

CAPÍTULO IV

PROFESIONALIZACIÓN DE LOS TRABAJADORES DE LA EDUCACIÓN

ANTES DE ABORDAR ESTE ASPECTO, es necesario hacer una aclaración de carácter estrictamente metodológico: en la voluminosa bibliografía proveniente de la Administración Nacional de Educación Pública y su paralela oficina del BID, Mejoramiento de la Educación Media y Formación Docente (MEMFOD), el tema del docente es el que menos presencia tiene en lo referente a aspectos cuantitativos tales como: número de docentes, de efectivos, de docentes con formación docente, etcétera. Si bien las fuentes últimas de esos datos son las instituciones de enseñanza, pocas veces se trata de datos claramente oficiales y fundamentalmente públicos.

1. DESCRIPCIÓN Y EVOLUCIÓN

La profesionalización se vincula en la educación media del Uruguay a un grupo de institutos que organizan la formación del docente, el ingreso al cargo, su especialización y su actualización. El Instituto de Profesores Artigas, los institutos de formación docente, el Instituto Normal de Educación Técnica, los concursos, los posgrados, la participación en asambleas técnico-docentes, etc., que configuran el cuerpo institucional que sostiene el carácter profesional del docente, han sido desordenados y en algunos casos deliberadamente desmontados. No obstante ello, la tendencia en materia de formación sistemática,

desde la creación del Instituto de Profesores Artigas en 1951, ha sido de el crecimiento cuantitativo continuo tanto en términos absolutos como el relativos a los del resto de los docentes.

El tratamiento de la profesionalización ha sido vinculado en este último período al de la crisis del sistema educativo. Es por lo mismo un tema que conduce al nivel actual que posee la profesionalización, a la vez que a un cotejo histórico que otorgue respuestas respecto de qué aspectos de ella están sufriendo el impacto de las políticas de reforma. Si realmente existe un proceso de desprofesionalización, es necesario atender a sus causas, sus síntomas, y a las salidas que se conciben.

De los aspectos descriptos en el capítulo “Educación, sociedad, cambio”, surge la idea de que el proyecto de reforma golpeó a todo el sistema educativo, sobre la base de una serie de deterioros que provenían de administraciones anteriores. Esto afectó la totalidad de la educación no universitaria, y el aspecto de la profesionalización no escapó a esos impactos. En ese marco, el análisis de causas vinculadas a la desprofesionalización llevaría a la siguiente enunciación general:

- presencia sobre la enseñanza media de un proyecto político desinteresado en darle respuesta a una sociedad en desarrollo con un modelo educativo construido por ella;
- carencia de los medios materiales para cualquier tipo de proyecto educativo;
- falta de formación para un número muy alto de docentes y de actualización continua de las respectivas formaciones;
- descompensación de la relación cuantitativa entre alumno y profesor: para un crecimiento de la matrícula estudiantil ha existido un decrecimiento del número de docentes.

Para remontar los deterioros del sistema y la profesión, es imprescindible tener presente estas causas. Si no se las atiende, se corre el riesgo de pensar en políticas compensatorias, que no solucionarán ni atenuarán el problema de fondo. Incluso, pueden hacer caer a unos en la desmoralización total después de comprobar que lo hecho no deja saldos positivos, y a otros dejarlos en la incorrecta idea de que la mera acción soluciona los males a atacar.

En un segundo plano se hace necesaria una descripción del Estado y, en parte, de aspectos históricos del tema en la Administración Nacional de Educación Pública. Atendiendo al alto nivel de autonomía en la estructuración y la gestión que tienen los dos subsistemas de enseñanza media (el de

secundaria y el técnico-profesional), se abordarán ciertos aspectos –que hacen a sus peculiaridades– por separado.

ENSEÑANZA SECUNDARIA

Un informe cuantitativo sobre la situación de enseñanza secundaria en materia de docentes ofrece una multiplicidad de contradicciones según las fuentes que se consulten. Se ha optado por los datos obtenidos directamente con la oficina administradora de las designaciones docentes, debido a que es el único ámbito que articula los números entre profesores efectivos e interinos (que no han concursado por su cargo), y dentro de ellos distingue a los que poseen título de egresados de formación docente y los que no.

Docentes año 2003			
Docentes efectivos	Docentes interinos titulados	Docentes interinos no titulados	Total
5.850	2.387	6.303	14.540

Fuente: Departamento Docente de Educación Secundaria⁵².

INDICADORES DE UNA DESPROFESIONALIZACIÓN

Una serie de hechos constituyen indicadores de las insuficiencias (históricas) de una política de profesionalización por parte de las autoridades. Junto a ellos, algunos aspectos que configuran un imaginario (variante ideológica) crecen actuando en la misma dirección.

- una proporción de egresados del IPA aún baja con relación al resto de la población docente;
- pérdida de la incidencia del IPA en el diseño curricular. Son muchas las asignaturas o áreas sin cobertura en la formación docente.
- distanciamiento paulatino entre la formación de docentes y la realidad curricular de secundaria;
- remuneraciones cada vez más bajas y que no discriminan entre los niveles de formación;
- aumento desproporcionado de las horas de trabajo en el aula;
- avance de la idea de que el tiempo de estudio forma parte de tareas no propias de la profesión, sino placenteras o meramente personales. Una visión de que todo tiempo no transcurrido en el aula no es trabajo;

⁵² Estos datos no son publicados. Pertenecen a la operativa de las oficinas administradoras de las designaciones docentes.

- convicción de que los cambios son tan rápidos que, cuando el docente los integra, ya existe una nueva modificación;
- avance de la idea formal del perfeccionamiento. Necesidad de que dicho perfeccionamiento esté unido a una certificación del mismo;
- confusión entre los conceptos de formación, capacitación, perfeccionamiento y actualización;
- desestructuración del sistema histórico de formación docente a través de un régimen de menores exigencias y de mayores facilidades para el acceso a los cargos (Centros Regionales de Profesores).

A estos aspectos –que son estrictamente históricos– es necesario agregar otro que más adelante se desarrollará: el proyecto político trae una teoría sobre la profesionalización y sobre su lugar dentro del proyecto general. En materia de profesionalización, este tal vez sea el rasgo fundamental que caracteriza al proyecto.

