

UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
DEPARTAMENTO DE TRABAJO SOCIAL
Licenciatura en Trabajo Social

Políticas Educativas: Uruguay (1930-1985)

DANIELA GILENE ACOSTA

Tutora: Cecilia Espasandín

2014

2. Introducción	Pág. 2
3. Presentación de los Programas escolares	Pág. 4
4. Análisis de las dimensiones abstractas que explican al fenómeno	Pág. 10
4.1. Concepción materialista de la historia	Pág. 10
4.2. El Estado	Pág. 13
4.3. Génesis del Estado como acumulación y concentración de capital y de coerción	Pág. 16
4.4. Políticas Sociales	Pág. 17
4.5. Políticas Educativas	Pág. 20
5. Contextos e ideologías: Uruguay 1930-1985	Pág. 22
5.1. Impulso capitalista y expansión educativa	Pág. 22
5.2. Expansión y crisis económica (1930-1960)	Pág. 27
5.2.1. Lucha progresista de la fuerza sindical de los maestros	Pág. 31
5.2.2. Unidad ideológica	Pág. 36
5.3. Fin del Uruguay liberal	Pág. 38
5.3.1. Guerrilla y autoritarismo (1960-1973)	Pág. 38
5.3.2. La Dictadura (1973-1984)	Pág. 42
5.3.3. Ruptura de la educación uruguaya	Pág. 46
6. Reflexiones finales desde el Trabajo Social	Pág. 50
7. Bibliografía	Pág. 54
8. Anexos	Pág. 59

El documento que se desarrolla a continuación se presenta como la Monografía Final de grado referente a la Licenciatura en Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.

El mismo consiste en la exposición de la temática vinculada a las políticas educativas en el Uruguay. Nuestro objetivo se encuentra fundado en la realización de un acercamiento a la realidad de dichas políticas, debido a ello, las mismas serán analizadas a la luz de distintos períodos históricos representativos, implícita o explícitamente, de diferentes concepciones del mundo, del ser humano y de la sociedad. Particularmente, tomaremos el período histórico desarrollado entre 1930 y 1985, ya que pretendemos abordar, como objetos concretos de la realidad, a tres programas de enseñanza Primaria que han estado vigentes en nuestro país: el Programa para Escuelas Rurales de 1949, el Programa para Escuelas Urbanas de 1957 y los Programas para Escuelas Urbanas y Rurales de 1979.

Es importante destacar que el interés por la temática referida a las políticas educativas surge, principalmente, a través de la realización del proceso de práctica pre-profesional desarrollado al interior del Área de Trabajo y Cuestión Agraria del Departamento de Trabajo Social (Facultad de Ciencias Sociales). La misma fue efectuada durante los años 2011 y 2012 en la Colonia Alonso Montañó (Departamento de San José).

El proceso de trabajo realizado se encontraba compuesto por tres niveles distintos de abordaje: el abordaje de las familias como unidades de producción y reproducción social, el abordaje de los procesos asociativos y de las escuelas en el territorio y el abordaje referido al fortalecimiento de la inserción de la Colonia en la región. Debido al importante proceso de trabajo realizado, es que ha sido posible la profundización del mismo en lo concerniente al abordaje de las escuelas referentes de la zona. Es a partir de allí que hemos podido constatar la importancia del rol de dicha institución en la Colonia.

Consideramos de fundamental importancia la realización del estudio analítico de las políticas educativa. A través del mismo será posible apreciar cómo la educación se manifiesta como una importante herramienta del Estado, la cual le permite a éste garantizar la aceptación, por parte de la población, de la ideología y de los valores dominantes.

Los intereses capitalistas son los que determinan estas acciones del Estado, y éste, para poder “jugar” efectivamente en el plano económico debe de legitimarse también en el plano político. El logro de dicha legitimación es de gran importancia, el aparato estatal la alcanza a través de la incorporación de ciertos protagonistas sociopolíticos, así amplía sus bases de sustentación y legitimación, principalmente a través de la generalización de derechos y garantías civiles y sociales. De esta forma asegura su desempeño a través de la dimensión del consenso; aunque, a través de la etapa de historia uruguaya que pretendemos abordar, es posible apreciar también la segunda dimensión instrumental del mismo, la cual se encuentra referida a la coerción.

Debido a ello, el presente documento intenta realizar una aproximación teórico-metodológica dialéctica a la realidad que pretendemos abordar. Es decir, se intentarán captar las contradicciones que se encuentran al interior de los Programas mencionados; en términos generales, nos acercaremos, fundamentalmente, al contexto socio-histórico de cada Programa. Es por esta razón que consideramos a esta orientación dialéctica fundamental ya que, tal como explica el autor Karel Kosík (1967), la misma refiere a la “*cosa misma*”, la cual no se nos manifiesta inmediatamente, sino que para captarla es necesario dar un rodeo que nos permita apreciar la esencia del fenómeno.

Tal es así, que es posible realizar una distinción entre las representaciones de las cosas y los conceptos de estas; ello nos permite comprender que no solamente existen dos formas de conocimiento sino además, dos formas de praxis humana. Primeramente, el hombre adopta una actitud objetiva y práctica frente a la realidad. Tal como menciona Kosík (1967), la realidad se presenta como el espacio donde se ejerce la actividad práctico-sensible, surge de esta manera una relación práctico-utilitaria con las cosas, en la cual el hombre visualiza un mundo de medios, fines e instrumentos que le crean representaciones y todo un sistema de conceptos con los que solamente capta los aspectos fenoménicos de la realidad. El conjunto de fenómenos que llenan la cotidianeidad de la vida humana con inmediatez, conforma el mundo de la pseudoconcreción. “*El mundo de la pseudoconcreción es un claro oscuro de verdad y engaño. Su elemento propio es el doble sentido. El fenómeno muestra la esencia, y al mismo tiempo, la oculta.*” (Kosík, 1967: 27).

Desde el Trabajo Social es importante destacar que el campo educativo no es para dicha profesión un área de gran inserción y desarrollo, sino que su visibilidad es muy escasa. Según el aporte de la autora Krisman (2009), las dificultades de los Trabajadores Sociales para consolidarse profesionalmente al interior de este campo, podrían ser explicadas a través de la escasa reflexión teórico-metodológica, y por ende, de la poca producción académica que no permite un mayor conocimiento de este campo de intervención profesional.

Debido a ello, en el área de las políticas educativas, las demandas realizadas al Trabajo Social pretenden que se den respuestas de orden instrumental, así como también que se manejen conocimientos teórico-metodológicos que permitan reorientar todo aquello que no se encuentra en el “cauce correcto”; sosteniendo así el discurso pedagógico y los objetivos propuestos.

Son precisos entonces profesionales que logren realmente comprender los fenómenos y las relaciones complejas sobre las que intervienen. Para ello es imprescindible aumentar nuestro bagaje teórico, y de esta manera trascender el aspecto instrumental de nuestras respuestas. La investigación desarrolla nuestros conocimientos, nos ayuda a comprender y transformar la realidad en la que nos insertamos cotidianamente. Es en este aspecto donde ubicamos el fundamento de nuestra monografía, ya que

aproximarnos a comprender ciertas dimensiones que determinan a las políticas educativas, nos permitirá una mejor inserción en la práctica que pueda trascender el accionar instrumental.

De esta forma, comenzaremos nuestro estudio partiendo de nuestra realidad concreta: las políticas educativas representadas a través del Programa para Escuelas Rurales de 1949, del Programa para Escuelas Urbanas de 1957 y de los Programas para Escuelas Urbanas y Rurales de 1979; debido a ello realizaremos una breve presentación de cada uno exponiendo sus contenidos. Luego continuaremos con la exposición de las distintas dimensiones teóricas, abstractas que consideramos explican a las políticas educativas. Por otra parte, entendemos que para comprender estas políticas y las ideologías que las sustentan, debemos aproximarnos al contexto socio-histórico general de cada uno de los Programas escolares mencionados. Es así que abordaremos la dimensión social, política y económica de cada etapa histórica que pretendemos abordar. Por último, tomando nuevamente nuestra realidad concreta y comprendiendo cómo las distintas coyunturas históricas determinan y median concretamente al fenómeno, intentaremos captar las distintas contradicciones que presentan en su interior cada uno de los Programas ante la realidad genérica.

3. Presentación de los Programas escolares

Tal como mencionábamos con anterioridad, consideramos pertinente dar comienzo al desarrollo del análisis sobre las políticas educativas que pretendemos exponer partiendo de una breve presentación de nuestros objetos concretos de la realidad; en este caso debemos mencionar que los mismos refieren a tres Programas escolares de la educación Primaria: el Programa para Escuelas Rurales de 1949, el Programa para Escuelas Urbanas de 1957 y los Programas para Escuelas Urbanas y Rurales de 1979.

El *Programa para Escuelas Rurales de 1949*¹ se encuentra enmarcado en un largo y profundo proceso de inquietudes, iniciado tempranamente, por parte de los maestros. Las mismas se encontraban vinculadas a las problemáticas del medio rural y por ello, a la educación de estas zonas del país. Debido a esta causa es que el Programa de 1949 responde a ciertas ideas pedagógicas fundadas en el reconocimiento de la importancia del contexto, del medio como factor educativo determinante².

En cuanto al Programa escolar propiamente dicho, consideramos importante destacar las asignaturas y los contenidos generales correspondientes. De manera tal que, al interior del mismo encontraremos tres

¹ Ver anexo 1.

² Este Programa se presentaba de la siguiente forma: a) Nota de elevación del proyecto de programa. b) Consideraciones previas formuladas por la Comisión redactora. c) Fundamentos, conceptos y fines del Programa para Escuelas Rurales: 1- Fundamentos. 2- Concepto de escuela productiva. 3- Fines. d) Estructura del Programa por áreas y asignaturas. e) Nota sobre adaptación a la vida escolar. f) Se presenta el Programa propiamente dicho por asignaturas y por años: para cada asignatura se presentan ideas generales y luego los contenidos, por años.

grandes grupos a los cuales se incorporan las distintas asignaturas: *“La naturaleza y el hombre”*, *“Cultivo de la aptitud matemática”* y *“Cultivo de la expresión”*.

El grupo de asignaturas *“La naturaleza y el hombre”*, se encuentra dividido en dos sectores de conocimiento: *“Seres y fenómenos de la naturaleza”* y *“El hombre”*.

“Seres y fenómenos de la naturaleza” corresponde a un área de conocimiento la cual tiende a ser normativa, ya que establece normas de trabajo. Se destaca principalmente la pretensión de anteponer la experiencia de la cría, el cultivo y los fenómenos naturales, ante la didáctica del conocimiento. Es así que se procuraba que, conjuntamente con el conocimiento que el niño obtenía a través de su trabajo realizado por la vía correcta, y por la comprensión de su significado, se adquiriesen las disciplinas de trabajo y de conocimiento. Principalmente se fomentaría el espíritu de investigación y la inquietud por conocer el por qué de los hechos y los fenómenos. Este sector de conocimiento se encontraría integrado por las siguientes asignaturas: Actividades agronómicas, Geografía y Anatomía, fisiología e higiene.

“El hombre” es el área en la cual se agrupan las siguientes asignaturas: Historia, Educación moral, social, cívica y estética y Cultura física. A través de la misma se procuraba coordinar los conocimientos que ofrecen las distintas asignaturas para fomentar la conformación de un individuo de moral sana, tanto en lo individual como en lo social. De esta forma, por ejemplo, a través de la generación de sentimientos patrióticos, adquiridos al interior de la asignatura Historia, se alentarían los ideales de progreso social e individual.

Otro de los grandes grupos de asignaturas del Programa corresponde a *“Cultivo de la aptitud matemática”*. El mismo no presenta subdivisiones por áreas de conocimiento como el grupo anteriormente expuesto, sino que directamente presenta las dos materias por las cuales está compuesto: Aritmética y Geometría. El documento menciona que, a través de estas dos materias, más que la asimilación de conocimientos, procura el cultivo de la aptitud matemática, tal como es nombrada esta área. Ello se debe a que si bien la aptitud para aplicar un conocimiento, para penetrar un concepto matemático, o para resolver una situación que se presenta como problema, implica el dominio de los conocimientos correspondientes, el cultivo de la aptitud para las matemáticas no es posterior a la adquisición de estos, ambos son procesos que deben desarrollarse simultáneamente. El Programa se proponía evitar así la ejercitación sin motivación y los conocimientos abstractos.

Por último, el Programa presenta el grupo de asignaturas correspondiente a *“Cultivo de la expresión”*. Los conocimientos agrupados bajo esta área se presentan a través de dos enfoques: por un lado, el aprendizaje técnico de los modos de expresión, y por otro, la expresión en sí, *“...vale decir, el cultivo de la capacidad de verter al exterior los contenidos del espíritu”* (Anales de Instrucción Primaria, 1949: 328). El primer enfoque destacado refiere a las siguientes asignaturas: Lectura, Expresión oral y escrita

y Ortografía. El segundo enfoque de expresión concreta se compone de dos asignaturas: Manualidades y Dibujo.

Por su parte, el *Programa para escuelas urbanas de 1957*³ estuvo enmarcado en un momento muy positivo para la educación Primaria de nuestro país; la educación estaba creciendo y mejorando, fundamentalmente por las tareas y la responsabilidad de un magisterio comprometido con su trabajo. Centrado en favorecer el desarrollo de la personalidad del niño, pretendía preservar su libertad, su capacidad investigadora y su capacidad reflexiva y crítica⁴.

Este documento presenta dos grandes áreas de conocimiento “*El hombre y la sociedad*” y “*El hombre y la naturaleza*”, al mismo tiempo encontramos un área transversal a ambos bloques: “*Ciencias geográficas*”.

“*El hombre y la sociedad*” hace referencia a gran cantidad de asignaturas del Programa, las cuales se encuentran clasificadas en distintas agrupaciones: Expresión, Matemática, Educación moral y cívica-Historia.

Los conocimientos referentes a Expresión, al igual que en el Programa de 1949, toman un doble enfoque, por un lado, se pretende que el individuo adquiera las técnicas para la expresión, y por otro, se considera necesario el cultivo de la expresión misma; dando la posibilidad así, de que el niño exponga sus propias formas expresivas. Debido a ello estos conocimientos se procuraban transmitir a través del cultivo de las expresiones plásticas: Dibujo y pintura, Modelado y Manualidades creadoras. Por otra parte, también pretendían transmitirse a través del cultivo de la expresión por el lenguaje: Expresión oral, Lectura, Escritura y ortografía, Redacción y Conocimiento gramatical. Por último, el Programa menciona el cultivo de la expresión a través del ritmo y la música.

La subdivisión correspondiente a Matemática, si bien obedecía a la necesidad de que el estudiante adquiera la posesión de una técnica imprescindible para su vida, debía desarrollarse de tal forma que su adquisición no se transformase en una mera transmisión de conocimientos. Para ello se consideraba fundamental la participación activa del alumno en el proceso de aprendizaje, ya que sus continuas experiencias y observaciones lo llevarían a una aprehensión tal del concepto que adquiriría con ello una ciencia rica en vivencias. Aritmética y Geometría son las dos asignaturas que componen al área de Matemática en este documento.

³ Ver anexo 2.

⁴ El Programa de 1957 estaba expuesto de la siguiente forma: a) Resolución que aprueba el nuevo Programa para Escuelas Urbanas por parte del Consejo Nacional de Enseñanza Primaria y Normal. b) Estructura del programa por áreas y asignaturas. c) Finalidades y objetivos del Programa. d) Programa, propiamente dicho, por asignaturas y por años. e) Bibliografía.

Educación moral y cívica- Historia, refiere a una agrupación de tres aspectos del aprendizaje por parte del Programa de 1957 que proyecta la formación personal del niño fomentando la idea de progreso social. De esta forma, se intenta transmitir la concepción de que la vida en sociedad trae instrumentos de mejoramiento, tanto individual como colectivo, que engrandecen la existencia humana. A través de las enseñanzas de Historia, los objetivos referían a fomentar el sentimiento patriótico y a descubrir sus raíces en el pasado para así poder valorar la civilización contemporánea.

La educación moral se apoyaría en el proceso de formación de la personalidad: carácter, conducta, formas de la afectividad y capacidad de reflexión. Por otra parte, la moral cívica se apoyaría en el conocimiento de las instituciones que regulan la vida del ciudadano. El documento destaca que los deberes sociales serán aprendidos por el niño, en la medida en que el mismo pueda intervenir en organizaciones infantiles que produzcan situaciones concretas para el ejercicio de la cooperación y de la autonomía.

“El hombre y la naturaleza” corresponde al área de conocimiento referente a Ciencias físico naturales y Anatomía, fisiología e higiene. Esta área se presenta estructurada en centros de coordinación, los cuales referían a las siguientes ramas: biología vegetal, biología animal y fenómenos físico-químicos; destacando también su posible coordinación correspondiente en el espacio y en el tiempo. Según destaca el documento, es muy importante insistir en que esta área, es un área de actividades coordinadas, es decir, que existe entre las mismas una conexión racionalmente establecida por asociaciones lógicas y naturales. El Programa refiere a la asimilación que el niño realizaría de dicha unidad a través de los conocimientos adquiridos, pero también a través de ciertas maneras de trabajar: el método (particularmente se destaca la importancia del método experimental, por la validez que sustenta en la observación y la comprobación).

A través de la coordinación de todas estas actividades se buscaban los siguientes resultados:

“Hábitos de la actitud científica en su tendencia a buscar las relaciones de causa y efectos. [...] Respeto por la opinión ajena, como consecuencia del análisis objetivo de los juicios que se vayan formulando. [...] Análisis de las actitudes y desarrollo de la comprensión para la conservación de la buena salud y la seguridad personal y pública. [...] Conocimiento de la naturaleza de algunas enfermedades y comprensión de la importancia del uso de sueros y vacunas. Actitud científica y moral ante el problema del sexo. Disposición para colaborar en la escuela y en la vida adulta en organismos e instituciones que se ocupen de la exploración de la naturaleza, de la conservación del suelo, de la siembra y protección de aves, mamíferos y otros animales útiles (Consejo Nacional de Enseñanza Primaria y Normal, 1969: 78).

Finalmente “*Ciencias geográficas*”, como ya mencionamos, es el área transversal al resto del Programa. Según el documento, la misma ocupa un lugar muy importante por la capacidad educativa y cultural que le es posible transmitir. Se propone introducir al niño en la comprensión del mundo que lo rodea, haciéndole descubrir las relaciones que existen entre los fenómenos naturales y los humanos. De manera tal, se pretende promover en el niño la observación e interpretación del ambiente en el que vive, pero también del territorio de su país y de las relaciones de éste con el resto de los países.

Por último, el *Programa para Escuelas Urbanas y Rurales de 1979*⁵ es el Programa escolar de la Dictadura uruguaya instaurada en 1973, debido a ello, es parte y expresión de una profunda ruptura en la educación del país. El concepto de *Patria* es absolutamente priorizado por este Programa; su propósito estaba fundamentado en la conformación de un niño para la orientalidad. Esta característica, se desprende claramente de sus antecedentes histórico-ideológicos, los cuales serán desarrollados próximamente en el documento⁶.

Este Programa presenta directamente la exposición de diez asignaturas: Idioma Español, Matemática, Geografía, Historia Nacional, Educación moral y cívica, Ciencias Naturales, Educación para el hogar y la salud, Expresión, Educación física y Educación musical.

