COORDINADORA DE SINDICATOS DE LA ENSEÑANZA (CSEU) AUDIENCIA.

Distribuido 2125, Asunto: ENSEÑANZA DE LA EDUCACIÓN FÍSICA SE DECLARA OBLIGATORIA EN LAS ESCUELAS DE ENSEÑANZA PRIMARIA DE TODO EL PAÍS.

Distribuido 2189, Asunto: CENTROS REGIONALES DE PROFESORES (CERP)
AUDIENCIA CON AUTORIDADES DEL CONSEJO DIRECTIVO CENTRAL
CODICEN.

Distribuido 2189, Asunto: CENTROS REGIONALES DE PROFESORES (CERP)
AUDIENCIA CON AUTORIDADES DEL CONSEJO DIRECTIVO CENTRAL
(CODICEN).

Distribuido 2970, Asunto: LEY GENERAL DE EDUCACIÓN. APROBACIÓN:
AUDIENCIAS - AUTORIDADES DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y
CULTURA - REPRESENTANTES DE LA ASOCIACIÓN DE DOCENTES DE
LA UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA (ADUR) - REPRESENTANTES DE
LA ASOCIACIÓN DE MAESTROS DEL URUGUAY (ADEMU).

Distribuido 2976, Asunto: LEY GENERAL DE EDUCACIÓN: - REPRESENTANTES DE
LA FEDERACIÓN NACIONAL DE PROFESORES DE ENSEÑANZA
SECUNDARIA. (FENAPES). - AUTORIDADES DE LA UNIVERSIDAD DE LA
REPÚBLICA. - REPRESENTANTES DE LA ASOCIACIÓN URUGUAYA DE
EDUCACIÓN CATÓLICA. (AUDEC). - REPRESENTANTES DE LA
ASOCIACIÓN DE FUNCIONARIOS DE LA UNIVERSIDAD DEL TRABAJO.
(UTU).

Distribuido 2998, Asunto: LEY GENERAL DE EDUCACIÓN.

Distribuido 372, Asunto: AGENCIA PARA LA PROMOCIÓN Y ASEGURAMIENTO DE
LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN TERCIARIA (APACET).

Distribuido 372, Asunto: AGENCIA PARA LA PROMOCIÓN Y ASEGURAMIENTO DE
LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN TERCIARIA (APACET).

Distribuido 421, Asunto: AGENCIA PARA LA PROMOCIÓN Y ASEGURAMIENTO DE
LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN TERCIARIA (APACET).

Distribuido 433, Asunto: MESA PERMANENTE DE LAS ASAMBLEAS TÉCNICO
DOCENTE DEL CONSEJO DE FORMACIÓN EN EDUCACIÓN AUDIENCIA.

Distribuido 784, Asunto: ASISTENCIA A LA ESCUELA PRIMARIA SERA
OBLIGATORIA PARA TODOS LOS NIÑOS DE 4 AÑOS DE EDAD.

Distribuido 805, Asunto: COMISION ORGANIZADORA DEL DEBATE EDUCATIVO -
AUDIENCIA.

Anexos

COMPOSICIÓN DEL SENADO URUGUAYO (PERÍODO 2005-2010)

Nombre	Partido	Sector
Rodolfo Nin Novoa (Pres.)	Frente Amplio	Alianza Progresista
Sergio Abreu	Partido Nacional	Alianza Nacional
Ernesto Agazzi (1)	Frente Amplio	MPP
Isaac Alfie (2)	Partido Colorado	Lista 15
Juan Justo Amaro	Partido Colorado	Lista 15
Enrique Antía	Partido Nacional	Correntada Wilsonista
Mariano Arana (3)	Frente Amplio	Vertiente Artiguista
Marina Arismendi (4)	Frente Amplio	Partido Comunista
Danilo Astori (5)	Frente Amplio	Asamblea Uruguay
Alberto Cid	Frente Amplio	Asamblea Uruguay
Alberto Couriel	Frente Amplio	MPP
Eber da Rosa	Partido Nacional	Alianza Nacional
Susana Dalmás	Frente Amplio	Asamblea Uruguay
Eleuterio Fernández Huidobro	Frente Amplio	MPP
Francisco Gallinal	Partido Nacional	Correntada Wilsonista
Reinaldo Gargano (6)	Frente Amplio	Partido Socialista
Luis Alberto Heber	Partido Nacional	Herrerismo
Gustavo Lapaz (7)	Partido Nacional	Herrerismo
Julio Lara	Partido Nacional	Alianza Nacional
Jorge Larrañaga	Partido Nacional	Alianza Nacional
Héctor Lescano (8)	Frente Amplio	Alianza Progresista
Ruperto Long	Partido Nacional	Alianza Nacional
Rafael Michelini	Frente Amplio	Lista 99.000
Carlos Moreira	Partido Nacional	Alianza Nacional
José Mujica (9)	Frente Amplio	MPP
Gustavo Penadés	Partido Nacional	Herrerismo
Enrique Rubio (10)	Frente Amplio	Vertiente Artiguista
Julio María Sanguinetti	Partido Colorado	Foro Batllista
Jorge Saravia	Frente Amplio	MPP
Victor Vaillant	Frente Amplio	MPP
Mónica Xavier	Frente Amplio	Partido Socialista

(1) Subsecretario (viceministro) de Ganadería desde 2005; lo sustituyeron:

Leonardo Nicolini (2005-2007) y luego Alberto Breccia (desde febrero de 2007).

(2) Por renuncia de Jorge Batlle.

(3) Ministro de Vivienda desde 2005; lo sustituye Margarita Percovich.

(4) Ministra de Desarrollo Social desde 2005; la sustituye Eduardo Lorier.

(5) Ministro de Economía desde 2005 a 2008; lo sustituyó Carlos Baráibar.

(6) Ministro de Relaciones Exteriores desde 2005; lo sustituyó José Korzeniak.

(7) Por Juan Chiruchi.

(8) Ministro de Turismo desde 2005; lo sustituye Eduardo Ríos.

(9) Ministro de Ganadería entre 2005 y 2008; lo sustituyó Lucía Topolansky.

(10) Renunció en marzo de 2007 para asumir la titularidad de la OPP; lo sucedió Juan José Bentancor.

Nota: La Diputada Nora Castro (MPP) participó, en carácter de Suplente, en varias de las sesiones que se utilizaron aquí como fuentes primarias.