EDUCACIÓN TÉCNICO-PROFESIONAL (UNIVERSIDAD DEL TRABAJO DEL URUGUAY)

En el caso de la Universidad del Trabajo del Uruguay (UTU), rama técnico-profesional de la educación media, el tema adquiere mayores complejidades que en la enseñanza secundaria, dada la diversidad de cursos que la institución atiende y la especificidad de ciertas asignaturas y áreas de conocimiento que implica.

El cuerpo docente de la UTU, además de cubrir las áreas y disciplinas comunes a ambos subsistemas de la enseñanza media (humanística, biológica, instrumentales, idiomas, físico-química, etc.), incluye una variedad de asignaturas de carácter científico-tecnológico con un alto grado de especificidad –que se insertan en las peculiaridades de la formación profesional– en áreas tan diferentes como la agraria, metal-mecánica, madera, mecatrónica, tecnologías del frío-calor, administración, hotelería, arte, belleza, vestimenta, cocina, marítima, artes gráficas, construcción, entre otras.

En términos generales, la formación de docentes en los institutos especializados no ha sido suficiente para lograr que el 100% de los profesores de la enseñanza media sean titulados, por lo que ha sido tradición en nuestro país que se recurra a personal docente no titulado que acredite debida competencia en la respectiva asignatura y que haya completado como mínimo los estudios de educación media, teniéndose en cuenta para ello la idoneidad para el ejercicio del cargo y los méritos. Esta situación fue mucho más marcada en el caso de la UTU ya que, en especial las asignaturas específicas, no tuvieron

todas ellas cobertura a nivel de formación docente formal y muchos de sus docentes provinieron de los egresados técnicos de la propia institución.

El acceso a datos concretos sobre las características del personal docente de la UTU presenta las mismas dificultades que el caso de la enseñanza secundaria.

Evolución del cuerpo docente en la UTU			
Año	Efectivos	Interinos	Suplentes
1994	842	6.002	585
1995	889	5.841	581
1996	970	5.396	525
1997	1.081	5.093	522
1998	1.114	4.786	510
1999	1.269	4.534	600
2003	1.388	4.161	477

Datos totales de egresados registrados en personal docente de la UTU		
Año	Total de egresados	Total de docentes no egresados
1994	868	
1995	925	
1996	1.037	
1997	1.138	
1998	1.218	
1999	1.307	
2003	1.869	4.157

Fuente: registros de personal docente.

Pese a que los datos no son completos, puede observarse a partir del primer cuadro la constante disminución del número total de docentes en el subsistema, situación que se articula perfectamente con el propósito de achicar el Estado mediante la reducción de personal, entre otras variables. A este problema hay que agregarle que junto a la disminución del número total, se produjo como consecuencia de la aplicación de la reforma un marcado cambio en los integrantes del plantel de interinos, ya que muchos de ellos, con un ejercicio prolongado en la institución y una actividad calificada, fueron desplazados de su trabajo al ser removidos de los escalafones por no poder acceder a horas-docente por un período de dos años consecutivos y por haberseles impedido en la mayoría de los casos concursar para lograr la efectivización.

Los datos tampoco son suficientes para el análisis profundo porque los registros contenidos en el segundo cuadro no tienen en consideración la referencia de origen en el caso de los egresados, que en UTU no sólo provienen del Instituto de Profesores Artigas (IPA) y del Instituto Normal de Educación Técnica (INET), sino que en los últimos años han accedido a la titulación como profesores, profesionales universitarios (provenientes de la universidad pública y de universidades privadas) mediante, cursillos realizados en INET, y han ingresado docentes egresados de los Centros Regionales de Profesores (CERPs) con una preparación por áreas con una duración menor a la de los cursos tradicionales.

La problemática de la profesionalización en el subsistema UTU tiene ciertas características específicas, que desde el análisis de los registros de personal docente pueden resumirse en los siguientes términos:

- un altísimo número de docentes interinos, que según los datos más recientes alcanza a casi un 70% del total del plantel, lo que pone de manifiesto que la enseñanza técnico-profesional es prestada por un funcionariado que mantiene una relación precaria con el ente durante años;

- una diversidad de situaciones dentro de este grupo que incluye a docentes titulados egresados del IPA y del INET, que no han podido acceder a concurso, junto a otros provenientes de los cursos y cursillos creados por la reforma, y a docentes no titulados que en el subsistema incluyen a egresados de los cursos técnicos y de formación profesional de la propia institución, maestros, profesionales universitarios, estudiantes del IPA o la Universidad, y personas que han demostrado idoneidad para el ejercicio del cargo;

- un alto porcentaje de los interinos no egresados con una prolongada permanencia en el subsistema (muchos con más de 10 años de ejercicio) y una amplia experiencia docente ha ido perdiendo su trabajo como consecuencia de la mencionada imposibilidad de concursar y la pérdida de oportunidades para acceder a horas docentes.

Estos aspectos son sustanciales a la hora de considerar la profesionalización. En principio, el alto porcentaje de interinos marca la imposibilidad de partir de un cuerpo docente con estabilidad laboral, condición fundamental para propiciar la formación permanente y la profesionalización. Asimismo, su situación de precariedad los inhibe de ejercer el derecho al desarrollo de la carrera docente.

Se plantean también otra situación conflictiva derivada de las transformaciones en la currícula de la formación docente, mediante la creación de diversos regímenes de titulación con distintos grados de exigencia y duración, la creación de los CERPs y la desaparición del INET, convertido en un simple

instrumentador de cursillos. A esto debería sumársele la implementación del Centro de Capacitación y Formación Docente, que constituye el núcleo central de los cursos de sensibilización que han acompañado la implantación de la reforma procurando entrenar a los docentes en el uso del “paquete didáctico” que viene con ella.

La descripción y el examen de los escasos datos cuantitativos que poseemos, y sobre todo el conocimiento que parte de la propia práctica y vivencia de la docencia, abren una serie de posibilidades para analizar el tema de la profesionalización docente desde una perspectiva que incluya, además de la formación docente propiamente dicha, otros perfiles que la conforman, tales como: las condiciones de vida de los docentes (salario, cobertura de salud, grado de satisfacción de otras necesidades básicas, etc.), el grado de reconocimiento social a su función, respeto a la carrera docente, posibilidades de acceso al perfeccionamiento, entre otras. También tornan insoslayable la pertinencia de profundizar en el discurso reformista de manera de lograr desarticular los efectos de la engañosa culpabilización de los docentes por los resultados de la aplicación del modelo neoliberal.