Idioma español se presentaba como una asignatura que exponía la relevancia del cultivo de la expresión por el lenguaje, de la expresión oral, de la capacidad lectora, de la expresión escrita, de la escritura y de la ortografía y del conocimiento gramatical. Se destaca la gran importancia del lenguaje para lograr procesos intelectuales superiores, además de ser esencial para el buen trato social y para el desarrollo del hombre. Debido a ello surge la importancia de las actividades que se programan con respecto a la asignatura de Idioma español.

Las ciencias matemáticas se presentan en este documento como ciencias dinámicas, ágiles y vivas; de esta forma, se desarrollan y evolucionan. “*El desarrollo de la Matemática no es comparable a la formación de un montón de piedras, al que cada generación aporta la suya, sino que cada época reconstruye la suya con arreglo a planos y cimientos nuevos*” (Consejo Nacional de Educación, 1979: 12). Se menciona en este sentido la importancia de formar a los niños, pertenecientes a la generación de la época, para integrarse a un país que edifica conocimientos en forma muy dinámica.

⁵ Ver anexo 3.

⁶ El Programa de 1979 respondía a la siguiente presentación: a) Consideraciones generales. b) Objetivos generales de la educación Primaria. c) Fundamentación del Programa, por asignaturas. d) Programa organizado por años, con las siguientes partes para cada uno: 1- Objetivos de salida del curso. 2- Programa propiamente dicho por asignatura.

En el currículo referente a la asignatura de Geografía se subrayan objetivos que pretenden tener en cuenta la naturaleza del niño, la realidad nacional y los procedimientos necesarios para lograr la adaptación del niño al medio inmediato en el que se encuentra inmerso. Debido a ello, el aprendizaje de Geografía en la escuela debía considerar ciertas precisiones: que el niño constituye una realidad biológica, psíquica y social, que es un espíritu que nace y se desarrolla y, por último, que es un ser social que debe aprender a vivir con los demás.

Con respecto a las asignaturas de Historia y Educación moral y cívica, el Programa de 1979 mencionaba en primera instancia, la trascendencia que el proceso de enseñanza- aprendizaje de las mismas tenía en su época. El documento refiere a la vinculación natural de ambas asignaturas, ya que, basadas en las mismas fundamentaciones teóricas, generaban importantes logros en lo concerniente a modificar la conducta de los alumnos.

Las Ciencias Naturales se desarrollarían a través del método experimental, ya que se consideraba adecuado que el niño tuviera la posibilidad de entrar en contacto con este método científico. La estimulación de los alumnos se vería guiada por su maestro, quien debía motivar al niño para que éste participe activamente en el aula, fuera de ella y sea el creador de sus propios conocimientos. Principalmente, el aprendizaje de las ciencias debería desarrollar en el alumno capacidad de juicio e incitar a la participación activa en la búsqueda de la verdad.

Educación para el hogar y la salud, aparecerá como una asignatura específica en el Programa escolar de 1979, ya que en los Programas anteriores, la misma se destacaba ocasionalmente en las actividades docentes. El documento basaba dicha importancia de la asignatura destacando: *“El hogar y la salud son temas que preocupan hoy más que nunca a padres y educadores, debido, precisamente a los adelantos tecnológicos y científicos que, no siempre, apuntan al mejoramiento de la vida familiar y de la salud de los habitantes del planeta”* (Consejo Nacional de Educación, 1979: 19).

Se destaca, por otra parte, la íntima relación existente entre la capacidad creadora del individuo y el pleno desarrollo del mismo. Por ello la asignatura correspondiente a Expresión era considerada muy importante, ésta permitiría a los niños pensar, producir y aumentar su capacidad creadora, proyectándola hacia la formación de una personalidad social significativa. Dicha actividad se realizaría a través de la expresión corporal, oral, plástica y musical.

Por su parte, la Educación física, es comprendida como una disciplina muy importante que contribuye a la formación corporal y al desarrollo armonioso del niño. Las competencias, la danza y las actividades atléticas eran vistas como actividades que, en la mayor parte de los casos, los niños solo tenían oportunidad de realizar en la escuela, se destaca así la capacidad de dicha asignatura de fomentar la integración por parte de todos sus estudiantes al grupo.

Por último, el Programa menciona a la asignatura de Educación musical, ésta destaca su fundamental importancia en considerar a la música como uno de los medios más relevantes para la comunicación de los seres humanos. La música no tiene lenguaje, no tiene límites ni fronteras, debido a ello cualquier persona puede hacer uso de ella.

4. Análisis de las dimensiones abstractas que explican al fenómeno

Continuaremos nuestro estudio pretendiendo comprender la presentación expuesta anteriormente, para ello realizaremos el análisis de ciertas dimensiones teóricas que explican a los Programas, es decir, aquellas mediaciones que transversalizan a cada uno de los tres fenómenos destacados dentro de las distintas generalidades. Llegando de esta forma a abstracciones que nos permitan el acceso a las determinaciones más simples del fenómeno.

4.1. Concepción materialista de la historia

Consideramos esencial iniciar nuestro análisis de las dimensiones teóricas que explican a las políticas educativas, exponiendo una concepción materialista de la historia. La referencia a esta concepción nos permitirá comprender el funcionamiento estructural de la sociedad capitalista, la cual pretende constantemente reproducir las condiciones necesarias que le permitan subsistir. Para ello la educación es una herramienta clave; como será desarrollado próximamente en el documento, las políticas educativas son una pieza sustancial en la reproducción de la estructura jerárquica capitalista.

La concepción materialista de la historia parte, a través de los aportes de Karl Marx y Friedrich Engels de la premisa referente a la existencia de individuos humanos vivientes. El primer acto histórico de estos individuos, el cual los distingue del resto de los animales, es que comienzan a producir los medios indispensables para su subsistencia, es decir, sus medios de vida. De esta forma, el hombre también produce, indirectamente, su propia vida material a través de la actividad que lo determina como ser humano: *el trabajo* (Marx y Engels, 1976).

El trabajo es la categoría central de cualquier acción teleológicamente efectuada. Esto hace referencia al planeamiento que antecede y dirige a la acción, lo que Lukács denomina *previa-ideación*. A través de la previa-ideación las consecuencias de la acción son previstas en la conciencia antes de ser construidas en la práctica; “*Nesse sentido, o objeto é idéia objetivada, a idéia transformada em objeto*” (Lessa, 1997: 26). Este objeto que se construye se inserta en la red de relaciones y determinaciones pre-existentes alterando a la misma, desencadenando de esa manera nexos causales (es decir, una secuencia de causa y efecto).

De esta manera surgen consecuencias y resultados que habían sido imprevisibles por la conciencia y que resultan en nuevas necesidades y en nuevas posibilidades para satisfacer esas necesidades. Tomando los

aportes de Lessa (1997), esta relación dialéctica entre teleología y causalidad refiere, según Lukács, a la esencia del trabajo.

Al decir de Marrero (1994), en el proceso del trabajo, la fuerza humana se aplica a medios de producción. Estos son los elementos que intervienen en el proceso productivo, y comprenden, tanto los objetos sobre los que se trabaja, como lo son los recursos naturales, como los instrumentos y máquinas que se utilizan para la obtención del producto.

El modo en el que se organiza el trabajo en una sociedad, los conocimientos y los instrumentos con los que ésta cuenta para producir, constituyen las *fuerzas de producción*. Podríamos decir entonces, que se trata de la capacidad concreta de transformación de la naturaleza, de la capacidad de producción de bienes con la que cuenta una sociedad.

Según Elster (1991), podemos decir que las fuerzas de producción significan todo aquello que promueve el dominio del hombre sobre la naturaleza, con el objetivo de satisfacer necesidades. De esta forma, la tecnología, la ciencia y las capacidades humanas son las fuerzas productivas más importantes.

Al interior del proceso de producción los individuos adquieren ciertas relaciones sociales, a las que Marx llama *relaciones de producción*. Son relaciones determinadas, por ello no dependen de la voluntad de los individuos, los mismos participan en estas relaciones dependiendo de la coyuntura histórica en la que les ha tocado vivir y dependiendo de la posición social que ocupen.

Sobre este concepto consideramos importante distinguir dos aspectos. *Las relaciones técnicas de producción*, que corresponden a las técnicas dominantes de la producción y a la forma de la división del trabajo en la sociedad. Por otra parte, *las relaciones sociales de producción*, se corresponden con los derechos y obligaciones que los hombres tienen entre sí cuando participan de el proceso de producción y que, entre otras cosas, determinan el modo en el que se repartirá el producto (Marrero, 1994).

Tal como es destacado por Elster (1991), el hecho fundamental que define a las relaciones de producción es la propiedad. A partir del surgimiento de individuos capitalistas (comerciantes, empresarios y financieros) y por ende, del capital, se comienza progresivamente a generar una diferencia fundamental en la sociedad: un sector minoritario de la misma se apropia de los medios de producción disponiendo de ellos, mientras que la gran mayoría debe entregar de una forma u otra su fuerza de trabajo o el resultado de su trabajo a los primeros, para poder subsistir. De manera tal que se conforman dos *clases sociales* fundamentales: poseedores y no poseedores de los medios de producción. Es importante destacar que esto no significa que en la sociedad haya, para Marx, dos clases, sino que hay dos fundamentales. Sus formas varían históricamente: amos y esclavos, señores y siervos, burgueses y

proletarios. La clase propietaria de los medios de producción no sólo explota el trabajo de la otra, sino además ocupa una posición dominante en las otras esferas de la vida social.

La forma que adoptan las relaciones de producción en una sociedad depende del grado de desarrollo de las fuerzas productivas. Esto se da de un modo muy complejo y variable, pero a grandes líneas podríamos decir que ciertas formas de relaciones sociales solo son posibles con un cierto grado de desarrollo de la capacidad productiva de la sociedad. Al decir de Elster (1991), cuando se genera una contradicción entre las fuerzas de producción y las relaciones de producción se debe, simplemente, a la ausencia de correspondencia entre las mismas.

“Hay contradicción cuando las relaciones existentes de producción son menos eficientes para el desarrollo de las fuerzas productivas de lo que podrían ser otras relaciones. [...] Cualquier modo de producción estimula un desarrollo de las fuerzas productivas que aboca a su propia obsolescencia. Siendo obsoleto, es entonces arrojado al basurero de la historia y uno nuevo, mejor adaptado a la tarea histórica del desarrollo de las fuerzas productivas, ocupa su lugar. Un cambio en las relaciones de producción sobreviene cuando y porque las relaciones de producción cesan de ser óptimas para el desarrollo de las fuerzas productivas” (Elster, 1991: 113).

Las relaciones de producción, al decir de Marrero (1994), quien se basa en los aportes de Marx, conforman la estructura económica de la sociedad; la cual también es denominada como *base real o infraestructura*.

El Estado, el cual comprende al gobierno, a la administración, a las fuerzas armadas, al sistema judicial, junto con el Derecho, y las formas de la vida espiritual –filosofía, moral, religión, arte- que Marx denomina en conjunto ideología, conforman la superestructura de la sociedad.

Las expresiones infraestructura y superestructura, son metáforas que Marx utiliza para hacer énfasis y transmitir la idea de que la primera tiene un carácter fundamental. Una de las tesis elementales de su teoría es que, en cualquier sociedad, la infraestructura condiciona al conjunto de la vida social, política y espiritual. Este condicionamiento no es mecánico, es decir, no se da momento a momento y en todos y cada uno de los aspectos, sino que tiene más bien el carácter de límites dentro de los cuales se producen variantes.

A través de los aportes de Marrero (1994) explicaremos las distintas etapas del desarrollo histórico y los tipos de sociedades descriptos por Marx. Es así que es importante considerar que cierta forma dada de desarrollo de las fuerzas productivas –nivel técnico de la sociedad- y el tipo de relaciones de producción que caracterizan a una sociedad –su estructura de clases-, son los factores fundamentales que permiten caracterizar un *modo de producción*. Distintos modos de producción se han sucedido históricamente. No

se trata de una sucesión histórica fija e inevitable, pero de todas formas es posible distinguir las siguientes formas fundamentales:

Primeramente encontramos al comunismo primitivo, el cual corresponde a sociedades arcaicas, se caracteriza por su escasa capacidad de dominio de la naturaleza, se basa en economías de recolección, caza o en las primeras etapas de la agricultura. La sociedad aparece como una ampliación de la familia, y en ella, si bien hay desigualdades ligadas al sexo y la edad, no hay clases sociales. La propiedad es colectiva, pero se debe tener en cuenta que se trata de un comunismo impuesto por la escasez.

Por otra parte, la sociedad antigua, basada en una mayor productividad del trabajo agrícola, permite mantener una sociedad más compleja, en la misma aparece la ciudad como nueva forma de vida. Debido a ello, en este tipo de sociedad surge la propiedad privada de los medios de producción, y en consecuencia, las clases sociales. Es así que, una parte importante de la producción dependerá de la explotación del trabajo esclavo. Las sociedades se deslizan de esta manera hacia la sociedad feudal, ésta se caracterizará por su fuerte jerarquización, distinguiéndose así una clase de señores terratenientes y una clase de siervos que trabajan la tierra y pagan tributos.

Por último, la sociedad capitalista, la cual es considerada por Marx la forma final de la sociedad de clases, expone a la burguesía, dueña de los medios de producción, en su búsqueda de ganancias en un régimen de competencia, aplicando racionalmente la técnica, conduce a un inmenso desarrollo de las fuerzas productivas. Por otra parte, la clase dominada es el proletariado, constituido principalmente, según Marx, por los obreros industriales. Es importante destacar que el proletariado es jurídicamente libre, no está atado a un amo o a la tierra, pero está forzado a vender su fuerza de trabajo a cambio de un salario que le permita sobrevivir (Marrero, 1994).

4.2. El Estado

Los intereses de la clase dominante, al interior de la sociedad capitalista, se ocultan detrás de la apariencia de organismo autónomo del Estado. Éste, como explicaremos próximamente, a través de su accionar “neutral” reproduce y mantiene la estructura jerárquica de la sociedad; siendo de esta forma las políticas educativas piezas esenciales de dicha reproducción. Debido a ello es que consideramos importante aproximarnos a continuación a una concepción del Estado que refiera a su dimensión institucional, pero también, y fundamentalmente, a su dimensión funcional.

De manera tal que consideramos importante iniciar este apartado exponiendo los aportes de O’ Donnell (2010), quien se basa en las contribuciones de Max Weber⁷ para presentar una definición acerca del

⁷ Max Weber (1864-1920) fue uno de los mejores representantes del neokantismo (corriente inspirada en la filosofía de Kant) al interior de la Sociología. La filosofía kantiana, también conocida como filosofía crítica o “criticismo”, surge, según los aportes de Luckesi y Passos (1995), como una exigencia del momento histórico en el cual se enmarcó. Éste refiere al período iluminista en el cual la crítica y el esclarecimiento eran fundamentales

mismo. Esta definición se desarrolla haciendo referencia al aspecto institucional del Estado, lo cual consideramos muy interesante, ya que nos permite complementar la definición marxista, teniendo en cuenta que ésta se desenvuelve en torno a una concepción funcional del Estado al interior del sistema capitalista (Mann, 1986).

Por consiguiente, O' Donnell (2010) destaca que el Estado:

“Es una asociación con base territorial, compuesta de conjuntos de instituciones y de relaciones sociales (la mayor parte de ellas sancionadas y respaldadas por el sistema legal de ese estado) que normalmente penetra y controla el territorio y los habitantes que ese conjunto delimita. Esas instituciones reclaman el monopolio en la autorización legítima del uso de la coerción física y normalmente tienen, como último recurso para efectivizar las decisiones que tomen, supremacía en el control de los medios de esa coerción sobre la población y el territorio que el estado delimita” (O' Donnell, 2010: 76).

Como explicita el autor en su documento, la definición propuesta se desagrega en al menos cuatro dimensiones que nos permiten comprender en profundidad el concepto institucional de Estado. Primeramente se aprecia la dimensión del Estado referente al mismo como un *conjunto de burocracias*, generalmente organizaciones complejas, las cuales tienen asignadas ciertas responsabilidades para la protección del presunto bien común.

Por otra parte, el Estado puede ser comprendido como un *sistema legal*, al decir de O' Donnell (2010), es un entramado de reglas sancionadas y respaldadas legalmente que penetran y determinan muchas relaciones sociales. Cabe destacar que este hecho se produce al interior de la sociedad así como también al interior de las burocracias estatales. Existe una conexión íntima entre las burocracias del Estado y el sistema legal, ya que las primeras se presume que actúan de acuerdo a facultades y responsabilidades que les son asignadas por autoridades pertinentes.

De este modo, se supone que las burocracias del Estado y el sistema legal producen, para los habitantes de su territorio, el bien público del orden general así como también la previsibilidad de las relaciones sociales. Al hacer esto, el Estado intenta ser *un foco de identidad colectiva*. Los funcionarios del Estado destacan, típicamente, que el suyo es un Estado para la ciudadanía o para “el pueblo”, de esta manera, la cúpula del Estado invita a un reconocimiento generalizado de un “nosotros” que expresa cierta identidad colectiva.

en la vida de los individuos. El criticismo se colocó como una concepción síntesis entre el racionalismo y el empirismo, caracterizándose, debido a ello, como un método que buscaba examinar las afirmaciones de la razón, sus recursos y sus posibilidades (Luckesi y Passos, 1995).

Por último, existe la dimensión de *filtrado* del Estado. La misma refiere a cuán abiertos y/o cerrados se encuentran los diversos espacios y fronteras que median entre el interior y el exterior de su territorio, de sus mercados y de su población.

Por otra parte, abordando la definición sobre el Estado desde su aspecto funcional y por ello, tomando como base a la tradición teórica marxista, comprendemos que la idea sobre el mismo como representante de la comunidad o de lo público, es una ilusión. Los aportes de Held (1991) nos ayudan, en este sentido, a explicar el rol y la función del Estado en el contexto capitalista.

El autor refiere a que el Estado destaca ser defensor de lo público o de la comunidad, pero lo hace sin hacer énfasis en las diferencias de clases sociales existentes. Es decir, no hace explícita la relación de explotación que existe entre las clases, sus distintos intereses y el condicionamiento que genera esta relación al interior de la vida social, económica y política. Al dirigir cierto trato formal e igualitario hacia todos los individuos (basándose en principios que protegen la libertad de los individuos y defienden el derecho a la propiedad privada) el Estado actúa “neutralmente”, pero dicha actitud genera efectos parciales, es decir, defiende los derechos de los propietarios, defiende la propiedad privada de los medios de producción y al hacerlo el Estado toma partido.

El Estado juega un papel muy importante, podríamos decir central, en el control de la sociedad dividida en clases, y en una sociedad capitalista ello implica un papel central en la reproducción de la explotación del trabajo asalariado por el capital (Marx, 1978).

Al decir de Netto (1992), al interior del capitalismo monopolista⁸ (situado entre 1890 y 1940), el Estado, además de preservar las condiciones externas de la producción capitalista, también incide en la organización y en la dinámica económica “... desde adentro, y de forma continua y sistemática (Netto, 1992: 13). Exactamente el autor menciona que las funciones políticas del Estado comienzan a imbricarse con las funciones económicas. Es así que el eje de la intervención estatal en la edad del monopolio estará dirigido a garantizar los “*superlucros*” de los monopolios, para ello desempeñará, como poder político y como poder económico, una gran cantidad de funciones⁹. Debido a ello, el

⁸ “La característica específica de las formas de organización [monopólicas] es que están deliberadamente destinadas a aumentar los lucros por medio del control monopolista de los mercados’ (Sweezy, 1977: 289). O, en una formulación complementaria y más precisa: ‘Contrastado con el aumento de la composición orgánica del capital y con los riesgos crecientes de la amortización del capital fijo, en una época en que las crisis periódicas son consideradas inevitables, el capitalismo de los monopolios procura, antes que nada, preservar y aumentar la tasa de lucro de los trust’ (Mandel, 1969, 3:94)” (Netto, 1992: 8).

⁹ “El elenco de sus funciones económicas directas es larguísimo. Poseen especial relevancia su inserción como empresario en los sectores básicos no rentables (especialmente aquellos que proveen a los monopolios, a bajos costos, energía y materias primas fundamentales), la asunción del control de empresas capitalistas en dificultades (se trata aquí de la socialización de las pérdidas, que frecuentemente se sigue, cuando superadas las dificultades, de la reprivatización), la entrega a los monopolios de complejos constituidos con fondos públicos, los subsidios inmediatos a los monopolios y la garantía explícita de lucro por el Estado. Las indirectas no son meno significativas; las más importantes están relacionadas a las encomiendas/compras del Estado a los grupos monopolistas, asegurando a los capitales excedentes posibilidades de valorización; sin embargo, no se

aparato estatal incluirá como una función de primer orden la de garantizar, preservar y controlar constantemente la fuerza de trabajo amenazada por la superexplotación.

Es en este momento en el cual Netto (1992) aprecia la articulación de las funciones económicas y políticas del Estado, ya que, para ejercer en el plano del juego económico el papel de “comité ejecutivo” de la burguesía monopolista, debe legitimarse políticamente. Esta legitimación la logra a través de la incorporación de otros protagonistas sociopolíticos, de esta manera amplía sus bases de sustentación y legitimación sociopolítica a través de la generalización de derechos y garantías civiles y sociales. Es así que el Estado asegura su desempeño a través del *consenso*.

“Lo que se quiere destacar en esta línea argumentativa es que el capitalismo monopolista, por su dinámica y contradicciones, crea condiciones tales que el Estado por él capturado, al buscar legitimación política a través del juego democrático, es permeable a demandas de las clases subalternas, que pueden hacer incidir en él sus intereses y sus reivindicaciones inmediatos. Y que este proceso está en su conjunto tensionado no sólo por las exigencias del orden monopólico, sino también por los conflictos que éste hace emanar en toda la escala societaria” (Netto, 1992: 18).

Teniendo en cuenta todos estos aportes, consideramos muy importante destacar, tal como será desarrollado a continuación, que el Estado encuentra su génesis fuertemente vinculada al desarrollo del sistema capitalista y debido a ello sus funciones se encuentran, de alguna manera, fusionadas con las necesidades del capital.

4.3. Génesis del Estado como acumulación y concentración de capital y de coerción

Al decir de Tilly (1995), es importante considerar que los Estados son organizaciones con poder coercitivo, diferentes a grupos de familias o de parentesco y que en ciertas cuestiones ejercen una clara prioridad frente a cualquier otra organización al interior de un territorio. Pero si bien, los Estados son un gran reflejo de la ordenación de la coerción, también debemos hacer referencia a los efectos que ha provocado el capital en la génesis de los mismos¹⁰.

Los capitalistas, individuos especializados en la adquisición, acumulación y venta de capitales, se encuentran en el ámbito de la explotación, donde las relaciones de producción y las relaciones de intercambio producen excedentes. A través de la historia apreciamos que los capitalistas se han desarrollado principalmente como comerciantes, empresarios y financieros, más que como organizadores directos de producción. Debido a ello, Tilly (1995) menciona como tardío el surgimiento del sistema capitalista en la historia del capital. El sistema capitalista se desarrolla en Europa a partir del agotan ahí – *recuérdense los subsidios indirectos, las inversiones públicas en medios de transporte e infraestructura, la preparación institucional de la fuerza de trabajo requerida por los monopolios y, con particular destaque, los gastos con investigación*” (Netto, 1992: 14).

¹⁰ “... las diversas combinaciones de capital y coerción produjeron tipos muy diferentes de Estados” (Tilly, 1995: 40).

1500 ya que los capitalistas comenzaron a controlar la producción progresivamente, pero claramente alcanza su culminación después de 1750 con la Revolución Industrial surgida en Inglaterra.

Tilly (1995) refiere a los procesos mediante los cuales, a través de la acumulación y concentración de capital, se producen ciudades. Consideramos importante destacar la dependencia de la presencia del capital para la supervivencia de las unidades familiares. Las mismas dependían del empleo, de las inversiones, así como de otros vínculos fuertes, por lo tanto las poblaciones seguían al capital; aunque también debemos resaltar que el capital seguía a la mano de obra barata, de esta manera la relación de dependencia era recíproca. *“Cuando el capital se acumula y concentra dentro de un territorio, tiende a producirse crecimiento urbano en el mismo territorio, más intensamente en el mayor punto de concentración, y de modo secundario en el resto”* (Tilly, 1995: 42).

Así como el capital define un ámbito de explotación, la coerción definirá un ámbito de dominio. Los medios de coerción se centran habitualmente en las fuerzas armadas, pero se extiende a la capacidad de encarcelamiento, expropiación, humillación y publicación de amenazas. Un territorio, o un ámbito, que tenga la capacidad de servir a la explotación y al dominio reunirá a los medio coercitivos y al capital, instaurando así las estructuras fundamentales para la generación del Estado.

4.4. Políticas Sociales

La consolidación del capitalismo como modo de producción, funda las bases para la instauración del Estado liberal clásico; Inglaterra es la referencia empírica más clara en la que podemos apreciar dicho proceso. El sistema capitalista se había visto desarrollado durante 1750 y 1820 en Inglaterra tras sucederse la Revolución Industrial. Debido a ello, la escuela de economistas clásicos, destacando a Adam Smith y David Ricardo, proponía, para estimular al sistema que comenzaba a predominar, la mínima intervención del Estado y le adjudicaba a la sociedad civil la “plena libertad” para actuar en busca de sus intereses. El Estado debía garantizar el orden público interno, la defensa frente a otras naciones y realizar obras y servicios de interés público.

Las transformaciones económicas y sociales comenzaron a intensificarse entrado el siglo XIX. En Europa empezaba a aumentar y consolidarse como clase social la clase de los trabajadores, consecuentemente, se manifestaban organizaciones de obreros asentadas en nuevas ideologías: socialismo y anarquismo (Castro, 1995).

Es en este contexto que la libertad en el mercado pautada por la filosofía liberal del Estado genera el surgimiento de fuertes desigualdades sociales, y por ello, un conjunto de problemáticas sociales, políticas y económicas comprendidas como cuestión social. La misma se relaciona con las consecuencias del orden burgués, de modo que refiere al proceso de constitución y desarrollo del

sistema capitalista, a la cuestión del trabajo y a la organización y movilización de la clase trabajadora. Es decir, la cuestión social propiamente dicha remite a la relación capital/trabajo (Pastorini, 1999).

En la actualidad, Robert Castel es uno de los autores que entiende que hoy en día nos encontramos frente a una nueva versión de la cuestión social. *“De esta forma, dirá que las profundas metamorfosis de la cuestión social indican la presencia de ‘una problemática nueva, pero no otra problematización’”* (Pastorini, 1999: 5). Es así que podemos destacar que las nuevas formas de precariedad en la actualidad refieren a la fragilidad y desestabilización del salariado, ello es consecuencia de las nuevas exigencias del capital y de los cambios a nivel mundial.

Estas nuevas problemáticas hacen su aparición a partir de la década de 1970, imbricadas con la crisis del Estado de Bienestar y las nuevas modalidades de empleo. Es así que, entre la gran cantidad de problemas que se manifiestan, Castel destaca el problema del desempleo, la flexibilidad laboral, la creación de supernumerarios, la creciente pobreza, la precarización de las condiciones de trabajo y la desprotección social. De todas formas se debe de hacer énfasis en la precarización del trabajo, ya que es ese indicador el que permitiría comprender los procesos que determinan la vulnerabilidad social, el desempleo y la desafiliación (Castel apud Pastorini, 1999).

Las novedades de la cuestión social, fundadas en los procesos estructurales del desarrollo capitalista¹¹, generan diversas estrategias e instituciones que el Estado coloca en funcionamiento en los diferentes momentos históricos, su objetivo es mantener la cohesión social y el consenso.

Las acciones estatales, llevadas a cabo a través de las políticas sociales, tienen como meta el enfrentamiento de aquellas situaciones que ponen en riesgo al orden burgués. Claramente dichas acciones no están dirigidas a la solución en profundidad del problema, sino que se orientan a problemáticas particulares, *“... fragmentando y atomizando las demandas sociales como una forma de reprimir, calmar y acallar cualquier voz que atente contra la cohesión y el orden socialmente establecido”* (Pastorini, 1999: 2).

La política social es el aspecto a través del cual podemos apreciar claramente la indisociabilidad de las funciones económicas y políticas del Estado burgués (Netto, 1992).

“... desde una perspectiva de totalidad, enfatizando los aspectos económico-políticos, las políticas sociales son vistas como mecanismos de reducción de los costos de manutención y reproducción de la fuerza de trabajo y como contratendencia al subconsumo, favoreciendo la acumulación y valorización del capital y frenando la caída tendencial de la tasa de lucro, además de ser instrumentos de legitimación del orden y de reducción de conflictos” (Pastorini, 1998: 67).

¹¹ *“La misma fábrica del progreso fabrica la cuestión social (...); la misma sociedad que fabrica la prosperidad económica fabrica las desigualdades que constituyen la cuestión social”* (Ianni apud Pastorini, 1999: 3).

Pastorini (1998) destaca que, teniendo en cuenta que las políticas sociales deben de pensarse desde una perspectiva de totalidad, estructural e histórica, el análisis de las políticas sociales debe de realizarse abordando sus tres funciones básicas.

Debemos destacar entonces que las políticas sociales cumplen una *función social*. La autora refiere a la clara función de generar una cierta redistribución de los recursos sociales, ya que prestan servicios sociales y asistenciales necesarios para la población (urbanización, educación, subsidios al transporte, entre otras cosas) y además otorgan un complemento salarial a través del traspaso de dinero, directo o indirecto, a las poblaciones más carentes. Sin embargo, “... *este sistema de “solidaridad social” sobre el cual se levantan las políticas sociales no es otra cosa que la “cáscara”, la superficie que recubre y encubre el “carozo”, el centro de la cuestión, en este caso sus funciones política y económica*” (Pastorini, 1998: 73).

Debido a ello, y continuando con esta concepción, la autora destaca que la *función económica* de las políticas sociales del Estado capitalista es llevada a cabo a través de transferencias de dinero o bonos (entendidos los mismos como complementos salariales), o a través de la prestación de ciertos servicios sociales como lo son la salud pública o los seguros sociales. Es así que debemos subrayar que las políticas sociales “... *contribuyen al abaratamiento de los costos de producción y reproducción de la fuerza de trabajo (por lo tanto, de los costos de producción de mercaderías)...*” (Pastorini, 1998: 74). Por otra parte, es importante mencionar que el abaratamiento de la fuerza de trabajo también puede generarse a través de subsidios que el Estado realiza sobre ciertos aspectos (como lo son el transporte y los alimentos) que permiten sobrevivir al trabajador y su familia. Se revierte así la tendencia al subconsumo.

Por otra parte, continuando con los aportes de la autora y haciendo referencia a la *función política*, es de destacar que las políticas sociales no pueden ser analizadas solamente como mecanismos contribuyentes en la acumulación de capital, sino que deben de ser pensadas como una relación entre clases, la cual muestra su doble característica de *coerción y consenso, concesión y conquista*. De modo que, si bien por un lado las políticas sociales operan a través de la prestación de servicios, actuando como mecanismo de elevación del nivel de vida de la sociedad, por otro lado, generan las condiciones de acumulación del capital así como también de aceptación y legitimación del orden social vigente. “*Esto trae consecuencias directas y significativas revirtiendo la insatisfacción y movilización de la población...*” (Pastorini, 1998: 76).

Podemos destacar entonces que las políticas sociales favorecen la reproducción de las condiciones de dominación, de subordinación y de las desigualdades sociales, a la vez que generan la aceptación y la legitimidad que permite mantener el orden social. A la luz de estos lineamientos teóricos pretendemos

centrarnos y profundizar nuestra reflexión en torno a las políticas educativas, efectivos instrumentos del control social.

4.5. Políticas Educativas

Al decir de Freire (1986), en palabras de Barreiro, la educación verdadera es *praxis, reflexión y acción del hombre sobre el mundo para transformarlo*. Sin embargo, la misma, siendo uno de los instrumentos más importantes para lograr la emancipación humana, se ha convertido en la pieza fundamental del proceso de acumulación capitalista. La educación hoy en día se caracteriza principalmente por prestarse a la manipulación del educando, permitiendo así su “domesticación”, en vez de hacer de él un hombre libre.

La categoría de educación puede ser abordada desde una perspectiva global, de esta forma referiremos a las tres tipologías de educación que menciona el autor Trilla Bernet (2009). El mismo refiere a la educación *formal*, la *no formal* y la *informal*. Primeramente el autor menciona que la educación formal corresponde al sistema educativo institucionalizado, cronológicamente graduado y jerárquicamente estructurado; se extiende desde los primeros años de la escuela primaria hasta los últimos de la universidad. La educación no formal hace referencia a actividades organizadas, sistemáticas y educativas que se realizan fuera del marco del sistema formal; están dirigidas a grupos particulares de población, niños, adultos, entre otros. Por último, la educación informal, se describe como un proceso que dura toda la vida y en el cual los individuos acumulan conocimientos, habilidades, actitudes y modos de discernimiento mediante la experiencia cotidiana. De manera tal que, cualquier proceso que se incluya en el universo educativo debe poder incluirse al mismo tiempo, en alguna de estas tres clases de educación citadas.

Como se ha mencionado con anterioridad, nuestro interés se base en el estudio de las políticas educativas, pero de estas políticas como instrumentos del Estado, por lo tanto, solamente referiremos en esta instancia a la educación desde su tipología formal.

Tomando los aportes de la teoría marxiana¹², debemos destacar que los fenómenos educativos se hallan al interior de la cuestión social, ya que se encuentran transversalizados por los conflictos entre las clases sociales. Es más, la teoría marxista determina que esta lucha de clases es el motor de la historia y el mayor determinante de los fenómenos sociales.

La misma teoría, en palabras de Ornelas (1994), refiere a que la sociedad capitalista debe de reproducir las condiciones necesarias para subsistir, es decir, las relaciones sociales de producción, las cuales

¹² Consideramos importante, tal como es explicado por Netto (1992), distinguir entre “*la producción teórica de la vasta y heterogénea tradición marxista*” y la obra de Marx. Utilizaremos el término “marxista” para referirnos al primer conjunto de teorías, “marxiana” para el segundo.

también pueden ser determinadas como la estructura social de una sociedad. Una sociedad cuya caracterización más importante está dada por la relación entre el capitalista y el trabajador. “*La producción capitalista, por lo tanto, bajo sus aspectos de un proceso continuo y conectado de reproducción, no solamente produce mercancías, no únicamente plusvalía, sino que produce y reproduce la relación capitalista, de un lado el capitalista, del otro el obrero asalariado*” (Marx apud Ornelas, 1994: 67).

De esta manera, el capitalista asegura la reproducción de la fuerza de trabajo a través de los salarios. Para la efectiva reproducción de la fuerza de trabajo es necesario que los trabajadores adquieran, para ellos y sus familias, los medios a través de los cuales sobrevivir (alimentos, vivienda, vestido, entre otras cosas). Pero además, tal como menciona Ornelas (1994), también se deben de adquirir los medios a través de los cuales el obrero es capaz de trabajar. En una sociedad capitalista estos medios refieren a la inculcación de ciertos atributos para el trabajo como “... *la capacidad de seguir órdenes, de disciplinarse, de cooperar con otros obreros en el proceso de trabajo y la habilidad de identificarse ideológicamente con los intereses de la burguesía*” (Ornelas, 1994: 67).

Es fundamental comprender en este momento que el proceso de reproducción de la fuerza de trabajo también se genera fuera del lugar de empleo, y es por ello que nos importa aquí analizar el papel de la educación formal al interior de esta reproducción. Explícitamente, al tomar los aportes de la teoría marxiana, podemos determinar que el sistema escolar es una pieza sustancial en la reproducción de la estructura jerárquica de la sociedad y de su división del trabajo.

Es así que consideramos que el concepto central del enfoque marxista para comprender a la educación es la *reproducción*. De todas formas, debemos mencionar la existencia de distintos enfoques al interior de esta teoría marxiana, ya que pueden apreciarse ciertas diferencias con respecto al rol que juega el sistema educativo en el proceso de reproducción mencionado.

Uno de los enfoques plantea que el papel más importante de la escuela es proveer a los trabajadores de habilidades que luego serán utilizadas por el proceso productivo, en este sentido es que beneficia la selección de los más hábiles para puestos de dirección. Otro de los enfoques postula como papel principal de la escuela el de reproducir la estructura jerárquica de la sociedad, al hacerlo provee a los trabajadores de ciertos atributos no-cognitivos para el trabajo. Algunos de ellos son: un nivel adecuado de subordinación, disciplina para el trabajo, motivación de acuerdo a recompensas externas y supremacía de los modos de respuesta cognitivos por encima de los afectivos. Por otra parte, también existe otro enfoque que pone el énfasis del rol del sistema escolar en la reproducción de la ideología dominante de la sociedad (Ornelas, 1994).

Althusser (1988), como uno de los teóricos representantes de este enfoque, refiere a que la reproducción de la fuerza de trabajo no exige solamente la reproducción de su calificación, sino que es necesaria la sumisión a las reglas del orden establecido. Por lo tanto, es necesaria la reproducción de la sumisión a la ideología dominante para los obreros, así como la capacidad de poder manejar con eficacia la ideología para los agentes de la explotación. Este autor hace hincapié en la idea de que la escuela no es una institución neutral sino que es uno de los más eficientes aparatos ideológicos del Estado.

Debemos hacer referencia, como es subrayado por Ornelas (1994), a que estos distintos puntos de vista no se excluyen entre sí, solamente es un asunto de diferentes énfasis al momento de la búsqueda de explicaciones. De manera tal, que podemos tomar aportes de estas distintas miradas y así comprender el rol del sistema escolar al interior del proceso de reproducción de la sociedad capitalista.

5. Contextos e ideologías: Uruguay 1930-1985

5.1. Impulso capitalista y expansión educativa

A continuación pretendemos, fundándonos en las dimensiones teóricas ya expuestas, centrarnos en el desarrollo analítico del período histórico desplegado entre 1930 y 1985 en Uruguay. Dicho análisis intenta realizar un acercamiento a la estructura de las distintas coyunturas históricas, determinadas, principalmente, por las tendencias capitalistas. Abordar y comprender dichas coyunturas, será fundamental a la hora de afrontar el fenómeno de las políticas educativas.