2. LA FORMACIÓN DOCENTE: LOS NUEVOS PROTOTIPOS

Si bien los neoliberales hablan de un Estado débil, en realidad buscan un Estado limitado pero realmente poderoso; poderoso en la conducción, en el control del conocimiento y de los valores. Mientras se excluye a los docentes de los procesos de decisión de planes de estudios, de la configuración de la currícula, de la discusión de los modelos de enseñanza y del planeamiento de los cursos de formación y capacitación, mientras se les niegan espacios reales para la reflexión sobre acciones y construcción curricular, se les brindan cursillos de *sensibilización y apropiación*. Se concibe al profesor como mero agente de una transformación pensada por otros y, a la vez, como un objeto que es necesario reciclar: “un continente sin contenido”.

En ese sentido, el discurso apela permanentemente a la profesionalización, pero detrás de este término se esconde en realidad la implementación de simples “jornadas” en las que se busca la cooptación de los docentes.

La formación docente en nuestro país estuvo caracterizada por la existencia de institutos de formación docente. La enseñanza primaria temprana universalizada en el Uruguay y con una basta tradición logró contar con un plantel de maestros en su totalidad egresados del Instituto Magisterial con una formación básica de cuatro años. La enseñanza media secundaria y técnica, cuyo desarrollo y masificación fueron más tardíos, no pudo contar

con egresados de los centros de formación docente –IPA, INET, de más reciente creación– para cubrir las necesidades totales de los subsistemas. Asimismo, fuera de Montevideo la formación docente para la enseñanza media fue atendida en la misma institución que para primaria, los institutos de formación docente del interior, a través de un plan especial para formar profesores. La tarea fue coordinada para todo el país por la Dirección de Formación Docente. Pese al déficit mencionado, la situación fue subsanada con la contribución de docentes no egresados, que ayudaron con su esfuerzo a lograr el desarrollo de una enseñanza media calificada y de buen nivel en el marco de América Latina.

Necesitada de docentes que se acoplaran a su metodología y su propuesta, la reforma impuso una nueva estructura curricular para la formación docente formal. Así surgieron los Centros Regionales de Capacitación para profesores, que disminuyeron la formación de los docentes de 4 a 3 años; se transformó el Instituto Magisterial pasando la formación de maestros de 4 a 3 años; se eliminó el INET, transformándolo en un centro capacitador de universitarios para desempeñar cargos de docencia técnica con cursos de pocos meses, y se creó una estructura paralela con la creación del Centro de Capacitación y Perfeccionamiento Docente de ANEP-CODICEN.

“Preparar a los docentes para convivir con incertidumbres y dilemas, con la presión y la intensificación características de nuestro tiempo, requiere no sólo atender la dimensión técnica de la docencia, sino también a sus componentes cognitivos, sociales y emocionales. Es en estas condiciones que la capacitación, actualización y perfeccionamiento de docentes juega un papel fundamental. Éstas exigen no sólo una fuerte motivación de los docentes sino también un espacio institucional. Tal es el sentido del Centro de Capacitación y Perfeccionamiento Docente de ANEP-CODICEN. Es con el cometido de contribuir a la profesionalización de los docentes de nuestro país que el Centro brinda instancias de capacitación a los docentes en servicio, facilitando al personal docente titulado y no titulado instancias académicas que permitan la actualización de la formación disciplinar y la reflexión en torno a temas pedagógicos significativos para este final de siglo en el que nos encontramos inmersos”⁵³. De esta forma se trataba de justificar la aparición de este centro pensado como parte de la estrategia de implantación del proyecto reformista.

El 2 de febrero de 1998, al iniciarse el segundo curso destinado a sensibilizar a los docentes que formaban parte de la experiencia piloto, el entonces

53 Dra. Denise Vaillant, secretaria de Capacitación Docente, directora del Centro de Capacitación y Perfeccionamiento Docente, en ANEP 1997 *Boletín*, N° 1, junio, 2.

presidente del CODICEN, sociólogo Germán Rama, decía: “Como no hay educación sin profesores, estamos aquí nuevamente para inaugurar los nuevos Cursos de Capacitación para Docentes de la Experiencia Piloto [...] Podrán tener el mejor programa del mundo, el mejor edificio, el mejor equipamiento, pero si los profesores no tienen un conocimiento sólido para transmitir y una pedagogía para actuar, todo fracasa”⁵⁴.

El fragmento es paradigmático del lenguaje engañoso que los defensores de la reforma han implantado como modalidad. Por un lado, se reconoce la necesidad de contar con los docentes; por el otro, se los acusa de los fracasos. El lenguaje de su discurso encubre la realidad, porque ella muestra que no existe *ni el mejor programa del mundo, ni el mejor edificio, ni el mejor equipamiento*.

Apoyados en la constatación de un progresivo fracaso y abandono del sistema educativo por los jóvenes, pero sin tener en cuenta la situación de pobreza y marginación a que son sometidos sectores cada vez más amplios de nuestra sociedad, se opta por culpabilizar a las madres pobres y a los docentes.

Si los jóvenes no alcanzan los niveles esperados, es porque provienen de hogares donde las madres no han alcanzado un nivel de educación mayor a la primaria o porque los docentes carecen de destrezas y conocimientos suficientes, realizan sus actividades de manera rutinaria y sin capacitarse, y tienen por lo tanto una mala práctica docente.

En uno de los boletines informativos de ANEP, se afirmaba en el mismo sentido: “En ese espacio poco amigo del hacer [los centros de enseñanza media] y esos tiempos fragmentados, alumnos, profesores, funcionarios y a veces padres, apostamos al milagro de enseñar y aprender, a registrar presencias, ausencias y evaluaciones. Los más se cansan [...] simplemente se desentienden, registran de cualquier manera, no limpian. Los menos tratan de aprender y de enseñar, de administrar, de limpiar, de generar reglas y cargan sobre sí una institución fracturada”⁵⁵.

El discurso plantea una ineludible realidad: la situación ruinososa de los centros educativos; y, en ese marco conocido por todos los que efectivamente trabajamos en las aulas, introduce un par antagonico que tiende a demonizar a los docentes que se opusieron a la reforma, los que se cansan y desentienden, y a contrastarlos con quienes *se atreven a cambiar, docentes que participan de la experiencia [de la reforma] y equipos de dirección que se*

54 Rama, Germán 1999 *Reforma de la educación. Una alternativa real* (Montevideo: Asesoría Comunicacional de Presidencia de ANEP/CODICEN) 129.