Si bien el período histórico que pretendemos abordar se inicia en 1930, consideramos de gran importancia hacer una breve referencia a las tres últimas décadas del siglo XIX, así como también al período “batllista”. Su importancia radica en que dichos períodos se caracterizan por la incorporación y la consolidación del sistema de producción capitalista, y por ende, de la expansión del sistema educativo nacional.

De manera tal, que las últimas tres décadas del siglo XIX en nuestro país fueron caracterizadas por grandes cambios económicos, políticos y sociales; debido a ello se ha denominado a este período histórico como la época de *La Modernización* (1870-1900). Al interior de estas décadas se han diferenciado, según los autores Barrán y Nahum (1986) dos etapas: “*el militarismo*” (1876-1886) y “*el civilismo*” (1886-1903), en las mismas se produce el impulso de la expansión capitalista al mismo tiempo que se expande el poder del Estado liberal. El origen de este impulso se halló contextualizado y determinado por el desarrollo de la segunda revolución industrial europea.

La etapa militarista coincidió con las aspiraciones de los propietarios de todo el país. El mismo se caracterizó por el desarrollo progresivo del *poder infraestructural* del Estado, el cual refiere a la capacidad de éste de penetrar la sociedad civil y ejecutar las decisiones políticas en todo el país (Mann,

1986). Más tarde, en 1886, y bajo el mandato del General Máximo Tajes se restauran los gobiernos *civilistas*, y si bien se colocaron en una posición políticamente opuesta a la de los militares, continuaron con las acciones para generar la ampliación del Estado (Barrán y Nahum, 1986).

Es en estas tres últimas décadas del siglo XIX, y como consecuencia de la incorporación del modo de producción capitalista al país, que comienza a generarse la problemática de la cuestión social en el medio rural, es decir, *la cuestión agraria*.

Al decir de Finch (1980), el primer impulso capitalista provino del crecimiento de la producción de ovejas en la década de 1860, el mismo se considera como “*la primera modificación de la estructura económica rural desde el coloniaje*” (Barrán y Nahum, 1967). La introducción de estos animales al territorio, provocó que los estancieros consideraran fundamental el alambramiento de la tierra para el mayor cuidado de los mismos.

El alambramiento de los campos provocó en nuestro país el desplazamiento de crecientes masas de trabajadores que no se encontraban directamente vinculados a la producción agropecuaria, el modo de producción que se estaba iniciando pretendía aumentar su producción contratando a la menor cantidad de mano de obra posible. El alambrado generó que aquellos individuos encargados de vigilar y cuidar al ganado ya no resultaran útiles al estanciero. Debido a esto, muchas familias emigraron a las ciudades en busca de empleos en las fábricas, pero muchos de ellos no pudieron cumplir sus expectativas. “Pueblos de ratas” fueron denominados los pueblos habitados por estos asalariados o desempleados rurales de escasos recursos (Berazategui, 2010).

Es precisamente al interior de esta coyuntura histórica que se designa a “...*José Pedro Varela como autoridad máxima de la educación...*” (Demarchi y Richero, 1999: 19). Perteneciente al Partido Colorado, hijo de comerciantes y comerciante él mismo (específicamente agente de bolsa), fue el fundador de la “Sociedad de Amigos de la Educación Popular” en 1868, propagandista de los problemas educacionales, Director de Instrucción Pública, autor (1876) del anteproyecto del decreto de ley de educación común del 24 de agosto de 1877 y Primer Inspector Nacional de Instrucción Primaria (1877-1879).

Varela será uno de los iniciadores del modo de pensamiento y del tipo de acción provenientes de la filosofía positivista en nuestro país, dichos ideales se comenzaban a expandir a través del continente con el objetivo de organizar a los nuevos países independientes de América Latina y luego, “normalizarlos” institucionalmente de acuerdo a los ideales de las burguesías locales vinculadas al mundo capitalista.

Varela consideraba a la educación como la cuestión más importante que debe de preocupar a los individuos, ya que de ella depende el presente y el futuro de la humanidad. De manera tal que el artículo

20 de la ley sobre educación de 1877 declara “*obligatoria la enseñanza*” en las ciudades, villas, pueblos y zonas rurales donde la existencia de las escuelas dependía de las necesidades de la población. La obligatoriedad, genera la aparición de otra dimensión de la educación que es concebida como fundamental: la gratuidad.

La Reforma Vareliana comienza así a incidir en la escuela rural, ya que la misma era considerada como una herramienta fundamental para “...*inculcar las normas necesarias para mantener el orden y la seguridad nacional*” (Demarchi y Richero, 1999: 20). Varela, como miembro de la burguesía ilustrada, comprendía que la expansión de la escuela era de gran importancia, entre otras cosas, por considerarla un factor que respondía al desarrollo de la economía.

Por su parte, el siglo XX se inicia con el período denominado “batllista”, determinado así por la influencia de la personalidad de José Batlle y Ordóñez, y delimitado entre los años 1900 y 1930, configuró, como menciona Espasandín (2006), “*el pasaje de una modalidad oligárquico-burguesa de desarrollo capitalista a una modalidad democrático-burguesa*”. Durante este período se aprecia la expansión y consolidación del sistema de producción capitalista en Uruguay, debido a ello este sistema demandará la constitución de un conjunto de ideas, valores, creencias y prácticas (ideología) que comenzarán a ser transmitidos a través de la formación moderna de la familia y el sistema educativo nacional.

Debido a ello, a partir de 1903 y hasta 1915, el gobierno del país se encontró dirigido por José Batlle y Ordóñez, quien en cierto sentido cuestionó el orden económico y social del Uruguay de la época, pero en realidad reforzó la tendencia modernizadora que se venía desarrollando en el país¹³. Si bien Batlle y su elenco político colorado, al decir de Barrán y Nahum (1981), fueron los protagonistas de lo que se denominó el “*reformismo*”, es importante destacar que este Estado reformista no tenía por objetivo destruir el sistema, sino mantenerlo apaciguando sus excesos.

Como destaca Finch (1980), los propietarios rurales se encontraban seguros de que el Partido Colorado no tenía como objetivo atacar al principio de la propiedad privada de la tierra, ni siquiera rescatar las tierras fiscales que estos propietarios habían ocupado. “*La autonomía del sistema político era, en verdad, un privilegio del que la naciente clase política no podía arriesgarse a abusar atacando las bases mismas del sector rural*” (Finch, 1980: 17), el autor refiere de este modo a que ambos sectores establecieron un pacto implícito.

¹³ “*Ese orden se basaba en el respeto a la propiedad privada, que englobaba al latifundio en la campaña; la creencia en que el “progreso” del país radicaba en el “crecimiento hacia afuera” mediante la explotación de sus ventajas naturales, lo que conducía a la valoración de la ganadería como destino manifiesto y al respeto del carácter sacrosanto de las inversiones británicas; y por fin, la creencia en que la marcha de la sociedad sería armoniosa si el Estado no interviniera para proteger a los “débiles” frente a los “fuertes”, ya que la “debilidad” de ciertos grupos sociales sólo era una condición transitoria de sus integrantes*” (Barrán y Nahum, 1981: 13).

Se produce durante este período una nueva expansión del sistema capitalista en nuestro país. Las exportaciones duplicaron su valor entre 1900 y el inicio de la Primera Guerra Mundial, y teniendo en cuenta que la cantidad de habitantes apenas llegaba al millón, la cifra del comercio exterior por persona resultaba muy importante. Se produjo un gran aumento de la actividad industrial y se realizaron grandes mejoras en la infraestructura a nivel nacional. Debido a ello, el modelo agro-exportador del país, comenzará a ser sustituido lentamente por el modelo de industrialización por sustitución de importaciones.

Pero es a partir de 1920 y hasta 1923 que el país se encuentra inmerso en una etapa de crisis en la cual se enlentece el crecimiento, esto se debió a la situación mundial de posguerra que generaron una baja en los precios del ganado y de sus subproductos, teniendo en cuenta además, que en general, disminuyeron los volúmenes exportados (Bertino y Bertoni, et al, 2001). A partir de 1924 y hasta 1930 se inicia una progresiva recuperación en Europa, y ello repercute en la economía de nuestro país: subieron los volúmenes exportados, los precios de los productos y se genera un gran crecimiento de la industria (Nahum, 1995).

El nuevo modelo económico afianzado en el país a principios del siglo XX, implicó cambios en la sensibilidad y modificaciones en las formas de sentir que repercutieron directamente en la conducta de los individuos. La nueva sensibilidad de la época y el cambio económico son dos factores que encontramos íntimamente relacionados, ya que el desarrollo capitalista del país necesitó de la construcción de un sistema ideológico en la sociedad que permitiera, a través de nuevos valores y creencias, el avance y la consolidación del modo de producción capitalista.

Barrán (1990), refiere claramente a que esta nueva sensibilidad del Novecientos, que se ha denominado “civilizada” (en oposición a la cultura “bárbara” que existía en el país), disciplinó a la sociedad del Uruguay de aquella época. Como es destacado por el autor, todas las autoridades de la época comenzaron a predicar en torno a “*nuevos dioses y diablos*”: el trabajo, el ahorro, la disciplina, la puntualidad, el orden y la higiene del cuerpo fueron “*deificados*”, mientras el ocio, el lujo, el juego, la suciedad y la sexualidad fueron “*diabolizados*”.

Por su parte, los intereses de la emergente burguesía industrial, interesada en liberar el almanaque de las fiestas religiosas, y de una clase intelectual, positivista y anticlerical que apreciaba en la religiosidad expresiones de atraso y superstición, fueron factores económicos y políticos que generaron el proceso que tuvo como resultado la separación de la Iglesia del Estado. Este proceso tan destacado, también produjo grandes transformaciones en el ámbito cultural, con la laicización, la autoridad estatal se convierte en la única autoridad legítima en el espacio público, constituido como el lugar de encuentro de la comunidad política e identitaria (Marrero, 2008).

Durante el período batllista, se sustentaron los ideales de José Pedro Varela, se reafirmaba, principalmente, la gratuidad de la enseñanza, ya que la alfabetización formal aparecía como una necesidad social que serviría al capital. Batlle y Ordóñez hizo gran énfasis en la gratuidad de la enseñanza en sus tres niveles: primaria, secundaria y terciaria.

Será con respecto a los ideales y concepciones que mencionábamos anteriormente, que se comienza a gestar una mayor valorización de la educación, ya que ésta comenzó a ser concebida como una herramienta para el progreso, tanto individual como colectivo. Es decir, dado el crecimiento económico basado en la industrialización, “... *el Estado asume el rol de educador en complicidad con la burguesía...*” (Viglietti y Muñoz, 2011: 6), esto se debe a que se esperaba que la educación tomara el rumbo de la creciente modernización del país.

En oposición al auge urbano e industrial, la campaña era olvidada, continuaba en condiciones de miseria y debido a esto, despoblada. Como destacan las autoras Viglietti y Muñoz (2011), la estructura política, económica y social del campo (aún latifundista y de ganadería extensiva) era la principal responsable de la situación en la que se encontraban la población y la escuela rural.

La separación del Estado de la Iglesia, como resultado de ciertos intereses económicos y políticos, constituyó un hecho con grandes consecuencias en los modos de construcción simbólica de lo escolar al interior de un proyecto nacional secularizado. Al decir de Marrero (2008), conjuntamente con el poder coercitivo del Estado, hace falta la conformación de elementos legitimadores de carácter simbólico que generen cohesión y representen la pertenencia de la comunidad nacional.

Este nuevo plano simbólico se transforma en un lugar de cobijo y unificación de la diversidad cultural y poblacional, así también como un lugar aglutinador de la heterogénea mezcla de orígenes y tradiciones culturales del país. La escuela pública pasa de esta forma a ser parte de esta construcción simbólica; con sus principios universales, sus figuras heroicas, sus símbolos, sus ritos y sus túnicas blancas, muy significativas con respecto a la uniformidad e igualdad.

5.2. Expansión y crisis económica (1930-1960)

Durante el período desarrollado entre 1930 y 1960, Uruguay se encontraba aún dirigido por el Estado “batllista”, a pesar de que su principal líder, José Batlle y Ordóñez, había muerto en 1929.

Internacionalmente, se genera en este período la crisis denominada como la “Gran Depresión” de inicios de la década de 1930. Tafunell (2005) destaca que esta crisis ha sido la más grave en la historia del capitalismo; entre 1929 y 1932 en todas partes se dieron caídas brutales de la producción y conjuntamente se eleva fuertemente el desempleo. Los precios bajan intensamente, reforzando la contracción de la actividad productiva y los ingresos.

Esta caída se extiende y afecta no solamente a Estados Unidos, sino que además el contagio se produjo rápidamente en Europa y América Latina (como productor de materias primas, pronto se apreció el bajo en los precios internacionales de las mismas), principalmente, a través de los canales comerciales, financieros y bancarios. Al decir de Bertino y Bertoni, et al (2001) las consecuencias se sufrieron mundialmente hasta, aproximadamente, el año 1945, cuando finaliza la Segunda Guerra Mundial (1939-1945). Luego de esta crisis económica, el Estado liberal democrático, efectúa una nueva estrategia que le permitirá asegurar su supervivencia e integrar a los más desfavorecidos (y potencialmente revolucionarios): *el Estado de bienestar*¹⁴.

Hacia fines de la década 1950 los europeos comenzaron a reconstruir sus economías desde las cenizas que había dejado la Guerra Mundial. Este período, en el plano internacional se caracterizó por su gran prosperidad, Barciela (2005) menciona principalmente a la convergencia real entre las economías, pleno empleo del factor trabajo, cambios estructurales en la producción, estabilidad monetaria y cambiaria, y finalmente, mejoras en los niveles de bienestar.

Los Estados de bienestar se convirtieron en un aspecto esencial en el desarrollo del modelo fordista¹⁵ de producción industrial. Es decir, el crecimiento económico estaba sustentado por el consumo de masas de ciertos productos, la producción seguía una organización del trabajo basada en la utilización masiva del factor trabajo (se requerían grandes cantidades de personas trabajando en las cadenas de producción). Los Estados de bienestar permitían que se consumiera todo aquello que se producía cerrando así el ciclo de trabajo-producción- consumo y reinversión (Montagut, 2008).

Por su parte, Uruguay, durante la crisis de 1929, debido al rubro de sus exportaciones más importantes (carne, lana y cuero) pudo diversificar sus mercados y atenuar la dependencia, pero de todas formas, debido a su escaso peso en el mercado mundial no podía imponer peso ni volúmenes. A partir de 1939, con el estallido de la Segunda Guerra Mundial, el país recobró la fuerza en su economía, ya que aumentaron las exportaciones de alimentos y materias primas (Nahum, 1995).

¹⁴ El Estado de bienestar tiene un período de vigencia desde la década de 1930 hasta finales de la década de 1970. Tomando los aportes de Moreno (2005), podemos caracterizar a este modelo de Estado destacando principalmente que Estado y sociedad se unen para perseguir el objetivo del bienestar, no por ello es un Estado que niega al Estado liberal democrático, al contrario, es un mecanismo de perfeccionamiento. Con respecto a ello, el autor refiere a que el Estado no se limita a las clases necesitadas, sino que llega a todas las clases que conforman a la sociedad, los derechos sociales son reconocidos en la constitución y son protegidos al nivel de derechos fundamentales.

¹⁵ Por fordismo comprendemos: "...la forma por la cual la industria y el proceso de trabajo se consolidaron a lo largo de este siglo (siglo XX), cuyos elementos constitutivos básicos fueron dados por la producción en masa, a través de la línea de montaje y de los productos más homogéneos; a través del control de los tiempos y movimientos por el cronómetro fordista y la producción en serie taylorista; por la existencia de trabajo parcelado y por la fragmentación de funciones; por la separación de ejecución y elaboración en el proceso del trabajo; por la existencia de unidades fabriles concentradas y verticalizadas y por la constitución/consolidación del operario-masa, del trabajador colectivo fabril, entre otras dimensiones" (Antunes, 2003: 20-21).

Luego de la muerte de Batlle y Ordóñez, el “batllismo” se convirtió en un partido policlasista y comenzó a postergar los proyectos radicales que lo habían caracterizado en años anteriores. Debido a ello, el Estado había comenzado a ser colonizado por los grupos de presión de las clases altas, quienes tenían el objetivo de ponerlo al servicio de sus intereses¹⁶. Con el golpe de Estado de Gabriel Terra en el año 1933, de inmediato los ganaderos comienzan a recibir grandes beneficios; Barrán y Nahum (1986) refieren a rebajas en los impuestos, refinanciación de las deudas y la quita de intereses sobre préstamos hipotecarios.

Más tarde los industriales también recibirían el apoyo estatal, principalmente, con las restricciones en las importaciones y el congelamiento de la legislación laboral, lo cual le permitió a este grupo beneficiarse de la desocupación con una baja muy notoria del salario real. Las clases altas se esforzaron por hacer intervenir al Estado a su favor.

Continuando con los aportes de los autores mencionados, es preciso señalar que la crisis económica generada a partir de 1929, afectó negativamente a los productores de materias primas, y benefició a los industriales, ya que impuso la necesidad de introducir al país en un sistema de industrialización por sustitución de importaciones. En este contexto, y debido a la sobrevivencia del batllismo a la “*quiebra institucional*”, se configuró en la década de 1940 el impulso de la recuperación institucional a través del *neobatllismo*. Éste hace referencia a un período histórico que señala la vuelta al poder de ese movimiento político, liderado por uno de los sobrinos de José Batlle y Ordóñez: Luis Batlle Berres. El período estuvo caracterizado por la aplicación de ideas que representaban centralmente a la ideología batllista. Se enfatizó en el impulso a la industria, en las prestaciones de servicios públicos a través del Estado, se continúa con la ampliación de la legislación laboral y social y se afianza la democracia política. (Nahum, 1995).

La política redistributiva disponía de los recursos del sector económicamente más poderoso del país, los ganaderos, que al mismo tiempo eran los más marginados de la acción estatal neobatllista. Tanto es así que en 1948, surge la ley N° 11.029 que crea al Instituto Nacional de Colonización. Esta acción del Estado pretendía superar el estancamiento rural a través de la compra y división de latifundios, apoyar a los colonos y difundir mejoras técnicas.

Durante la Segunda Guerra Mundial y la Guerra de Corea (1950-1953), el país se había visto beneficiado por el auge de las exportaciones de la producción agropecuaria. Esto generaba el aumento del espacio estatal, ya que, a través de los capitales acumulados por las exportaciones el gobierno pudo

¹⁶ Es en este contexto que la Federación Rural promueve, en 1929, la unión de las principales empresas del país en un solo organismo: el Comité Nacional de Vigilancia Económica. Sus cometidos referían a, principalmente, frenar la legislación social, oponerse a la creación de empresas estatales y promover una nueva Constitución (Jacob, 1984).

proceder a la nacionalización de los ferrocarriles, las aguas corrientes y los tranvías británicos (Barrán y Nahum, 1986).