55 Tornaría, Carmen 1997 “Editorial” en ANEP *Boletín*, N° 3, agosto, 1.

han comprometido con ella voluntariamente. El enfoque se articula con la visión de los organismos internacionales también reflejada en el Proyecto de Ley Presupuestal, donde se afirmaba que la revalorización de la participación docente implicaba “un proceso de cambio cultural, que no sólo supone romper con el círculo vicioso de temor hacia los procesos de innovación”⁵⁶. Los docentes que se resisten a la implantación de la reforma son acusados de conservadores.

Si “no hay posibilidad alguna de reformar exitosamente la educación sin trabar un proceso fluido de comunicación con la comunidad docente”⁵⁷, se hace necesario captar a quienes estén dispuestos a acompañarla. Los docentes, se afirma, “no han llegado a ella por un azar escalafonario, se presentaron a un llamado especial [...] Están directamente involucrados con la política de cambio, la están construyendo desde sus centros y desde sus aulas”⁵⁸. Efectivamente, la experiencia piloto marcó un quiebre en los escalafones docentes, que constituían una garantía del respeto a la carrera docente. En ellos no había azar, pues el ordenamiento en esos escalafones tenía en cuenta la antigüedad y calificación de los docentes.

En el mismo sentido de desestructuración de los escalafones, jugó la creación de “escalafones o áreas” en los bachilleratos tecnológicos o en la formación profesional superior, con nombres nuevos para asignaturas que vinieron a reemplazar las existentes con la ventaja para el sistema de que en ellas los docentes no podían hacer valer ni la efectividad ni la antigüedad en el cargo. Así, por ejemplo, aparecieron “asignaturas” como Análisis y Producción de Textos en reemplazo de cursos de Literatura e Idioma Español, o Ciencias Sociales Historia o Ciencias Sociales Economía que reemplazaron a cursos de Historia.

3. POLÍTICA DE CONCURSOS

La política de concursos ha sido en la enseñanza media uno de los espacios más agredidos históricamente. En general, la falta de concurso generó una ambigua inestabilidad en el cargo, manejados tanto la inestabilidad como el concurso con intereses vinculados a las necesidades del clientelismo político. Tanto para secundaria como para la UTU, el concurso funcionó en el espacio ubicado entre el manejo político y la presión de los docentes para su rea-

56 Proyecto de Presupuesto de sueldos, gastos e inversiones de la Administración Nacional de Educación Pública 1995-1999, Vol. 1, 15.

57 Ib. ant.

58 Tornaría, Carmen en ANEP 1997 *Boletín*, N° 3 agosto, 2.

lización. Los datos numéricos de los cuadros presentados en la descripción de ambos subsistemas hablan de que los porcentajes de interinos son altos.

Desde la instalación del proyecto de reforma la situación comenzó a tener otras perspectivas. La normativa establece el carácter anual del concurso. Todos los años se tiene que llamar a concurso los cargos no efectivos. En la UTU prácticamente no ha habido concursos para docentes. En secundaria, de las dos modalidades existentes (para egresados y para no egresados del IPA) el último concurso para egresados del IPA se realizó en 1998 y el de no egresados en 1992.

Cabe consignar que en octubre de 2003, producto de esta política de retrasos en materia de concursos, las contradicciones emergentes de las distintas situaciones docentes (por un lado, titulados de dos estructuras en conflicto entre sí, los Centros Regionales de Profesores y los distintos Institutos de Formación Docente; por otro lado, los docentes no efectivos sin título) obligan a instalar un concurso que abarque todas las situaciones de la educación media a nivel de docentes de aula (docencia directa). El resultado es un modelo de concursos complejo en su estructuración que atiende simultáneamente situaciones muy distintas y que genera perjuicios reales en muchos docentes, antes que otorgarles una posibilidad de real asentamiento en el sistema. Desde el punto de vista del orden institucional, atenúa los efectos del atraso, con un escenario ordenado desde el punto de vista de las condiciones de efectividad en el cargo.

Con los cargos de jerarquías intermedias –directores de centros educativos e inspectores (supervisores)–, por su parte, se ha habilitado un nuevo modelo: el de la efectividad a término. El concurso otorga efectividad por un número de años. Pero, a su vez, es un concurso atado a un curso de capacitación en los contenidos del proyecto. Desde la fecha de extinción de la efectividad no existe revisión sobre la situación del jerarca, sino que este tiene que realizar un nuevo concurso. La síntesis de las dos variantes apunta al mismo objetivo: una reducción de la estabilidad a los efectos del disciplinamiento ideológico ante el proyecto.

4. PROYECTOS OFICIALES

La profesionalización ha sufrido un proceso minucioso de destrucción de la educación llevado adelante por las autoridades de los distintos gobiernos a partir de la década del '60, incluyendo la dictadura de los años 1973-1984, potenciándose especialmente con las administraciones reformistas (1995).

Una de las percepciones existentes es que estos gobiernos han hecho por la destrucción de la profesionalización más que ninguno de sus antecesores. Para ser tan efectivos en esa destrucción, partieron precisamente de una teoría de la profesionalización.

La estrategia de los reformadores ha pasado también en este tema por la elaboración de un discurso engañoso y seductor a la vez. Se habla de la necesidad de contar con los docentes para cualquier cambio en la educación, pero no se los consulta o se plantean formas de “participación” que no son tales, pues implican escuchar y aceptar. Se afirma que se necesita reformar la enseñanza, pero se niega a quienes ejercen la función educativa la posibilidad de discutir el qué y el para qué de la reforma. Se dice que el mundo ha sufrido una revolución científico-tecnológica que hace imprescindible la formación permanente, pero se elaboran cursillos de sensibilización (captación) de los docentes. Se asegura que los alumnos no aprenden, abandonan los estudios sin completarlos o repiten, y se culpabiliza de ello a los profesores, pero no se habla de las condiciones en que aquellos viven y estudian, y estos viven e intentan enseñar.

A través de los discursos reformistas, de las publicaciones oficiales o más o menos oficiosas, la única conclusión a la que se arriba marca un ciclo de diagnóstico, culpabilización, capacitación-sensibilización.