Bajo esta etapa histórica, donde el país transita sobre un gran impulso industrializador, subyace el desarrollo del movimiento sindical, ya que se expande la clase obrera. Durante la década de 1940 se extendió a todos los empleados públicos el régimen jubilatorio, se amplió la cobertura de accidentes de trabajo y enfermedades a profesionales, se establecen los Consejos de Salarios y se inicia el sistema de Asignaciones Familiares, se aprobó la indemnización por despidos, se generaliza el derecho a vacaciones pagas y se aprobó el “Estatuto del Peón Rural”, donde se establecen las condiciones laborales y la remuneración del trabajador del campo (Nahum, 1995). El movimiento sindical se encontraba en ese momento dividido en tres centrales: FORU, USU (anarquistas) y CGT (comunista), lo cual había creado el debilitamiento del mismo. De esta forma, es creada la Comisión Coordinadora Pro Central Única que lucharía por la unificación de los trabajadores.

Según refiere Jacob (1984), en la década de 1950 comienza a tomar gran relevancia, a través de la Liga Federal de Acción Ruralista, la organización gremial del *Ruralismo*. El mismo era dirigido por Benito Nardone¹⁷ y Domingo Bordaberry, quienes tenían como estrategia de acción la fundación de asociaciones rurales en todo el país, la concientización y la movilización de sus integrantes, así como la activación de la participación de la masa rural. Para llevar adelante este tipo de acciones *“La radio oficiaría de aglutinante al transmitir a gran parte del país el mensaje del ruralismo. Fue ella la que permitiría a Nardone informar y agitar la campaña hasta transformarlo en líder de un importante sector de la sociedad rural”* (Jacob, 1984: 20).

Tempranamente se planteó la necesidad de formar un nuevo partido, el Ruralista. El mismo proponía, en el plano económico, la vuelta al sistema liberal partidario para eliminar la mayor parte de los impuestos al agro, para fomentar el cooperativismo y para nacionalizar la industria frigorífica. Atacó a la industria protegida, beneficiaria del sistema de cambios, también criticó la falta de un plan coherente de industrialización.

Hacia mediados de la década de 1950, el panorama internacional había cambiado rotundamente, ello generó condiciones muy negativas para el desarrollo de la economía de Uruguay, provocando la ruptura del modelo socio-político basado en la conciliación social, la democracia y el Estado proveedor. La detención de las guerras extranjeras detuvo las exportaciones y los altos precios. Durante esta etapa los ganaderos se vieron muy afectados, ya que sus ingresos se redujeron debido a las bajas exportaciones y

¹⁷ “...Benito Nardone, el comentarista radial que supo canalizar y dar forma organizativa a las inquietudes de un amplio sector del medio rural uruguayo. Hijo de inmigrantes y de cuna humilde, alcanzó la más alta magistratura en 1960, de acuerdo al resultado electoral de 1958. Su personalidad creció vertiginosamente, junto a la popularidad de su seudónimo ‘Chico-Tazo’ que lo transformó en un auténtico caudillo, en ascendente carrera que truncó abruptamente la muerte el 25 de marzo de 1964” (Jacob, 1981).

el bajo precio de sus productos en el plano internacional. Debido a ello, pedirían al Gobierno que se devaluara el peso uruguayo (para recibir más pesos por dólar exportado). Si se tomaba esta medida se afectaría en gran escala a la industria, ya que se verían incrementados los gastos en combustibles, maquinaria y materias primas.

Finalmente, tras la devaluación, se buscó trasladar el impacto hacia los salarios obreros, ya que se despedirían muchos empleados o no se les subiría el sueldo. Debido a ello los obreros no quisieron aceptar el peso de la devaluación, aumentando así las huelgas y los conflictos “...y se comenzó a perder el clima de tranquilidad social que caracterizo al ‘Como el Uruguay no hay’” (Nahum, 1995: 223).

En 1952, el nuevo gobierno¹⁸ debió enfrentarse a las dificultades económicas y sociales generadas por los cambios en el ámbito internacional. Como mencionábamos, se comienza a manifestar el descontento popular a través de manifestaciones y movilizaciones sindicales, y la intranquilidad social es enfrentada por el Consejo Nacional de Gobierno a través de las Medidas Prontas de Seguridad. Las mismas estaban previstas para manejar situaciones graves de ataque exterior o conmoción interior, de modo que se recurre a ellas para detener al movimiento obrero: “...locales sindicales clausurados, huelgas declaradas ilícitas, detención y destitución de dirigentes sindicales públicos y privados” (Nahum, 1995: 197).

Ante esta situación, la población consideró que la solución se encontraría en un cambio en la conducción del Estado. Debido a ello, Barrán y Nahum (1986) refieren a la rotación de partidos que se produjo en 1959, con la victoria del Partido Nacional, como a un cambio trascendental, ya que esta rotación quiso trasladarse al plano económico mediante ciertas reformas que invirtiera la distribución del ingreso a favor de los hacendados. Pero debemos destacar que estos intentos fracasaron ya que el Estado aún se encontraba influido fuertemente por las tendencias batllistas; y esto no daba lugar a los intereses de la clase alta rural.

5.2.1. Lucha progresista de la fuerza sindical de los maestros.

El nuevo avance del sistema capitalista en nuestro país, es decir, el proceso de industrialización al cual ya hemos hecho referencia, tuvo importantes consecuencias que se pudieron apreciar manifiestas en los cambios referentes a las formas de producción, en la mentalidad de la población, y por ello, en las nuevas exigencias hacia la educación.

¹⁸ A través de la Constitución de 1952 se establece la colegialización del Poder Ejecutivo: la Presidencia de la República sería sustituida por el Consejo Nacional de Gobierno, el cual estaría integrado por nueve miembros elegidos directamente por el cuerpo electoral, sus funciones en el cargo durarían cuatro años y luego no podrían ser reelectos. Seis de ellos surgirían de la lista más votada dentro del lema más votado, y los otros tres Consejeros provendrían del lema que siguiera en número de votos según reparto proporcional entre sus listas (Nahum, 1995). A partir de 1951 hasta 1955 se produce el gobierno del Primer Colegiado.

El desarrollo de la industria local se vinculaba al mejoramiento económico del país, y debido a ello, la sociedad se veía en circunstancias de lograr mejores condiciones de vida para las familias, bienestar y tranquilidad. Ante esta coyuntura el Estado apoyaba la producción industrial, esta actitud se apreciaba, en parte, a través de la asunción por parte de éste, de la función social de educar a la población. Claramente, la educación debía de atender las exigencias de la nueva industria que empezaba a tecnificarse, para ello era necesario que el trabajador se adaptara a estos cambios; en consecuencia, los sectores industriales se mostraron muy a favor de las acciones estatales.

Todos estos cambios y exigencias sociales se producen conjuntamente con la aparición de ciertos sectores de la educación interesados en encontrar nuevos caminos para la escuela y la sociedad; el contexto de expansión económica permitía la incorporación de nuevas ideas.

De manera tal, el impulso industrializador del país y el crecimiento de los sectores medios tuvieron un gran efecto de expansión que provocaron grandes transformaciones en la totalidad del sistema educativo nacional, principalmente en lo referido a los niveles de educación medio y superior.

En el plano de la educación Primaria se comienzan a abordar y disminuir considerablemente las principales problemáticas que presentaba este nivel. Nahum destaca que *“el analfabetismo pasó del 35% según el Censo de 1908 a 9,5% en 1957; la cantidad de niños que acudían a la escuela aumentó del 60% de la población en edad escolar en 1930 al 90% en 1960...”* (Nahum, 1995: 226). Debemos destacar que si bien la deserción escolar disminuyó, se produjo en forma muy disímil en la capital y en el interior del país, sobre todo en las zonas rurales.

Este último aspecto mencionado refleja la situación de la campaña, la misma aún continuaba estancada, empobrecida y despoblada, el país se encontraba impulsado por la industrialización, por lo que se generaba gran preocupación en los maestros del país, tanto urbanos como rurales; debido a ello, la producción académica de los mismos fue muy abundante durante las décadas de 1930 y 1940. Además de estas producciones, la situación de la campaña y por ende, de la escuela rural, fue una temática que se abordó en todos los congresos de maestros que se sucedieron, principalmente en 1933, en 1944 y en 1949.

Al decir de Demarchi y Richero (1999) en el Congreso de 1933 se abordó la temática sobre: *“Organización de la Escuela Rural en forma que influya para evitar la despoblación de los campos”*. En el mismo se destacó la necesidad de contar con maestros calificados, mejores sueldos y medios materiales adecuados para poder llevar adelante la actividad educativa. Es importante hacer referencia al trabajo presentado en este Congreso por Agustín Ferreiro, quien mencionaba el peligro del éxodo rural, pero además destacaba la importancia de la voluntad política para que realmente se pudieran dar

respuestas a una temática tan compleja como lo era el despoblamiento de la campaña; la escuela rural por sí sola no estaba en condiciones de solucionar la problemática.

En el Congreso de 1944, las autoras destacan que se abordan dos clases de problemas, por un lado, los de tipo técnico-pedagógico y por otra parte, los políticos. De manera tal, que los planteos generales se refirieron en esta instancia a considerar a la escuela rural como parte del entramado social, económico y político, por lo tanto, no se la reconoce como un factor decisivo para la transformación, sino que debe entenderse como elemento para la búsqueda de soluciones referentes al abordaje del problema de la tierra. Es en este Congreso además, en el cual se debate sobre los fines de la escuela rural y se determina su especificidad, debido a ello se destaca que si bien *“deben propugnarse iguales ideales para toda la educación hay que definir fines particulares”* (Demarchi y Richero, 1999: 68).

Estas actividades coincidieron con la progresiva unificación sindical de los maestros y con la creación de la Federación Uruguaya de Magisterio (FUM), la cual desde sus inicios mostró gran preocupación en el tratamiento de la temática sobre la escuela rural y sus maestros.

En 1949 los maestros rurales, convocados por Luis Sampedro, Presidente del Consejo de Enseñanza Primaria de la época, realizan nuevamente un Congreso en Piriápolis, pero éste, se encontraba enmarcado en un momento histórico que se caracterizaba por el mayor consenso entre las bases, es decir, existían ciertos acuerdos básicos entre los actores del sistema político, las autoridades de la enseñanza y los maestros. Durante este Congreso se llegan a establecer nuevos acuerdos que darían paso al nuevo Programa de Escuelas Rurales.

Este proceso que pretendía abordar las necesidades del sector rural de la población uruguaya, no se produjo exclusivamente en el plano educativo, sino que las problemáticas agrarias fueron sometidas a un debate público que generaron la aprobación de la Ley de Colonización y la creación, como ya se ha destacado, del Instituto Nacional de Colonización. Al mismo tiempo se aprueba el Estatuto del Trabajador Rural y se extienden a los trabajadores campesinos los beneficios de las jubilaciones y de las asignaciones familiares. Por su parte, la Universidad comenzó a abordar progresivamente la problemática de la pobreza rural, de los “rancheríos” (Soler Roca, 1984).

La burguesía agraria no hallaba razones para impulsar la educación popular; la poca mano de obra que necesitaba, sobre todo en las zonas de ganadería extensiva, podía reclutarse entre los analfabetos.

Al decir de Soler Roca (1984), los maestros se encontraron muy solos en la lucha por mejorar las condiciones de la educación rural, no obstante, el Programa de 1949 fue un documento donde se estableció una política educativa, una política educativa progresista de profunda inspiración social.

La misma se basa en los principios varelianos, anteriormente citados, de laicidad, gratuidad y obligatoriedad. Su fundamentación inicia con la concepción acerca de que, tanto la cultura como la educación se desarrollan en medios concretos que las determinan, debido a ello, no existe una educación con eficacia universal, sino principios rectores generales, los cuales deben de ser adecuados a su contexto: *“La educación es un hecho social por el cual un grupo humano trasmite a las generaciones que lo suceden, su cultura e ideales. Esta transmisión está condicionada por el medio natural y por el desarrollo económico y cultural de los pueblos, y se realiza de acuerdo a fines de superación”* (Anales de Instrucción Primaria, 1949: 251).

Con respecto a los fines del Programa, podemos hacer referencia, primeramente, al fin general: *“Teniendo los fines esenciales de la educación un carácter universal, la escuela, órgano específico de ésta, debe crear las posibilidades que permitan el desarrollo integral del educando. En los distintos medios debe tender a compensar los déficit que nieguen posibilidades a ese desarrollo”* (Anales de Instrucción Primaria, 1949: 256).

Los fines éticos de la escuela rural deberían crear aptitudes de responsabilidad y libertad en el individuo, de esta forma, éste, se autodeterminaría individual y colectivamente. Por otra parte se pretendía fortalecer al grupo familiar a través de principios morales, así como también combatir preconceptos generados por supersticiones y creencias religiosas. La escuela también debía cumplir con fines cívicos, por ello se capacitaría al alumno para el ejercicio de la democracia, fundamentalmente, a través de la formación de conciencia cívica (Anales de Instrucción Primaria, 1949).

Los fines sociales pretendían profundizar la influencia del acto educativo en el medio, para ello se consideraba de gran importancia afianzar los lazos entre la escuela y la comunidad, la escuela debía intervenir activamente en el contexto que lo rodeaba. *“... es fundamental que el vecino se acostumbre a ver la escuela como si fuera parte de su propia casa. Actualmente predomina la creencia de que la escuela es un lugar de excepción. Hay que sustituir ese concepto por el de que la Escuela es la casa del pueblo”* (Anales de Instrucción Primaria, 1949: 259).

Educativamente, los fines del Programa hacen principal énfasis en considerar al niño como el agente de su propia formación, exaltando de esta manera la formación de un espíritu crítico, ya que se fomentaba la transmisión del conocimiento por parte de los maestros como una realidad problematizada y no dogmática (Anales de Instrucción Primaria, 1949: 260).

Consideramos que una de las ideas fundamentales de esta política fue la de reconocer la gran importancia del medio como factor educativo ya que, como se ha hecho referencia, es un programa para niños habitantes de zonas rurales. Al respecto el Programa destaca: *“La educación, que está condicionada por el medio natural y el grado de desarrollo económico y cultural del grupo social,*

varía en sus características según varíen esas condiciones” (Anales de Instrucción Primaria, 1949: 253).

Se justificaba la diferenciación entre educación rural y urbana, y por lo tanto, la diferenciación de programas adecuados a cada contexto sociocultural. Debido a ello, estos maestros destacaron que cualquier proyecto de reforma educativa necesita comprender las condiciones reales en las que se inserta, ya que la educación es solamente una parte del contexto que la determina y la limita en sus posibilidades transformadoras. “...*para que una reforma educacional tenga éxito hay que estructurarla dentro de las normas que rigen la vida política, social y económica del pueblo a que va destinada*” (Anales de Instrucción Primaria, 1949: 252).

Santos (2009) destaca que esta diferenciación, no ha sido producto del proceso que dio como resultado final al “Programa del 49”, sino que se registran desde 1917 los aportes referidos a la temática. Si bien siempre ha existido un gran consenso acerca de la especificidad de la educación rural, debemos destacar que muchos maestros no han estado de acuerdo con dicho pensamiento. Quienes estaban en contra, principalmente en el momento de la creación del Programa para Escuelas Rurales de 1949, expresaron que su desconfianza hacia la estructura curricular diferencial para el medio rural se debía al rechazo de formar “*niños campesinos*” que sólo pudieran quedarse en ese medio. La respuesta de quienes proponían la especificidad de la educación rural, entre ellos Julio Castro, refería a que un programa para escuelas rurales implicaba: “...*aprovechar lo mejor del medio donde la enseñanza y el aprendizaje tenían lugar, con el propósito de formar plenamente un niño que luego hombre pueda desarrollarse adecuadamente en ese medio que es el que le toca vivir, o en cualquier otro donde la vida le lleve*” (Santos, 2009: 2).

La diferenciación del programa rural con respecto a lo urbano, nunca se centró en la diferenciación de contenidos que se enseñaban. Según Santos (2009) existían diferencias en la enumeración de los contenidos pero la diferenciación fundamental estaba vinculada a la consideración de los puntos de partida, es decir, los recursos de los que se disponían y la manera de aprovecharlos. Se trataba de realizar los reclamos formulados por Agustín Ferreiro en términos de adecuación a la realidad; es decir, atender lo que el niño y su familia ya poseen y conocen, aprovechar lo que se presenta alrededor del acto educativo en la escuela rural, que por cierto, es bien distinto de lo que se presenta en un ámbito urbano.

Por otra parte, debemos hacer referencia a que en este Programa se subraya la conceptualización sobre la “escuela productiva”. La misma refiere a la valorización del trabajo, tanto manual como intelectual. Al decir de las autoras Demarchi y Richero (1999), esta forma de educación persigue objetivos que van más allá de potenciar la generación de beneficios económicos, una escuela productiva tiene el objetivo de educar en la dignificación del trabajo, “*como fundamental actividad humana*”.

“... los procesos productivos no tenían objetivos meramente económicos, sino que los objetivos educativos eran los esenciales: producir como resultado de la identificación y la investigación de un problema o de una necesidad; producir estudiando, a través de varias disciplinas integradas, los fenómenos naturales y económicos inherentes a esa producción; producir fomentando el esfuerzo común solidario y a la vez la responsabilidad individual; producir en el goce de penetrar y dominar racionalmente el mundo de lo natural; producir, en fin, para disponer de los bienes producidos, compartiéndolos, aprendiendo a respetar y defender su valor de obra humana” (Soler Roca, 1984).

Por último, es importante destacar el alto grado de flexibilidad de este programa. La misma era fruto de una concepción de la educación que se basaba en el respeto hacia el medio y hacia el maestro (en quien se depositaba una gran confianza).

“Con base en la capacidad para el ejercicio de la profesión se otorga a los docentes libertad de acción para jerarquizar los contenidos en función de las características del alumnado, de la zona y de la escuela. También se les concede el derecho de organizar las actividades de acuerdo con la valoración de sus propios conocimientos, aptitudes y preferencias” (Demarchi y Richero, 1999: 86).

El programa de 1949 tuvo el mérito de equilibrar una propuesta que contemplara una serie de conocimientos generales sobre lo que se piensa que la escuela pública debe enseñar y, una serie de manifestaciones –mínimamente explicitados bajo la forma de contenidos y principalmente planteados bajo la forma de sugerencias, objetivos y fundamentos- que buscan su conciliación con el medio rural.

5.2.2. Unidad ideológica

Al decir de Soler Roca (1984), el Programa para escuelas urbanas de 1957 hacía referencia a cierta actualización de los Programas que habían sido aprobados en 1941, las prácticas escolares estaban más adelantadas y la política educativa debía acompañar los cambios. El sistema educativo nacional se encontraba consolidado, en el nivel de Primaria podemos decir que prácticamente la totalidad de los niños asistían a la escuela, la formación y la rigurosa selección de los profesionales garantizaba el nivel profesional de maestros, directores e inspectores. Por su parte, las organizaciones de maestros funcionaban habitualmente, pero no solo como sindicatos, sino también aportando en aspectos referentes a la política educativa y a la administración escolar.

El crecimiento y el desarrollo del sistema educativo, el cual, de todas formas, no se encontraba libre de errores y contradicciones, se correspondían con una inmensa expansión de la cultura. Debido a ello, el nuevo Programa para Escuelas Urbanas debía de ratificar el importante papel que tenía la enseñanza Primaria en el sistema educativo y en la sociedad.