La primera etapa elaborada a través de consultorías, pruebas normatizadas, evaluaciones, encuestas, arriba a conclusiones que en muchos casos también han sido explicitadas por los docentes: alto índice de deserción y repetición de los estudiantes, dificultades marcadas de aprendizaje, escasa capacidad de retención de los jóvenes en el sistema educativo, existencia de un alto porcentaje de jóvenes excluidos del mismo.

La segunda etapa del ciclo saltea el análisis de las condiciones sociales y económicas que vive el país y su gente, y se limita a concluir que la responsabilidad de estos marcados fracasos es de los docentes. Se omite decir que en un país donde hay 270.000 jóvenes de entre 13 y 17 años, uno de cada cuatro de ellos vive en la pobreza; uno de cada cinco dejó de estudiar; uno de cada diez busca empleo pero no lo encuentra; uno de cada doce no estudia, ni trabaja ni busca empleo⁵⁹. Graciosamente se afirma que si los estudiantes no aprenden, no acceden al sistema educativo o se van de él sin completarlo, la culpa es de los profesores, que carecen de las “destrezas”, “habilidades” y conocimientos suficientes para enseñar.

⁵⁹ Datos del Instituto Nacional de Estadísticas.

El último paso de este planteo consiste en concluir que los docentes deben ser capacitados, y para ello se hace necesario implementar junto a la reforma, y como parte sustancial de ella, cursillos de capacitación-sensibilización.

En los años previos a 1995, la CEPAL desarrolló un largo informe sobre el estado de la educación no universitaria en Uruguay. Fue realizado en varios tramos y tuvo dos formatos. El primero, cubriendo las estructuras académicas tradicionales (varios volúmenes publicados a partir de 1990) sobre cada sector de la educación, concluyó que el alumno perdía conocimiento en lugar de adquirirlo, esencialmente en las áreas de matemática y español. La conducción de esos informes estuvo a cargo de quien posteriormente ocuparía la dirección del sistema educativo: Germán Rama. El segundo formato fue la instalación en los medios de la imagen del conductor de la investigación, estableciendo un diálogo con la población de carácter intermitentemente a lo largo de varios años, en el que adelantaba y popularizaba los resultados de la investigación académica. Esa fue la etapa de diagnóstico y su conclusión, que se transforma en la segunda etapa, la de culpabilización. La tercera etapa fue simultánea a la instalación de las autoridades que impulsarían el proyecto de reforma. Una de sus articulaciones fue la capacitación primero del cuerpo docente menos acreditado por su formación y peor evaluado. En una segunda etapa, del resto del profesorado. Cada movimiento institucional realizado implicó para los docentes afectados recibir un curso de capacitación. La institucionalización más compleja fue la de crear un centro específico con la función exclusiva de capacitación.

La presencia de estos ciclos fue continua. En 2003, se instaló una nueva instancia. Su exposición se hizo a través de dos investigaciones: “Los docentes uruguayos y los desafíos de la profesionalización”, IIPE-UNESCO, investigación coordinada por Juan Carlos Tedesco y Denisse Vaillant, 2003, y “Apuntes para el mejoramiento curricular del Plan 1996 del Ciclo Básico de educación media del MEMFOD (Mejoramiento de la Educación Media y Formación Docente)”, coordinada por Renato Opertti, mayo de 2003. Junto a estas investigaciones también surgen artículos como “Una aproximación a la evaluación de la práctica docente desde una perspectiva colaborativa”, en una producción de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) y la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP): Evaluación para la Mejora de la Enseñanza.

Hasta esta etapa las autoridades, dentro de ciertas reglas de juego, habían ignorado en términos relativos la opinión sistematizada, ordenada, de los sindicatos o de los organismos técnicos legales y profesionales (asocia-

ciones profesionales). Ese procedimiento, si bien puede ser considerado más o menos responsable, abarca el comportamiento general del proyecto, aun cuando en ciertas oportunidades este no puede dejar de reconocer la presencia sindical. Hasta la fecha, las autoridades tenían una misión política y la cumplían en esos términos. Si reconocían o desconocían los indicadores y las fuerzas de la realidad, era en términos que se acomodaban a sus intereses políticos.

En esta instancia el salto cualitativo es el de los organismos de investigación asociados al proyecto oficial, integrados por profesionales universitarios, quienes asumen ese comportamiento en la investigación, con lo que ésta pierde toda afinidad con los procedimientos científicos. En efecto, instala un procedimiento político en su metodología que debió haber sido ser científica: establece primero las conclusiones a las que quiere llegar y después selecciona las porciones de la realidad que parte del criterio que las confirma.

En general, con todas las variantes, estas investigaciones establecen conclusiones en sus evaluaciones que ratifican la validez inicial del proyecto, pero que reconocen que sus éxitos no han estado a la altura de las previsiones. Los distintos trabajos señalan la presencia del factor docente. El significado que se le otorga a ese factor es el exclusivamente individual. Está condicionado por la presunta incapacidad de adaptarse a la propuesta y otorgarle el impulso necesario. Desconoce el concepto de opinión y, en consecuencia, el de opinión colectiva, y, mucho más, el concepto de opinión colectiva diversificada en sindical, profesional, técnica. Esta exclusión de la opinión docente como un factor se hace más grave en tanto la misma es absolutamente inocultable por el lugar que ocupó desde 1996 hasta la fecha en la vida pública (incluyendo huelgas, movilizaciones, etcétera).

Esto tiene particular significación en la medida en que las opiniones contrarias a la reforma defendidas por los docentes fueron las que no sólo estigmatizaron al proyecto (lo aislaron y lo redujeron a un mero hecho de instrumentación institucional), sino que estigmatizaron también a los realizadores de los informes académicos en el ámbito universitario e intelectual del país.

En el primer ciclo de investigaciones (que fueron producidas por la CEPAL y no por ANEP), no estaba presente el proyecto de Reforma Educativa. En realidad, las investigaciones eran preparatorias del proyecto de reforma. En consecuencia, transcurrieron en una etapa en que los conflictos ocupaban un espacio menor en la vida de la educación.

La reforma instaló el gran conflicto. Todo el sistema educativo fue cuestionado por los docentes de secundaria y de la educación técnico-profesional. La confrontación generó un estado de opinión en el resto de la sociedad,

sobre todo en los ámbitos institucionalizados. El ejemplo más claro fue la central de trabajadores (el PIT-CNT; ver texto en el capítulo dedicado a *Educación, sociedad y cambio*).