Este documento no presentaba una justificación de su especificidad; como sí lo hacía el Programa de 1949. Al decir de Soler Roca (1984), el de 1949 destacaba a la “ruralidad” como una de las ideas centrales del programa, pero el programa de 1957, al estar concebido para las escuelas urbanas confirmaba la diferencia entre ambos medios; aunque no hacía referencia a una doctrina específica sobre lo urbano. “...*la coexistencia de estos dos programas significaba la aplicación de una misma política educativa a dos medios todavía bastante diferentes, resultando notoria la insistencia de ambos programas en considerar la realidad como poderosa fuente de enseñanzas*” (Soler Roca, 1984: 26).

El autor destaca ciertos rasgos particulares que estarían caracterizando al Programa de 1957. Refiere, principalmente, a la gran consideración por el niño ya que se hace mención del respeto a sus derechos y a la incorporación de las enseñanzas de psicología en el quehacer pedagógico. Además, se percibe en el Programa gran confianza en el potencial de expresión, de creación y de desarrollo autónomo del niño. En segundo lugar, el autor destaca que en este documento la escuela es comprendida como fundamental y definitoria en la preparación para la vida de los individuos, no tanto por los conocimientos que contiene, sino más bien por las destrezas y actitudes que forja.

Por otra parte, puede destacarse la apertura del Programa, ya que como refiere Soler Roca (1984), el mismo intenta promover el aprendizaje extra-nacional, lo regional, lo internacional y la visión respetuosa de las diferentes civilizaciones. También refiere a la concepción de democracia, pero no como un concepto acabado de la sociedad, sino como una tarea a la que el niño tiene algo que aportar.

Si bien este Programa innovó con respecto a las prácticas que se realizaban al interior de las aulas, pedagógicamente mantuvo la orientación del Programa de 1949; se coincidía ampliamente con respecto a los objetivos, a las bases filosóficas y pedagógicas y a los procesos que se siguieron para su elaboración (Consejo de Educación Primaria, 2007).

De manera tal que, en términos de finalidades y objetivos este documento proponía en líneas generales:

“La labor educativa, los contenidos y la orientación del programa, han de organizarse en relación al niño. Se tenderá a que éste, en la totalidad de la infancia y en cada etapa de ella, alcance su plenitud. Se procurará que, al integrar su personalidad con los valores de la cultura, sea agente de su propia formación” (Programa para Escuelas Urbanas, 1957: 5).

Es así que el espíritu de este Plan se encontraba articulado al propósito de favorecer el pleno desarrollo de la personalidad del niño, preocupándose fundamentalmente en preservar la libertad de éste, su autodeterminación de la responsabilidad, su capacidad investigadora y crítica. Desde esta perspectiva el Programa buscaba conciliar las dimensiones éticas, estéticas y científicas de la formación del hombre, con el objetivo de hacer del niño el agente de su propia formación.

Esta tendencia a explotar las destrezas y aptitudes de los niños era expresión de la corriente pedagógica del momento, la cual se denominaba como “Escuela Nueva”. En términos generales, esta propiciaba “... *el pensamiento crítico a través del cultivo de las ciencias, de la actividad libre y espontánea del niño y la búsqueda de ideales de superación humana a través de la exaltación de valores espirituales*” (Rodríguez de Artucio, et al, 1984: 74).

Tal como es destacado por Soler Roca (1984), la educación estaba creciendo y mejorando, fundamentalmente por las tareas y la responsabilidad de un magisterio excepcional. Pero pronto la brecha entre el pensamiento de los educadores y el de la burguesía conservadora aparecería una vez aprobado el programa de 1957; algunos aspectos del mismo fueron atacados por la prensa y por el Parlamento. Debido a dicha situación, el Consejo de Enseñanza Primaria de la época (quien ya había aprobado el proyecto) cedió a las presiones y el texto del programa fue modificado.

“Cuando el impulso renovador crece un diario de la capital publica un artículo lesivo para el magisterio. Se titula ‘Con franja verde’, la expresión que se utiliza para espectáculos pornográficos y está referido al programa de la escuela nacional. El Consejo de Enseñanza, ante el ataque, no se defiende, ni defiende a la escuela, ni a los maestros cuya autoridad, por decisión autónoma, reconoció en la forma más amplia. Se produce luego la interpelación al Ministerio de Instrucción Pública por el sector política al que pertenece el articulista. Se apresuran los maestros a informar al Consejo sobre la falta de razón de la crítica. Pero el Parlamento resulta un cuco para ellos. Tal vez el origen político de sus nombramientos inquiete a los Consejeros. Ante el poder político, el Consejo, que dio reiteradamente autoridad al magisterio nacional, que prescindió de toda consulta –yo creo que debió hacerlas- se apresura a satisfacer al interpelante y aprueba una contrarreforma” (Reyes apud Soler Roca, 1984: 64).

Las modificaciones realizadas por el Consejo fueron dos. La primera de ellas refirió a la supresión de la información anatómica que permitiría una mejor comprensión del sexo, de manera tal que, la modificación, manifestó la necesidad de obtener una actitud moral y científica ante el problema del sexo. La segunda modificación suprimía el uso del término *laicismo*, remplazándolo por el de *laicidad*. *“La falta de autonomía de la enseñanza respecto del poder quedó así una vez más demostrada”* (Soler Roca, 1984: 30).

Las nuevas concepciones educativas que se venían desarrollando desde el Programa para Escuelas Rurales y que además, lograron hacerse efectivas, habían tomado demasiada fuerza, y ello era peligroso para el sistema. El compromiso y la participación, tanto de maestros como de estudiantes, los logros alcanzados a nivel de realizaciones y de reflexión, y la creciente capacidad del movimiento sindical, condujeron a las autoridades a frenar la gran movilización producida, el cual abordaba tanto en el medio urbano como en el rural. El Estado, y por ende la clase dominante, habían estado tolerando al

movimiento de maestros y sus nuevos Programas escolares, principalmente porque el país se encontraba en una situación de auge económico, pero cuando la economía comienza a declinar, la dimensión coercitiva del aparato estatal comienza a hacerse más visible, ya no se aceptarían contrariedades a su política, política que se opondría a los intereses de la clase trabajadora.

De todas formas, como referiremos más adelante, la expansión y el desarrollo de la educación Primaria se verá interrumpida abruptamente a partir de 1973. El autoritarismo y la intervención de los militares desmantelaron todo lo construido: cambiaron el Plan de estudios por otro, con una tendencia muy autoritaria, destituyeron a muchos maestros e implementaron una política de “depuración”. El argumento utilizado para llevar a cabo estas acciones refirió a apartar al comunismo de la enseñanza (Greising, 2012).

5.3. Fin del Uruguay liberal

5.3.1. Guerrilla y autoritarismo (1960 al 1973)

Durante la década de 1960 se produce en Uruguay una agudización de la crisis económica iniciada en 1955. Se aprecia en esta época un gran desequilibrio político derivado del déficit de las autoridades para mantener el orden requerido orientado hacia la convivencia pacífica. El estancamiento comenzó a contribuir al desestímulo, al disgusto, al descontento, a la discordia social, a los reiterados conflictos y huelgas y a la aparición de la guerrilla (Faroppa apud Nahum, 1995).

En el plano internacional, al decir de Montagut (2008), la organización del Estado, hacia finales de la década de 1970, no responde ni a las necesidades del capital, ni a las necesidades de la población. Se inicia así un proceso en el cual el Estado de bienestar es cuestionado, dando paso a lo que se ha denominado como *crisis del Estado de bienestar*. Podemos destacar que los rasgos característicos de esta crisis refieren, esencialmente, al desempleo masivo, a los cambios en las formas de producción y de consumo y al dualismo social cada vez más notorio.

Según lo aportado por Antunes (2003), se aprecia a partir de 1970 una década en la que se instalan definitivamente los cambios tecnológicos, la automatización, la robótica y la microelectrónica en el universo fabril, insertándose además en las relaciones del trabajo. Se producen nuevos procesos de trabajo donde “...*el cronómetro y la producción en serie de masas son sustituidos por la flexibilización de la producción, por la ‘especialización flexible’, por nuevos patrones de búsqueda de productividad...*” (Antunes, 2003: 20). Se sustituye al fordismo por las nuevas formas de producción que se adecuaban a la lógica de reproducción del capital, las mismas proponían la utilización de un costo mínimo para la generación de mayor lucro.

Las industrias más dinámicas se comienzan a encontrar en el sector de servicios y en actividades que hacen uso intensivo de la información. Los recursos se trasladan internacionalmente con gran facilidad, es así que el manejo de la información y el conocimiento pasa a ocupar un lugar muy importante ya que permite la compresión del espacio y el tiempo, factor primordial para adelantarse a las decisiones. Esto genera una gran brecha entre quienes manejan la información y la tecnología y quienes no tienen acceso a las mismas (Harvey, 1994).

Esta expansión global es sentida con gran impacto en América Latina, principalmente a partir de 1973 en consecuencia de la decisión tomada por la OPEP: aumentar el precio del petróleo. Esta crisis petrolera, según es destacado por Thorp (1998), pudo apreciarse de maneras distintas: en los precios de importaciones y exportaciones, en las tasas de interés, en la recesión en los mercados de los países desarrollados y en el repentino cambio de signo de la oferta de financiamiento externa.

El fuerte endeudamiento de América Latina a tasas del mercado libre durante los años setenta volvió muy vulnerable a la región, especialmente en lo que respecta a las variaciones de la tasa de interés y de la oferta de fondos. Las opiniones que comenzaron a manejarse en los círculos financieros internacionales, dada la situación mencionada, referían a que la crisis ofrecía una oportunidad única para forzar a los gobiernos de América Latina a que “abandonasen ciertos vicios”, es así que la reprogramación estuvo muy ligada a reducir los niveles de protección y el papel del Estado (Thorp, 1998).

Claramente este proceso se produjo acompañado por un cambio ideológico que alentaba al libre mercado, tendencia que se vio reforzada por la caída de los regímenes comunistas y el decaimiento general de los partidos de izquierda. La crisis económica genera fuertes consecuencias en el mundo de las ideas y del pensamiento, ya que con la pérdida de eficacia de las políticas “... *el neoliberalismo ha hallado una grieta por donde poder divulgar y consolidar sus propuestas: es necesario que los Estados dejen de intervenir en la economía, hace falta reducir el peso del sector público en la actividad económica*” (Montagut, 2008: 65).

Las nuevas modalidades de empleo comenzaron a dar lugar a una mayor precariedad, ya que comienza a apreciarse la ausencia de reglamentación, de contrato y de protección social. Como señala Antunes (2003), el desempleo estructural es la consecuencia más brutal de todas estas transformaciones, fenómeno que se desarrolla a escala global. Destaca la aparición de un *proceso contradictorio* ya que por un lado se reduce el proletariado industrial y fabril, y por el otro aumenta el trabajo precario, el subproletariado, o los asalariados del sector de servicios. Se comienza a incorporar al sector femenino, pero se excluyen los más jóvenes y los viejos. Esto lleva a determinar la generación de “...*un proceso*

de mayor heterogenización, fragmentación y complejización de la clase trabajadora” (Antunes, 2003: 43).

En contraposición a lo que sucedía en los países capitalistas desarrollados, en los países más empobrecidos se presentaban muchos obstáculos para el desarrollo económico. Barciela (2005) destaca que si bien en América Latina se puede hablar de una fase favorable, la misma fue muy irregular. La gravedad de la crisis que se genera a partir de mediados de la década de 1950 en nuestro país, fue determinada por el estancamiento de la producción exportable del sector ganadero y por el fin del rápido crecimiento industrial, debido a la implementación del modelo de sustitución de importaciones.

En nuestro país, la profundización de la crisis económica a partir de 1960 aumentó las tensiones sociales, principalmente las manifestadas en el sector sindical, se reiteraban las huelgas y las medidas de lucha referidas a movilizaciones masivas, enfrentamientos con las fuerzas policiales y ocupación de fábricas. Al decir de Alonso y Demasi (1990) esta situación traería como consecuencia la unificación del movimiento obrero, se funda en 1964 la Convención Nacional de Trabajadores del Uruguay (CNT).

En 1966, se produce el triunfo del General retirado Óscar Gestido por el Partido Colorado; la reforma de la Constitución había permitido la vuelta al presidencialismo. Las decisiones ministeriales en el plano económico durante este gobierno se caracterizaron por tomar una orientación alejada de los lineamientos dictados por el FMI (Fondo Monetario Internacional)¹⁹. Pero su experiencia terminó con el fracaso de esta política ya que se vio sumamente afectado por la oposición del sector privado frente al intervencionismo estatal, así como también por los sucesivos períodos de sequías y de inundaciones producidas en ese año. Las mismas aceleraron el proceso inflacionario al aumentar los precios de los alimentos (Finch, 1980). Más tarde, según destacan los autores Dassatti y Márquez (2012), con una nueva gestión ministerial se retoman las prácticas dictadas por el FMI.

Es a partir de 1968 que la tensión política adquiere mayor importancia con Jorge Pacheco Areco como presidente de la República, quien asume su cargo tras la muerte del General Óscar Gestido. El nuevo presidente optó por gobernar por decreto eludiendo la mediación, tanto partidaria como parlamentaria.

¹⁹ *“El Fondo ayuda financieramente a los países miembros que tengan desequilibrio en su balanza de pagos, pero a cambio de aplicar la receta económica que les impone: cambio único, libre y fluctuante; libertad de importaciones e ingreso de capital extranjero; equilibrio de balanza de pagos; eliminación del déficit fiscal; contención de salarios por debajo del nivel de precios; supresión del proteccionismo y los subsidios; estímulo a la actividad privada como motor de la economía, etc.*

Estas reglas integran la “Carta de Intención” que el Gobierno aspirante al apoyo del Fondo debe presentar para que se le otorgue un préstamo “stand by” o crédito provisional que se renueva o no según se hayan cumplido los compromisos estipulados en la Carta.

Es un mecanismo de reafirmación del sistema económico vigente, capitalista, y un respaldo para que, en los países subdesarrollados, el capital extranjero determine los rasgos de sus economías”. (Nahum, 1995: 251).

Dassatti y Márquez (2012) mencionan que en este período, las principales problemáticas a enfrentar hacían referencia al elevado déficit fiscal, al gran nivel de endeudamiento con el exterior y al acelerado ritmo de la inflación. El gobierno concluyó que “...*la causa principal del continuo incremento en el nivel de precios era el aumento de los salarios*” (Dassatti y Márquez, 2012: 164). Los autores destacarán que los objetivos perseguidos por la política económica de este período se basaron en el logro del equilibrio externo y la estabilización del nivel de precios. La congelación de precios y salarios fue catalogado por el economista Jorge Notaro (1984), como un “intervencionismo estabilizador”. Como consecuencia de estas medidas los sueldos perdieron poder de compra provocando un agravamiento de los conflictos sindicales (Bucheli y Harriett, 2012). La política estabilizadora del gobierno de Pacheco Areco, según destacan algunos autores, fue muy exitosa.

Durante la década de 1960 surgieron grupos políticos armados y conjuntamente, sus manifestaciones violentas. El grupo armado más importante lo constituyó el Movimiento de Liberación Nacional-Tupamaros (MLN-T), vinculado a la izquierda uruguaya. El MLN-T nació en 1965 como resultado de ciertos acuerdos alcanzados por un conjunto de militantes para implementar la lucha armada, ya que la misma era considerada la única vía para alcanzar el socialismo en el país. Las acciones de este grupo conformaron un gran desafío para el gobierno y para su estabilidad, aunque éste logro culminar con esta estrategia político-militar desde abril de 1972.

Frente a la crisis nacional y la situación de violencia que vivía el país, las elecciones nacionales de noviembre de 1971 se presentaron como una forma clásica en el intento de zanjar los desencuentros entre distintos grupos sociales y políticos del momento. En estas elecciones nacionales la oferta electoral reflejó la creciente fragmentación de los partidos. Principalmente, debemos hacer referencia a dos formulaciones electorales opuestas al oficialismo: “...*la propuesta de reformas estructurales orientada por el candidato blanco Wilson Ferreira Aldunate, y la novedosa articulación unitaria de las izquierdas coaligadas como Frente Amplio*” (Bucheli y Harriett, 2012: 16).

Las elecciones tuvieron como resultado el triunfo del Partido Colorado con la fórmula Bordaberry-Sapelli. La diferencia de votos sobre el Partido Nacional fue muy escasa, y la izquierda, ahora reunida bajo el Frente Amplio y con la fórmula Seregni-Crottogini, alcanzó el 18% de los votos (Nahum, 1995). Como señala Nahum (1995), es importante mencionar la continuidad que presentó el gobierno de Bordaberry con respecto a su antecesor. En el plano económico “...*se propuso la vuelta al mercado como asignador eficiente de recursos y la apertura comercial y financiera de la economía, en un modelo de crecimiento hacia fuera*” (Dassatti y Márquez, 2012: 164). En el plano social las características más importantes de esta etapa refieren al incremento de la violencia, tanto desde la izquierda como desde la derecha, y a la impotencia del Parlamento para frenar el avance del autoritarismo.

En febrero de 1973 se sucede una importante crisis institucional, ya que los mandos del Ejército y de la Fuerza Aérea desconocieron el nombramiento del General Antonio Francese como nuevo Ministro de Defensa Nacional. El 12 de febrero de 1973, como destacan Bucheli y Harriett (2012), Bordaberry se reúne con los mandos militares en la base aérea de Boiso Lanza y cede “...a las presiones de sus subordinados”. Aceptó el rechazo por parte de los militares al nombramiento de Francese y acordó la creación de un nuevo organismo integrado por los comandantes de las tres Fuerzas: Consejo de Seguridad Nacional (COSENA).

Según estos autores los meses que se desarrollan de febrero a junio fueron completando un panorama general que confirmaba la crisis de las instituciones, la que conduciría a que en la madrugada del 27 de junio de 1973 el Presidente Bordaberry firmara el decreto para la disolución de las Cámaras²⁰.

5.3.2. La Dictadura (1973-1984)

El 27 de junio de 1973, los militares como institución y como reacción conservadora, por primera vez en la historia del Uruguay²¹, implementan un golpe de Estado. En consecuencia, los políticos del país fueron desplazados por oficiales de alto rango, y si bien siguió habiendo un presidente civil, el poder se encontraba en la cúpula militar. (Gillespie, 1986: 261).

La situación de crisis por la que se encontraba transversalizado el país debe ser contextualizado en un plano internacional de grandes transformaciones, ya que durante las décadas de 1970 y 1980, como ya ha sido destacado, se genera una metamorfosis del capitalismo que conlleva al surgimiento de un nuevo patrón de acumulación y regulación económica (flexibilización). El Estado de Bienestar de posguerra comenzó a ser objeto de crecientes ataques, los estados comienzan a disminuir la inversión social generando de esa manera políticas sociales caracterizadas por la focalización hacia las poblaciones más pobres.

En este contexto internacional, nuestro país, determinado por la coyuntura, exponía el decaimiento total de su democracia (Caetano y Rilla, 1987). La etapa que se extiende desde el inicio del golpe hasta 1976, ha sido denominada por Luis Eduardo González (Bucheli y Harriett, 2012) como *dictadura comisarial*. La misma se caracteriza por la falta de un proyecto político propio del régimen sumado al objetivo de “poner la casa en orden”. De manera tal que, tres días después del golpe, el Poder Ejecutivo decreta la

²⁰ El decreto de golpe de Estado. “... el Poder Ejecutivo, custodio, en definitiva, de la unidad y continuidad del Estado, se halla en un estado de necesidad que le impone adoptar medidas de extraordinarias conducentes a procurar la vigencia plena de los grandes fines de la Constitución para revitalizar la Nación y sus instituciones democrático-republicanas en defensa de la soberanía nacional y de los más altos intereses colectivos” (*Cuadernos de Marcha*, N° 73, 1973: 32 apud Bucheli y Harriett, 2012: 20).