Este segundo paquete de investigaciones contiene una innovación. Se trata de investigaciones socio-pedagógicas que asumen como conclusión algo predeterminado políticamente. Eso explica que, cuando se analizan los factores de la resistencia al proyecto político, nunca se reconoce esa resistencia, se desconoce el conflicto.

El conflicto se instala en la cotidianidad, en el enfrentamiento, en las movilizaciones, pero la investigación no lo registra como parte de la realidad. Solamente existe, por un lado, el proyecto; por el otro, los docentes que no lo entienden o que se resisten a integrarlo. En su expresión más original, se alude a la responsabilidad de los supervisores (inspectores) que, en su falta de compromiso, no han convencido a los docentes de integrar el proyecto.

“En primera instancia, se hace necesario considerar que a las complejas circunstancias de implantación del Plan se sumó la insuficiencia de los apoyos institucionales. Las nuevas exigencias que imponía el nuevo modelo curricular suponían ciertas iniciativas por parte de los Subsistemas en la adopción de acciones de soporte. Sin embargo, el proceso de Reforma resultó inconcluso en el sentido que se apunta. Al impulso hacia la pretendida modernización de la gestión de los centros no se agregó la modernización de las estructuras de gestión central. Sobre viejos moldes no logró implantarse de manera sostenida la nueva propuesta. Los problemas se materializaron en diversos sentidos: por un lado, no ha existido apropiación por parte de las inspecciones que integran el Área de Ciencias Sociales y Ciencias de la Naturaleza en lo que tiene que ver con las nuevas propuestas programáticas”⁶⁰.

“Se visualiza al colectivo docente con características disímiles a otros grupos profesionales. Mientras que se da por supuesto que los médicos, ingenieros, veterinarios, psiquiatras, incorporan permanentemente las últimas técnicas en sus respectivas áreas profesionales para evitar riesgos de evidenciables atrasos, no ocurre lo mismo con los educadores. Prueba de ello es la percepción que muchos padres tienen de los métodos similares que son empleados con sus hijos que les recuerdan a los utilizados con ellos mismos, años antes”⁶¹.

Ahora bien, toda la movilización social, que tuvo su principal amplificador en el movimiento estudiantil y que llegó en determinados momentos, como

60 MEMFOD (Mejoramiento de la Educación Media y Formación Docente) 2003 *Apuntes para el mejoramiento curricular del Plan 1996 del Ciclo Básico de Educación Media*, mayo, 28. [Coordinado por Renato Opertti].

61 Careaga, Adriana 2003 *Evaluación para la Mejora de la Enseñanza* (ANEP/AECI) 111.

en 1996, a transformarse en el hecho político más significativo del escenario del país, es científicamente desconocida. Lo perverso del modelo de investigación es que “ignora” el hecho más trascendente vinculado a su función, con lo que no sólo se invalidan sus conclusiones sino también lo general del modelo científico.

Para los sindicatos, el docente es alguien que trabaja en un aula o en un cargo de docencia indirecta, pero también es un sujeto que interactúa con el resto de sus compañeros. Lo hace en los ámbitos técnicos –como las ATD–, en ámbitos sindicales –como el sindicato–, en ámbitos profesionales. Dicho con otras palabras: integrado a los otros docentes, elaborador de su propia visión profesional y sobre todo explicitador de ella en el marco de sus instituciones ya sean técnicas, sindicales o profesionales. Esa visión que resulta elemental verificarla –ya que es claro que existen las ATD, los sindicatos, las asociaciones profesionales– es desconocida por el informe. Es tan autista la concepción de este informe (y la de otros) que niega la existencia de todo lo que coloca sus insuficiencias a la luz, e inventa un factor fantasma para explicar sus fracasos. Al hacerlo, se niega el hecho de que los docentes han enfrentado el proyecto de reforma.

En definitiva, queda claro que no hubo una simple falta de adaptación de los docentes. Decididamente los profesores han resistido y confrontado ideológicamente el proyecto, y han ganado la opinión de la sociedad y de muchas de sus instituciones.

5. MALESTAR DOCENTE

En el marco de las investigaciones oficiales y de sus conclusiones se ha planteado recientemente que en Uruguay no existe “el malestar docente”. Hasta ahora no se ha transformado en un enunciado público pero forma parte del paquete investigación-discurso institucional.

“En grandes líneas [...] los datos indican la inexistencia de señales claras de la presencia de lo que se ha dado en llamar malestar docente, constatación relativamente corriente en los sistemas educativos de muchos países occidentales”⁶².

La realidad, siempre tan porfiada, impone otros análisis y otras conclusiones.

La alta proporción de alumnos que llegan al ciclo básico provenientes de sectores sociales desfavorecidos ha ido cambiando los requerimientos del

62 Prólogo de Javier Bonilla (presidente de ANEP) a *Los docentes uruguayos y los desafíos de la profesionalización* (IIPE/UNESCO) 2003.

rol docente, desdibujando la función educativa y reemplazándola por la asistencial. Los docentes se han visto obligados a asumir tareas que no les competían y a enfrentar una redefinición de su rol en la institución educativa que incluye la atención de necesidades básicas insatisfechas de los jóvenes. Paralelamente a este proceso se operó el decaimiento de las condiciones laborales y salariales.

Desde el Estado neoliberal se aplicaron estrategias de fuerte disciplinamiento, controles de tareas, cambio del papel de los directores, introducción de nuevos mecanismos de contralor, aumento de la precarización de la labor docente por la falta de concursos de efectivización y la generalización de contrataciones a término (interinatos), que provocan inestabilidad e incertidumbre. Todo ello, generando temor a la pérdida del empleo en el contexto de un país con altísimos índices de desocupación, subocupación e informalización.

El panorama que se articula con esta situación y que desencadena la “fatiga o malestar docente” se relaciona con las malas condiciones de trabajo y la sobrecarga laboral. Es imposible aspirar a elevar la calidad (pensada en términos pedagógicos y no mercantilistas) de la enseñanza, si no se tiene en cuenta a uno de los elementos centrales del proceso educativo que es el docente y en el que influyen una multiplicidad de hechos que pueden hacer más fructífera su labor, o, por el contrario, entorpecerla. De aquí emanan algunas necesidades urgentes del sector, relacionadas a las condiciones de trabajo, a la satisfacción de las necesidades materiales, a la implementación de inversiones que tiendan a mejorarlas.

La rebaja salarial (considerada ampliamente en otra parte de este trabajo) obliga al trabajador de la enseñanza a incrementar las horas de docencia directa. Las 20 horas semanales de docencia directa, máximo concebido internacionalmente como condición imprescindible para un buen desempeño docente, se han ido extendiendo hasta alcanzar las 48 horas, a lo que deben sumarse las horas extra aula de preparación de clases, corrección, etc.; el aumento del número de alumnos por grupos; la práctica docente en edificios muchas veces ruinosos; la inexistencia o escasez de bibliotecas y materiales de apoyo.

Un sistema de previsión social que ha elevado los requisitos que los docentes deben alcanzar para configurar causal jubilatoria, pasando de 30 a 35 años de servicio y 60 años de edad, y la carencia total de cobertura de salud, son otros dos aspectos que contribuyen al referido malestar docente.

6. PROPUESTAS SINDICALES

Las propuestas sindicales han partido del reconocimiento de que la profesionalización en la educación formal es un hecho institucional inserto den-

tro de una política educativa, y como tal se trata de reconstruir la institucionalidad que lo rodea para percibir no sólo su naturaleza, sino las condiciones que debe reunir el sistema educativo para generar niveles de profesionalización satisfactorios.

Algunas conclusiones son de consenso en el ámbito sindical. Cuando una crisis cala profundamente dentro de un ámbito cultural muy grande –y la educación media lo es–, debe jerarquizar sus instrumentos y apostar a que el proceso de reconstrucción será lento. Por eso se reconocen algunos centros, como puntos de partida, sin los cuales cualquier intento de superar los niveles profesionales será inútil:

- despartidización de la conducción de la enseñanza y ruptura con el diseño internacional de toda la política educativa. Creación de una única vía que habilite la existencia de proyectos generales de desarrollo, independientes de los avatares electorales y de las condicionantes de los créditos;

- salarios adecuados y condiciones de trabajo que permitan al docente equilibrar su tarea de aula con su continua actualización;

- reducción de la cantidad de tiempo trabajado en el aula;

- desarrollo y armonización del IPA e INET con las necesidades de secundaria y educación técnica.

A este nivel es imprescindible agregar otros más concretos:

- ponderación del título docente;

- búsqueda real de instrumentos para concentrar al docente en un centro de trabajo;

- desarrollo de políticas que extiendan la situación de efectividad laboral a la mayor parte de los docentes;

- desarrollo de una política que rescate docentes valiosos, que se retiran en forma prematura de la enseñanza, presionados por las condiciones laborales;

- una política equilibrada que atienda tanto a la formación como al perfeccionamiento.

BIBLIOGRAFÍA

- Abella, M. J.; Fernández, W.; Fernández, P.; Guarneiro, S. y Vallarino, H. 1995 *Análisis de la Evolución del Presupuesto Nacional 1963-1994* (Ministerio de Economía y Finanzas/CGN).
- Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) 1995 *Proyecto de Ley de Presupuesto de sueldos, gastos e inversiones de la Administración Nacional de Educación Pública 1995-1999* [5 tomos].
- Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) 1998 *La inversión en educación 1984-1997* (Montevideo) N° 1, diciembre. Cuadernos de trabajo, Serie Estudios económicos sobre la educación.
- Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) 1999 *La incidencia distributiva del gasto en educación* (Montevideo) N° 2, abril. Cuadernos de trabajo, Serie Estudios económicos sobre la educación.
- Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) 2000 *La educación uruguaya: situación y perspectivas, año 1999* (Montevideo).
- Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) 2000 *Memoria 1995-1999* (Montevideo).
- Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) 2000 *Una visión integral del proceso de reforma educativa en Uruguay 1995-1999* (Montevideo).
- Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) s/d *Boletín*.
- Agencia Española de Cooperación Internacional/Administración Nacional de Educación Pública (AECI/ANEP) 2003 *Evaluación para la Mejora de la Enseñanza* (Montevideo).
- Arce, G.; Quartino, J.; Rocca, J. y Tajam, H. 1992 *Sur, Mercosur y después* (Montevideo: TAE).
- Arce, G.; Rocca, J. y Tajam, H. 1991 *Banco Mundial y política económica* (Montevideo: FONDAD).
- Arce, G.; Rocca, J. y Tajam, H. 1995 *El comienzo de una historia* (Montevideo: FCU).
- Asociación de Educadores de América Latina y el Caribe (AELAC) 1997/2003 *Voces*, capítulo Uruguay, N° 1 al 14.
- Asociación de Funcionarios de la Universidad del Trabajo del Uruguay (AFUTU), *Boletín mensual*.
- Asociación de Funcionarios de la Universidad del Trabajo del Uruguay (AFUTU), *Revista de la Asociación*.
- Becker, G. S 1975 *El Capital Humano* (Columbia University Press).

- Bértola, L. y Bertoni, R. 2000 *Educación y aprendizaje: su contribución a la definición de escenarios de convergencia y divergencia* (Montevideo) N° 46, mayo. Unidad Multidisciplinaria, Facultad de Ciencias Sociales, DT.
- BID 2001 *Programa de Modernización de la Educación Media y Formación Docente, UR-0132* (Washington) Acuerdo con el gobierno uruguayo.
- BID 2001 *Uruguay. El sistema educativo uruguayo. Estudio de diagnóstico y propuestas de política pública para el sector* (Montevideo).
- Boyer, R. y Saillard, Y. 1996 *Teoría de la regulación: estado de los conocimientos* (Buenos Aires: Oficina de Publicaciones/CBC).
- Cámara de Representantes *Presupuesto Nacional y Rendiciones de Cuenta*, varios.
- CEPAL 1992 *Qué aprenden y quiénes aprenden en las escuelas de Uruguay* (Montevideo).
- CEPAL 2000/2002 “Panorama social de América Latina 1994 y 2001” en *Revista CEPAL*, Anuarios estadísticos.
- CGN *Balance de Ejecución Presupuestal y Boletines Estadísticos*, varios.
- CIDE 1965 *Plan de Desarrollo Económico y Social 1965-1975* (Montevideo) Sector Educación.
- Comisión TEMS (Transformación de la Educación Media Superior) 2002 *Propuesta de Diseño Curricular para la Educación Media Superior* (ANEP) septiembre.
- Confederación de Educadores Americanos (CEA) *CEA Hoy* (México DF).
- Confederación de Educadores Americanos (CEA) *Revista de la Confederación*.
- Corbo, D.; Menéndez, W. y Peri, A. 1989 *La evolución del gasto público en educación en el Uruguay en el período 1961-1988* (Centro de estudios para la democracia uruguaya) diciembre.
- Couriel, A. 1988 *El Uruguay empobrecido. Deuda externa y modelo neoliberal* (Montevideo: EBO).
- Cultelli, G. 1997 *El mundo de la globalización: apuntes para un análisis* (Montevideo: Nuevajarídica).
- Cultelli, G. s/f *La enseñanza primaria y media como salario indirecto en el Uruguay en las últimas cuatro décadas del siglo XX* (Montevideo: Facultad de Ciencias Sociales) Tesis de Maestría Historia Económica.
- Cultelli, G. y Galán, L. 2003 *La educación pública en los niveles primario y medio y el endeudamiento externo. Uruguay 1961-2000* (Montevideo) Ponencia a las III Jornadas de Historia Económica.
- Davrieux, H. 1991 *Desigualdad y gasto público en los '80* (Montevideo: CINVE/EBO).
- Delpiazzo, A. 1987 *Texto Ordenado de Contabilidad y Administración Financiera (TOCAF)* (Montevideo).