²¹ Como se ha destacado anteriormente, ha habido dictaduras militares en décadas anteriores, pero las mismas se identificaron con el Partido Colorado, los militares no desempeñaron un papel esencial en esas ocasiones.

disolución de la CNT, ya que la misma se encontraba realizando una huelga general desde el 27 de junio de 1973 acompañada por miles de trabajadores.

Ya en 1974 se apreciaba la consolidación de la dictadura, principalmente a través de la evolución de las políticas gubernamentales. Algunos sucesos como la aprobación de la Ley Orgánica Militar, que contenía el programa máximo de la “Doctrina de la Seguridad Nacional” o la reestructura del gabinete de Ministros, hacían referencia a que los planes del régimen eran de largo plazo. En este mismo año se profundizaba la represión, aumentó el número de presos políticos y se intensificó la censura de la prensa, debido a ello fueron detenidos y sometidos a la justicia militar periodistas e importantes personajes de la cultura acusados de “*propalar la apología de la sedición*”.

Durante 1976, las diferencias de opinión entre Bordaberry y las FF.AA. se comenzaron a hacer cada vez más visibles, constituyéndose las mismas en el factor que llevaría finalmente a la destitución del presidente de facto; designando en su lugar a Alberto Demicheli. Al decir de Caetano y Rilla (1987), el principal punto de discusión refería a dos formas de entender la continuidad del régimen; en ambos proyectos se excluía a la izquierda del escenario político y se continuaba con la prohibición de actividades políticas como característica del sistema.

Como es señalado por Astori (1989), este primer período dictatorial refiere, en el plano económico, a la instauración del neoliberalismo. Se establece así una libertad absoluta en el mercado de cambios y la libre convertibilidad del peso uruguayo para los movimientos de capital privado, alentando la apertura financiera de la economía. A pesar de su reducción, la inflación continuaba presente en la economía uruguaya. Si bien el gobierno destaca su intención de combatirla, la misma era utilizada como herramienta, como mecanismo de redistribución del ingreso.

Desde 1976 a 1980 se genera el intento de fundar una “nueva República”. El 1º de setiembre, el Dr. Aparicio Méndez (político de militancia nacionalista) asume la presidencia de la República. Méndez accedió a firmar una serie de actos institucionales que determinaban la proscripción del elenco político; Demicheli que se había negado a firmar estos actos, fue por ello desplazado (Caetano y Rilla, 1987).

Entre 1978 y 1980 el gobierno tomó la decisión de convocar a la ciudadanía a las urnas para legitimar su actuación; proceso que culminaría con el plebiscito constitucional. Este plan político de “prudente apertura” suponía cierta reactivación de los partidos tradicionales. Tomando los aportes de Caetano y Rilla (1987), debemos hacer referencia al año 1979, ya que durante el mismo la Junta de Oficiales Generales deliberó intensamente acerca del nuevo texto constitucional que debería ser puesto a la voluntad de la ciudadanía. A inicios de noviembre de 1980 se comenzó a difundir publicidad a favor del “Sí” en el plebiscito por la nueva Constitución, se apelaba constantemente al riesgo latente de la “subversión y el comunismo internacional”. El Dr. Enrique Tarigo se transformó en uno de los

individuos más convincentes de la campaña por el “No”. El 30 de noviembre los uruguayos concurrieron a votar, sufragaron más de un 85% de los habilitados, haciéndolo en contra del proyecto el 57,9% y a favor el 42%.

Se abre en esta época una segunda fase del neoliberalismo autoritario. Al decir de Astori (1989), esta fase es de profundización del modelo, se acentúan las posturas de liberalización y apertura. Se aplicaron progresivas desgravaciones arancelarias a las importaciones, y al mismo tiempo se reducían los subsidios a las exportaciones, de esta manera se alentaba la apertura del país al exterior.

La política cambiaria fue la herramienta utilizada contra la inflación, instalándose así un régimen que preanunciaba el tipo de cambio, el mismo fue denominado como “la tablita”. Este sistema encareció las exportaciones y abarató las importaciones, las cuales invadieron el mercado local, reforzando de esta manera la tendencia al alza de las tasas de interés que atrajo a los capitales especulativos extranjeros y a los préstamos externos.

A partir de 1980 se inicia la etapa transicional de la dictadura, de manera tal que el gobierno ideó un nuevo plan político, en el mismo se proponía un proceso que nuevamente apuntaba al consenso de la sociedad civil; pero en esta instancia se buscaría la mediación de los partidos políticos. Debido a ello, el gobierno convocó, en julio de 1981, a algunos dirigentes políticos del Partido Colorado, del Partido Nacional y de la Unión Radical Cristiana. El diálogo tenía el objetivo de comenzar a desarrollar una transición de 3 años, se decretaría una amplia desproscripción de líderes, se reformaría la Constitución y luego se convocaría a elecciones nacionales. La izquierda, aún proscrita, presa y dividida entre exiliados y residentes, no figuraba todavía en los planes de los militares.

Al decir de Nahum (1995), la situación económica comenzaba a tensarse y los sectores ganaderos e industriales manifestaron su disconformidad con una política económica que solo favorecía al sector financiero y a la banca. Debido a la importancia socio-económica de estos grupos y del retiro del apoyo que daban al régimen, se comenzó a comprometer la perdurabilidad del mismo. Por otra parte, ciertos sindicatos comienzan a mostrar importantes signos de reactivación

Comienza en 1982 la movilización partidaria para las elecciones internas de los partidos. Los sectores políticos se situaron para la campaña de una manera muy similar a la del año 1980: definiendo su perfil en función de su postura frente al régimen dictatorial. Como ha sido señalado por Nahum (1995), la reaparición de la izquierda fue solicitada por los partidos implicados, es decir, el Partido Demócrata Cristiano y el Partido Socialista, pero el gobierno no accedió a legalizarla.

El 28 de noviembre de 1982, luego de la quiebra de “la tablita” y la disparada del dólar, concurrieron a las urnas el 60,6% de los habilitados para votar. Al interior de los partidos tradicionales, los sectores a favor del régimen fueron ampliamente derrotados, reforzando así a los sectores democráticos.

El año 1983 se inicia con la instalación de las Convenciones de los partidos habilitados. Desde el Partido Nacional se pidió la restauración de la Constitución, la derogación de los Actos Institucionales, la desproscripción de todos los dirigentes, partidos y sindicatos y la convocatoria a elecciones nacionales. En abril comienza a reconstituirse el movimiento sindical y se crea el Plenario Intersindical de Trabajadores (PIT). A los pocos días se inicia en el Parque Hotel “el diálogo político-militar” sobre la temática de la futura Constitución, el mismo se realiza en un contexto de endurecimiento del régimen atribuido directamente al Presidente Álvarez y su círculo, ya que se mostraban hostiles a la retirada de los militares del poder (Nahum, 1995). En este mismo año las respuestas de la sociedad civil se hicieron más audaces, se realizaron protestas, “caceroleadas” que expresaban el rechazo al régimen.

En julio de 1984 comienzan las conversaciones que terminarían en el Pacto del Club Naval. Asistieron los Comandantes en Jefe del Ejército y representantes del Partido Colorado, de la Unión Cívica y del Frente Amplio. El Partido Nacional, que había dado por concluidas las negociaciones con los militares desde su fracaso en el intento de realizar un plebiscito que modificara la Constitución, se aislaba cada vez más del diálogo y continuaba marginando a su líder, Wilson Ferreira (todavía preso). Es así que se acuerda la convocatoria a elecciones mediante un Acto Institucional y la modificación de la Constitución; es importante destacar que durante estas reuniones, las temáticas referidas a la violación de derechos humanos durante la Dictadura nunca fueron tratadas.

El 25 de noviembre de 1984 son realizadas las elecciones nacionales que dan como resultado el triunfo del Partido Colorado con la fórmula Sanguinetti-Tarigo. El Frente Amplio afirmó su presencia en el mapa electoral y el Partido Nacional perdió muchos votantes debido a la ausencia de su líder carismático, quien cinco días después de las elecciones fue liberado.

Los desastrosos efectos sociales generados por el liberalismo, ya estaban consumados, *“La dictadura sólo buscaba atenuar sus repercusiones inmediatas y diferir el peso de los costos más importantes”* (Astori, 1989: 136). Las consecuencias más importantes de la política neoliberal de la dictadura se produjeron en el ámbito social; en la fase final del régimen se agudizó como nunca antes el deterioro de las condiciones de vida de la mayor parte de la población. La brusca caída del poder adquisitivo de los salarios y las pasividades generó la adopción de diversas estrategias de sobrevivencia a nivel familiar. Se pudo percibir claramente un incremento en el número de horas trabajadas por persona, además del aumento de la participación de mujeres, niños y ancianos en el mercado de trabajo (Astori, 1989).

5.3.3. Ruptura de la educación uruguaya

El sistema educativo uruguayo estuvo caracterizado durante la década de 1960 por la expansión, ya sea en lo que respecta al número de alumnos, de docentes y establecimientos, como en lo que concierne a las propuestas pedagógicas, ya que se continuó con la orientación del Programa de 1957. Sin embargo, Greising (2012) menciona que la represión a la Universidad y a las luchas estudiantiles también fueron un aspecto característico del período, ya que se profundizó la vigilancia policial a los gremios vinculados a la enseñanza y a las actividades académicas de sus principales actores. Esta represión se justificaba a través de cuestiones ideológicas ya que para las autoridades la Federación de Estudiantes Universitarios del Uruguay (FEUU) había sido *“cooptada por el marxismo, principalmente a impulsos del partido Comunista”*.

En lo que respecta a la enseñanza Primaria, podemos destacar, tomando los aportes de Nahum (1995), que si bien es cierto que hacia 1950 la matrícula de primaria representaba el 82,6% de los niños en edad escolar, en 1970 el porcentaje llegaba al 95,9%. Esto se traducía en una baja tasa de analfabetismo, principalmente en la población joven urbana; la cantidad más relevante de individuos analfabetos se ubicaba por encima de los 45 años en el medio rural.

Como mencionan Rodríguez y da Silveira (1984), el crecimiento de la matrícula es un hecho que se aprecia positivamente en la época, pero el mismo no sigue un plan pre-establecido, sino que el incremento es generado por el impulso de la demanda. De manera tal que mientras las escuelas de zonas urbanas aumentaban el número de inscriptos, las escuelas de zonas rurales mantuvieron una matrícula estacionaria.

En 1968 se inicia el desarrollo de un proceso de deterioro del sistema educativo nacional. Se produce por primera vez un hecho que provoca sorpresa: la matrícula de enseñanza Primaria comienza a decaer. Tal como mencionan los autores Rodríguez y da Silveira (1984) se genera una contracción (antes de la consolidación del período de retroceso), el sistema educativo comienza a perder estudiantes de manera continua, tal es así que entre 1968 y 1973 las pérdidas suponen 31 mil estudiantes. Este proceso se generó, como ya hemos mencionado con anterioridad, en un contexto sociopolítico muy inestable y de creciente autoritarismo, donde además debemos agregar la disminución del presupuesto destinado a la educación. Al decir de Greising (2012) ello influyó en el deterioro general, el cual se reflejó claramente en la pérdida de alumnos. *“Los sucesos posteriores a junio de 1973 marcarían para la enseñanza un proceso de franco deterioro: menos recursos, menor capacidad técnico-pedagógica, y fundamentalmente, el propósito de utilizarla como vía de penetración ideológica del régimen de facto”* (Nahum, Frega, Maronna y Trochon apud Nahum, 1995: 323).

Lentamente se configuró en el poder político la asunción del sector más radical de la burguesía que determinó su postura en el gobierno dictatorial de 1973. La mayor parte del gasto público destinado a la

educación, la salud, entre otras políticas públicas, comienzan a ser transferidos a los sectores de represión del Estado: instituciones militares y policiales. Los centros de enseñanza fueron el principal objetivo de la represión ya que se conocían los vínculos que escuelas y maestros poseían con el Partido Comunista en un principio, luego con el Frente Amplio y más tarde, con la lucha guerrillera. Es importante destacar que el resaltar este tipo de hechos tiene gran importancia, ya que la recuperación del sistema educativo ha requerido mucho más tiempo que la recuperación del sector económico o político, y las consecuencias que generaron las acciones realizadas por el régimen dictatorial, aún gravitan sobre la educación nacional.

Debemos recordar, tal como subraya Greising (2012), que el creciente autoritarismo en la enseñanza fue una de las formas de expresión de la Doctrina de Seguridad Nacional (DSN). En el contexto de la Guerra Fría y el mundo dividido en bloques ideológicos, la DSN pretendía defender a las naciones de las amenazas subversivas asociadas al comunismo. Las Fuerzas Armadas uruguayas utilizaron a la educación como medio de seguridad contra el enemigo comunista, desplegaron una acción muy fuerte sobre el sistema educativo que se vio reflejado en las estrategias de prohibición, limitación y censura.

Es a través de la Ley de Educación General, la ley 14.101, promulgada en enero de 1973 es impulsada por el entonces Ministro Dr. Julio María Sanguinetti, que se produce un duro golpe a la educación. Al decir de Demarchi y Richero (1999) la ley afirmaba que *“la política educativa está inscrita en los deberes esenciales del Estado”* correspondiéndole a él *“marcar las grandes orientaciones”*. Para hacer efectiva esta operación se crea el Consejo Nacional de Educación (CONAE), lesionándose fuertemente la autonomía técnico-docente, la libertad de cátedra y poniéndose en acción la DSN que será desarrollada durante todo el proceso dictatorial.

En este contexto resulta interesante conocer la versión de los golpistas. El Coronel Julio Soto (Vicerrector Interventor del CONAE) creía que el laicismo, la libertad de cátedra, la autonomía universitaria y el sistema de ingreso a los cargos docentes habían permitido la entrada del marxismo en la enseñanza. Debido a ello proponía un cambio de rumbo, la creación del *“hombre nuevo uruguayo”* a partir de una educación basada en el cristianismo y la formación militar (Greising, 2012).

Tomando los aportes de Demarchi y Richero (1999), podemos apreciar, a través del capítulo XI del libro citado por las Fuerzas Conjuntas: *“Infiltración en la Enseñanza”* (1978), la perspectiva desde la cual el gobierno apreciaba la situación educativa:

“Las directivas del Partido Comunista hacia 1939, luego de un período de apariencia intrascendente, con gravitación sólo en la esfera gremial, se orientaron hacia la conquista de sectores importantes de la vida nacional, entre ellos la Educación [...] Así, a principios de 1960, el cuadro de acción está completo de la siguiente manera: 1- Penetración ideológica a través de los

programas, 2- Adoctrinamiento del personal docente, 3- Dominio gremial y gravitación en las decisiones del Estado, 4- Concurso digitado para seleccionar personal, 5- Formación y dominio de los mandos intermedios...” (“Infiltración en la enseñanza” apud Demarchi y Richero, 1999: 119).

Desde 1968 a 1975 la enseñanza Primaria fue el sector de la educación que sufrió una mayor retracción, al decir de Greising (2012), el mismo perdió 48 mil alumnos, aunque desde 1975 a 1986 se aprecia una leve recuperación de la matrícula. Bayce atribuye esta caída en la matrícula de Primaria al “...*deterioro en las condiciones de vida de la población, al deterioro del presupuesto educacional (y dentro de él el nivel primario específicamente) y la emigración exterior*” (Bayce apud Greising, 2012: 383). El autor destaca que la leve recuperación de los siguientes años podría deberse a la ausencia de conmoción en el sistema educativo y la disminución de la emigración con respecto a los años anteriores.

El nuevo modelo educativo del régimen mostró señales externas de autoritarismo, como lo fueron, por ejemplo, la expulsión de docentes o el control de contenidos, pero también se intentó internalizar patrones de conducta que aseguraran la permanencia de los valores que se estaban promulgando.

Como es señalado por Greising (2012), también es importante hacer referencia a la educación privada durante la dictadura militar (aunque las autoridades ejercían controles sobre ella). En un contexto de fuertes persecuciones ideológicas muchos institutos operaron como un refugio para los docentes que renunciaron o fueron destituidos de la enseñanza pública. Muchos ex alumnos y docentes de estos colegios han coincidido en la *atmósfera de libertad* que se respiraba en estos espacios, a pesar de algunos controles que la dictadura militar realizó sobre ellos.

Al decir de Soler Roca (1984), la reacción oligárquico-militar en el área educativa durante los años dictatoriales se apreció, principalmente, a través del Programa escolar de 1979, el cual socavó enormemente el trabajo que durante muchos años maestros y padres de familia habían llevado adelante basados en los principios varelianos: laicidad, gratuidad y obligatoriedad. De manera tal que la educación dejó de ser laica, ya que los militares la pusieron al servicio de su interpretación política de la realidad nacional. Cada vez fue menos gratuita, ya que los servicios auxiliares y asistenciales que aseguraban esa gratuidad (suministro de útiles, comedores escolares, préstamo de textos) han desaparecido o se han debilitado, afectando así, principalmente, a los niños de los sectores más pobres de la población. Del mismo modo se destaca la pérdida del principio de obligatoriedad de la educación, como estaba mencionado en la Constitución, ya que los niños abandonaban prematuramente el sistema escolar y el Estado no presentaba ningún deseo de aportar los medios financieros para que regresaran a las aulas.

Debido a ello, el nuevo Plan de estudios, el “Plan 79” respondía al marco teórico planeado por los militares. Soler Roca (1984) destaca que la pedagogía comienza a separarse del respeto por el niño y por

el maestro, de la fe en las bondades que la escuela pública podía ofrecer, de la voluntad de situar al niño objetiva y críticamente frente a los problemas para que pueda resolverlos.

En la práctica el nuevo plan, como es referido por Greising (2012), no respetó las “*tradiciones nacionales*” ya que, en los planes anteriores se apreciaba la elaboración de los mismos a través del intercambio de experiencias por parte de los actores involucrados en el proceso educativo. El Plan de 1979 surgió, en cambio, desde “*las altas esferas del gobierno*” sin ningún tipo de mediación o participación. La autora agrega además, la fundamental importancia que se le otorgaba a uno de los objetivos del nuevo plan, el mismo refería a educar al niño en su “*orientalidad*”. Esto implicaba fomentar en los niños sentimientos patrióticos, los cuales se garantizaban a través del estudio asiduo de los símbolos nacionales, pero la orientalidad también pasaba por exaltar los valores de la familia y de la nación, con el fin de que actuaran como modelos de comportamientos a seguir.

Es muy interesante destacar, tal como lo hace Soler Roca (1984), que para formular en términos generales objetivos educativos, se debe proceder previamente a definir, entre otras cosas, el perfil que tendrá el sujeto una vez formado. Los autores del Programa de la Dictadura decidieron resolver dichos procesos a través de la copia, ya que de dicho documento no trasciende ninguna teoría sobre educación, o reflexión sobre las relaciones entre educación y sociedad.

Se tomaron ciertos aportes de los objetivos que constaban en el Programa de 1957, así también como del artículo 11 de la Ley de Educación General de 1972, los cuales fueron luego incluidos en el nuevo Programa. Se generó de esta manera una sensación de continuidad que no se correspondía con los hechos, ya que la sociedad uruguaya había estado expuesta a intensos cambios y a una gran ruptura, tanto desde la creación del Programa rural, como desde el último Programa para escuelas urbanas. La reiteración de los objetivos muestra la invulnerabilidad del trabajo de los maestros aptos que trazaron grandes definiciones de la escuela pública uruguaya, pero este no fue el motivo por el que los militares se apegaron a estas concepciones, sino que fue la intencionalidad de ocultar sus verdaderos propósitos referentes a la práctica lo que los llevó a reiterar los enunciados tan prestigiosos de los maestros. El documento constituye un gran retroceso para la educación, en realidad se adhiere a una clara tendencia mecanicista del aprendizaje.

Debido a ello, los verdaderos objetivos del Programa de la Dictadura estaban orientados a formar niños, entre otras cosas, sin sentido crítico con respecto a sí mismo y con respecto a los demás, sin la oportunidad de haber tomado situaciones reales en las cuales basar las investigaciones y análisis. Se pretendía fomentar el individualismo y la competencia, ya que no se estimulaba a los alumnos a trabajar en grupos o a cultivar sentimientos de solidaridad. Al decir de Soler Roca (1984), se buscaba construir la personalidad del niño en una atmósfera pedagógica traumatizante, en la cual predominaban las

tensiones, la imposición de la disciplina, la inseguridad de los docentes y las contradicciones entre los hogares y la escuela; fundamentalmente para aquellos niños pertenecientes a familias víctimas de la represión.

El Programa de 1979 es una clara manifestación del proceso dictatorial, ya que respondía con total coherencia al proyecto de sociedad de la clase oligárquico-militar que se había impuesto. Más allá de aparecer como un instrumento del Estado, característica de la educación que se presenta a través de toda su historia, este Plan pretendía la modelación de una nueva generación y de una nueva comunidad.

6. Reflexiones finales desde el Trabajo Social

Luego de apreciar, en líneas generales, las características fundamentales de los períodos que han contextualizado la gestación y expansión de la teoría de la educación nacional (nos referimos a las últimas décadas del siglo XIX a través del ideario de José Pedro Varela, y a las tres primeras décadas del siglo XX signadas por la personalidad de José Batlle y Ordóñez), hemos expuesto las distintas propuestas educativas que han orientado a la Escuela Pública uruguaya hasta el período de la Dictadura, el cual, como hemos apreciado, generó su ruptura.

A través del documento hemos pretendido realizar un acercamiento que nos permitiera comprender las distintas concepciones, ideologías y valores a partir de los cuales se han esbozado las políticas educativas de las distintas coyunturas históricas que han sido abordadas. Nuestro objeto de estudio claramente no ha sido agotado en esta instancia de investigación, debido a ello consideramos que el mismo podría ser analizado con mayor profundidad en el futuro.

De todas formas, a través de nuestro estudio hemos apreciado que la educación formal, determinada a través de los diferentes Programas escolares destacados, es una institución que no responde a los intereses de la población, particularmente, de los sectores rurales, de la clase obrera y de los sectores marginados. Es una institución que responde a las necesidades e intereses de la clase hegemónica, la cual se encuentra sumergida en la ideología capitalista.

Ello lo hemos constatado a través de las funciones que cumplen dichas políticas, ya que si bien se manifiesta la voluntad, por parte del aparato estatal, de proporcionar a la población los servicios y los derechos de educación correspondientes, que generen el desarrollo crítico e integral de los individuos, en realidad, bajo esta solidaridad social subyace el interés de proveer a la sociedad de los valores y las formas de actuar necesarios que modelen la personalidad de los individuos, desde la niñez, para que puedan responder efectivamente al sistema.

Pero debemos destacar que las políticas educativas, así como cualquier política social, no pueden ser analizadas solamente como mecanismos contribuyentes a la acumulación de capital, sino que deben ser comprendidas a través de la doble característica del Estado de *concesión y conquista*. De modo que, si bien por un lado las políticas educativas operan a través de la prestación de servicios, actuando como mecanismo de elevación del nivel de vida de la sociedad, por otro lado, generan las condiciones de acumulación del capital así como también de aceptación y legitimación del orden social vigente.

Las políticas educativas generan así consecuencias ideológicas muy significativas sobre la población, revirtiendo la insatisfacción, y por ende, las posibles movilizaciones y subversiones; a pesar de que las condiciones de producción capitalistas se continúan preservando, y es justamente por ello, que las verdaderas problemáticas de la educación no son solucionadas en profundidad.

En nuestro país, a principios del siglo XX, la problemática referida al analfabetismo se encontraba superada en un importante porcentaje de la población; ello se debió a la incorporación masiva de niños a la educación Primaria, la cual ya se caracterizaba por ser obligatoria, gratuita y laica. Pero de todas formas, podemos apreciar que la educación formal se desarrollaba dando la espalda a múltiples problemáticas que padecían grandes sectores de la población.

Coincidiendo con los aportes de Kruse (1986), dichas problemáticas se generan encadenadas a través de ciertos procesos sociales que no son tenidos en cuenta por el Estado a la hora de formular Programas escolares. Uno de estos problemas, y podríamos decir, el primero en aparecer, es el de la repetición. Ante éste, es importante considerar que muchos niños provenían de medios donde los modales, las costumbres y, por qué no, el idioma, eran diferentes a los que la maestra utilizaba en la escuela. Ello generó un fuerte choque en niños pertenecientes a hogares pobres de la ciudad o del medio rural, ya que se les comenzaba a exigir hábitos y conductas que no eran las comunes para ellos.

Directamente relacionado con el primero encontramos al segundo problema, el cual refiere a la extraedad. Principalmente en el medio rural, era común que el niño ingresara al sistema educativo formal con, al menos, dos años de atraso. Ello, sumado a la repetición de los primeros años de escuela, generaba que el individuo, acercándose a la adolescencia, aún continuara en el nivel educativo de Primaria. Claramente dicha situación genera una gran incomodidad con el resto de los compañeros de clase, con la maestra y hasta con la propia institución, provocando el ausentismo escolar, el cual progresivamente finaliza en una deserción precoz del sistema educativo.

En términos generales, es posible constatar que las familias de dichos individuos, a partir del abandono de la educación formal, toman la decisión de que los mismos comiencen su vida laboral a edades muy tempranas, condicionando así las posibilidades de desarrollo integral del individuo. Apenas saben leer y escribir, es lo único que la escuela les ha dado.

Las problemáticas enunciadas se han desarrollado progresivamente en nuestro país desde el origen del sistema educativo, persistiendo en la actualidad. El Estado, a través de las políticas educativas beneficia los intereses del sistema económico capitalista y domestica a los individuos para la reproducción del mismo.

Nos preguntamos entonces cómo abordar los desafíos que se presentan en el ámbito de la educación Primaria desde el Trabajo Social. Creemos que las acciones pertinentes, como profesionales, deben de abordar a los niños y sus familias, a la escuela, así también como a la comunidad en la cual se encuentra la institución educativa.

Con respecto a los niños y sus familias, tomando los aportes de Freire (1986), consideramos que, como Trabajadores Sociales, debemos eliminar las trabas que interfieren con el aprendizaje, pero no meramente para adaptar al individuo al sistema social, sino para alentar el desarrollo del mismo en términos de promoción social y humana, teniendo en consideración fundamental a la familia. *“Educar no es aburguesar a todo el mundo. Educar es enseñar a pensar, fomentar la capacidad de análisis crítico, darle vía libre a la creatividad y la originalidad. Educar es fomentar el diálogo y la solidaridad”* (Kruse, 1986:24).

Tal como menciona Kruse (1986), uno de los desafío más importantes del Trabajador Social en el ámbito escolar, es el de convertirse en una barrera para la enseñanza superficial y elitista. Es muy frecuente que el clasismo en la Escuela Pública se genere de forma inconsciente, principalmente por parte de los maestros, pero de todas formas sucede, y ello genera segregación. Concientizar a los maestros con respecto a ello es nuestra tarea, y es de las más desafiantes.

Por último, es importante destacar la importancia de la existencia del diálogo entre la escuela y la comunidad en la que la misma se encuentra inserta. Es interesante destacar que no hay diálogo cuando el objetivo es *“proyectar la escuela a la comunidad”*, esta actitud refiere a un imperialismo cultural, sutil, pero existente. El diálogo es efectivo cuando la escuela aporta sus servicios técnicos y pedagógicos, pero por otra parte, también tiene la capacidad de integrar los contenidos culturales de la comunidad en la que actúa. De esta manera, resulta de mayor facilidad transmitir un mensaje y escuchar la respuesta, cuando se respetan los términos culturales de los individuos pertenecientes a la comunidad.

7. Bibliografía

- Alonso, Rosa y Demasi, Carlos (1990) “Partidos políticos y movimiento sindical” en *Uruguay 1958-1968. Crisis y estancamiento*. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.
- Althusser, Louis (1988) *Ideología y aparatos ideológicos del Estado. Freud y Lacan*. Buenos Aires: Editorial Nueva Visión.
- Anales de Instrucción Primaria (1949) *Congreso de maestros rurales. Pririápolis 1949*. Montevideo: Dirección de Enseñanza Primaria y Normal.
- Antunes, Ricardo (2003) *¿Adiós al trabajo? Ensayo sobre las metamorfosis y el rol central del mundo del trabajo*. Buenos Aires: Ediciones Herramienta.
- Astori, Danilo (1989) “La política económica de la dictadura” en *El Uruguay de la dictadura (1973-1985)*. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.
- Barciela, Carlos (2005) “La edad de oro del capitalismo (1945-1973)” en *Historia económica mundial. Siglos X-XX*. Barcelona: Editorial Crítica.

- Barrán, José Pedro (1990) “El nacimiento de la sensibilidad ‘civilizada’ y su entorno” en *Historia de la sensibilidad en Uruguay. El disciplinamiento*. Tomo II. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.
- Barrán, José Pedro y Nahum, Benjamín (1967) “El ovino: primera modificación de la estructura económica tradicional” en *Historia rural del Uruguay moderno*. Tomo I: 1851-1885. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.
- Barrán, José Pedro y Nahum, Benjamín (1981) *Batlle, los estancieros y el imperio británico*. Tomo II Un diálogo difícil (1903-1910). Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.
- Barrán, José Pedro y Nahum, Benjamín (1986) “El problema nacional y el Estado: un marco histórico” en *La crisis uruguaya y el problema nacional*. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.
- Berazategui, Magdalena (2010) *Pisando firme... Análisis, comentarios y reflexiones en torno a las prácticas de Trabajadores Sociales en el medio rural uruguayo desde 1970 a nuestros días*. Montevideo: Universidad de la República, Facultad de Ciencias Sociales, Dpto. de Trabajo Social.
- Bertino, Magdalena y Bertoni, Reto y Tajam, Héctor y Yaffé, Jaime (2001) “La larga marcha hacia un frágil resultado. 1900-1955” en *El Uruguay del siglo XX. La economía*. Montevideo: Instituto de Economía, Ediciones de la Banda Oriental.
- Bucheli, Gabriel y Harriett, Silvana (2012) “La Dictadura Cívico-Militar, 1973-1984” en *Medio siglo de historia uruguaya 1960-2010*. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.
- Caetano, Gerardo y Rilla, José (1987) *Breve historia de la dictadura*. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.
- Castro, Román (1995) “El Estado, realidad histórica, presente y perspectiva” en *Temas claves de Ciencia Política*. Barcelona: Ediciones Gestión 2000.
- Consejo de Educación Primaria (2007) *Documento para la discusión*. Administración Nacional de Educación Pública. Montevideo.
- Consejo Nacional de Educación (1979) *Programa para Escuelas Urbanas y Rurales*. Montevideo: Ministerio de Educación y Cultura.
- Consejo Nacional de Enseñanza Primaria y Normal (1969) *Programa para Escuelas Urbanas. 1º de marzo de 1957*. Montevideo: Imprenta Nacional.
- Dassatti, Cecilia y Márquez, Gonzalo (2012) “La economía uruguaya 1960-2010” en *Medio siglo de historia uruguaya 1960-2010*. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.

- Demarchi, Marta y Richero, Nydia (1999) *La educación en Uruguay. Construcción y vigencia de una doctrina*. Montevideo: Universidad de la República: Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Asociación de Maestros de Montevideo.
- Elster, Jon (1991) *Una introducción a Karl Marx*. España: Editorial Siglo XXI.
- Espasandín, Cecilia (2006) *Luta de classes, Políticas Sociais e Serviço social no Uruguai*. Universidade Federal do Rio de Janeiro: Escola de Serviço Social, Programa de Pós-Graduação em Serviço Social. Rio de Janeiro.
- Finch, Henry (1980) “Modernización, dependencia y papel del Estado. 1870-1970” en *Historia económica del Uruguay contemporáneo*. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.
- Freire, Paulo (1986) *La educación como práctica de la libertad*. México: Editorial Siglo XXI en coedición con Editorial Tierra Nueva.
- Gillespie, Charles (1986) “La transición uruguaya desde el gobierno tecnocrático-militar colegiado” en *Transiciones desde un gobierno autoritario, América Latina*. Barcelona: Paidós.
- Greising, Carolina (2012) “La educación uruguaya, 1960-1984” en *Medio siglo de historia uruguaya 1960-2010*. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.
- Harvey, David (1994) *Condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural*. San Pablo: Editorial Loyola.
- Held, David (1991) *Democracia directa y el fin de la política*. Madrid: Editorial Alianza.
- Jacob, Raúl (1981) *Benito Nardone: El ruralismo hacia el poder, 1945-1958*. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.
- Jacob, Raúl (1984) “El ruralismo en el marco de la estrategia conservadora” en *Hoy es historia N° 3*. Montevideo: Embajada de España.
- Kosík, Karel (1967) *Dialéctica de lo concreto. Estudio de los problemas del hombre y el mundo*. México: Editorial Grijalbo.
- Krisman, Verónica (2009) “Trabajo Social en el Campo Educativo. Intervención en la Primera Infancia” en *Intervención en Primera Infancia (0 a 3 años). Aportes desde el Trabajo Social*. Serie Fascículo N° 7. Plan CAIF. Montevideo. [online]. Disponible en: www.inau.gub.uy/index.p [acceso 12/9/2013].
- Kruse, Herman (1986) *Servicio Social y Educación*. Buenos Aires: Editorial Humanitas.

- Lessa, Sergio (1997) *A ontología de Lukács*. Maceió: EDUFAL. -Luckesi, Cipriano y Passos, Elizete (1995) *Introdução à filosofia. Aprendendo a pensar*. San Paulo: Editorial Cortez.
- Mann, Michael (1986) “The autonomous power of the state: its origins, mechanisms and results” en *States in History*. Estados Unidos: Editorial Basil Blackwell (Edición en español).
- Marrero, Adriana (1994) *Introducción a la Sociología*. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria. -Marrero, Adriana (2008) “La herencia de nuestro pasado. Reflexiones sobre la educación uruguaya del siglo XX” en *El Uruguay del Siglo XX. Tomo 3, La Sociedad*. Universidad de la República, Uruguay: Facultad de Ciencias Sociales, Departamento de Sociología.
- Marx, Karl y Engels, Friedrich (1976) “Capítulo I de la Ideología Alemana” en *Obras Escogidas. C. Marx y F. Engels. Tomo I*. Moscú: Editorial Progreso.
- Marx, Karl (1978) *El Dieciocho Brumario de Luis Bonaparte*. Rio de Janeiro: Editorial Paz e Terra.
- Montagut, Teresa (2008) “El Estado moderno y sus modalidades” en *Política Social: una introducción*. España: Editorial Ariel.
- Moreno, Rodolfo (2005) *Del rule of law al Estado Democrático Constitucional de Derecho. Aproximación a los modelos de Estado de Derecho*. (s/d).
- Nahúm, Benjamín (1995) *Manual de Historia del Uruguay 1903-1990*. Tomo II. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.
- Netto, José Paulo (1992) *Capitalismo monopolista y Servicio Social*. San Paulo: Editorial Cortés.
- O’ Donnell, Guillermo (2010) “El Estado: definición, dimensiones y surgimiento histórico” en *Democracia, agencia y estado. Teoría con intención comparativa*. Buenos Aires: Editorial Prometeo Libros.
- Ornelas, Carlos (1994) “Educación y sociedad: ¿consenso o conflicto?” en *Sociología de la Educación. Corrientes contemporáneas*. Buenos Aires: Editorial Miño y Dávila.
- Pastorini, Alejandra (1998) “Las políticas sociales y el Servicio Social. ¿Instrumento de reversión o manutención de las desigualdades?” en *La naturaleza del Servicio Social: un ensayo sobre su génesis, su especificidad y su reproducción*. San Paulo: Editorial Cortes.
- Pastorini, Alejandra (1999) “La cuestión social y sus alteraciones en la contemporaneidad” en *Temas de Trabajo Social: debates, desafíos y perspectivas de la profesión en la complejidad contemporánea*. Montevideo: Universidad de la República: Facultad de Ciencias Sociales, Dpto. de Trabajo Social.

- Rama, Carlos (1957) *José Pedro Varela- Sociólogo*. Montevideo: Ediciones Medina.
- Rodríguez, Ernesto y da Silveira, Pablo (1984) “Apogeo y crisis de la educación uruguaya” en *El proceso educativo uruguayo: dos enfoques*. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria.
- Rodríguez de Artucio, Elia y Rampini de Preziosi, María Luisa y Tornaria de Gadea, Carmen y Mazzei de De los Campos, Alex (1984) “Del modelo democrático al intento autoritario” en *El proceso educativo uruguayo: dos enfoques*. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria.
- Santos, Limber (2009) “El nuevo Programa. Miradas desde la escuela rural” en Revista *Quehacer educativo* [online] N° 93. Disponible en: <http://www.educateuruguay.org/sites/default/files/El%20nuevo%20programa%20en%20la%20escuela%20rural.%20%20Limber%20Santos.pdf> [acceso 15/4/2013].
- Soler Roca, Miguel (1984) *Uruguay. Análisis crítico de los programas escolares de 1949, 1957 y 1979*. Barcelona: Imprenta Juvenil S.A.
- Tafunell, Xavier (2005) “La economía internacional en los años de entreguerras (1914-1945)” en *Historia económica mundial. Siglos X-XX*. Barcelona: Editorial Crítica.
- Thorp, Rosemary (1998) *Progreso, pobreza y exclusión. Una historia económica de América Latina en el siglo XX*. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo-Unión Europea.
- Tilly, Charles (1992) “Ciudades y Estados en la Historia Universal” en *Coerción, capital y los Estados europeos, 990-1990*. Madrid: Alianza Editorial.
- Trilla Bernet, Jaume (2009) “La educación no formal” en *Aportes a las prácticas de educación no formal desde la investigación educativa*. Montevideo: Ministerio de Educación y Cultura: Dirección de Educación. Universidad de la República: Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación.
- Viglietti, Leticia y Muñoz, Natalia (2011) “Educación Rural en el Uruguay” en *Revista Maré* [online]. Disponible en: <http://educampoparaense.org/revistamare/sites/default/files/files/Leticia%20VigliettiEducacion%20Rural%20en%20el%20Uruguay.pdf> [acceso 10/4/2013].

8. Anexos