- Equipo de Asistencia Académica del Rector 1999 *El Gasto Público en Educación en el Uruguay*.
- Federación de Profesores de Enseñanza Secundaria (FENAPES) 1996 *Presupuesto, salario, condiciones de trabajo* (Montevideo).
- Federación de Profesores de Enseñanza Secundaria (FENAPES) 1997/1999/2001 *Revista Bienal de resoluciones de congresos* (Montevideo).
- Federación de Profesores de Enseñanza Secundaria (FENAPES) 1999 *Educación Secundaria. Bases para el proyecto educativo* (Montevideo) agosto.
- Federación de Profesores de Enseñanza Secundaria (FENAPES) 1999 *Educación Secundaria, Condiciones de trabajo y necesidades emergentes* (Montevideo) septiembre.
- Federación de Profesores de Enseñanza Secundaria (FENAPES) 2001 *Educación Secundaria. La Reforma Impuesta. Diez visiones críticas* (Montevideo: Nordan/Comunidad) noviembre. [Bertolini, Cultelli, Faraone, Galán, Klein, Miraldi, Parrilla, Pedretti, Tajam, Zavala, Zibechi].
- Federación de Profesores de Enseñanza Secundaria (FENAPES) *Boletín mensual*.
- Figari, Pedro 1965 “Exposición de Fundamentos de un programa para la Transformación de la Escuela Nacional de Artes y Oficios en Educación y Arte” en *Clásicos Uruguayos* (Montevideo: Biblioteca Artigas/Ministerio de Instrucción Pública) Vol. 81.
- FMI *Estadísticas del Balance de Pagos*, varios.
- FMI *Estadísticas financieras del gobierno*, varios.
- FMI *Estadísticas financieras internacionales*, varios.
- Hobsbawm, E. 1998 *Historia del siglo XX* (Buenos Aires: Grijalbo).
- Ianni, O. 1995 *Teorias da globalização* (Rio de Janeiro: Civilização Brasileira).
- Iglesias, Enrique 1996 *Brecha* (Montevideo) 4 de abril. Declaraciones a propósito de la 37ª Asamblea del BID.
- IPEE/UNESCO/ANEP 2003 *Los docentes uruguayos y los desafíos de la profesionalización* (ANEP) Coordinación a cargo de Juan Carlos Tedesco y Denisse Vaillant.
- Instituto de Economía (INE) 1998 *Uruguay: estimaciones y proyecciones de la población por sexo y edad total del país 1950-2050* (Montevideo).
- Instituto de Economía (INE) 2001 *El Uruguay del siglo XX. La Economía* (EBO).
- Instituto de Economía (INE) *Boletines estadísticos*, varios.
- Instituto de Economía (INE) *Informes de coyuntura*, varios.
- Marx, C. 1973 *Discurso pronunciado en la fiesta de aniversario del People's Paper* (Buenos Aires: Progreso).
- Marx, C. 1973 *Trabajo asalariado y capital* (Buenos Aires: Progreso).

- MEMFOD-Modernización de la Educación Media y la Formación Docente 2002 *Informe Anual de Actividades y Resultados*.
- MEMFOD-Modernización de la Educación Media y la Formación Docente 2003 *Apuntes para el mejoramiento curricular del Plan 1996 del Ciclo Básico de Educación Media* (MEMFOD/ANEP) mayo.
- Ministerio de Educación y Cultura (MEC) *Anuario estadístico de educación*, varios.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT) *Incidencia del ajuste estructural en el empleo y la formación del personal docente* (Ginebra) Programa de actividades sectoriales.
- PNUD 1999/2000/2002 *Informes sobre el desarrollo humano*.
- Ponce, A. 1978 *Educación y lucha de clases* (México: Cultura Popular).
- Quartino, J. 2000 *Apertura, integración y transnacionalización* (Montevideo: Valgraf).
- Rama, Germán 1999 *Reforma de la Educación. Una alternativa real* (ANEP) Asesoría de Comunicaciones.
- Rodríguez de Artucio, E. 1985 *El proceso educativo uruguayo* (Montevideo: FCU).
- Schultz, T. W. 1968 *Valor económico de la educación* (México DF: Hispano-Americana).
- Thorp, R. 1998 *Progreso, pobreza y exclusión: una historia económica de América Latina en el siglo XX* (BID/Unión Europea).
- Tornaría, Carmen 1997 “Editorial” en *Boletín* (ANEP) N° 3, agosto.
- UNESCO 2000 *Primer estudio internacional comparativo sobre lenguaje, matemática y factores asociados para alumnos del tercer y cuarto grado de la educación básica. 2º Informe* (Santiago de Chile) octubre.
- UNESCO 2001 *Balance de los 20 años del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe* (Santiago de Chile).
- Universidad de la República/Cámara de Senadores *Descripción y análisis del Presupuesto 1985-1994*.
- UTU 1978 *Cien años. Exposición Conmemorativa del Centenario 1878-1978* (Montevideo: UTU). Ley del 9 de septiembre de 1942.
- Vigorito, A. 1999 “Desigualdades educativas y distribución del ingreso en los 90” en *Educación, equidad y desarrollo en la perspectiva de la Integración* (Montevideo: IFO) Cuaderno 1.
- Wallerstein, I. 1956 *El moderno sistema mundial* (México: Siglo XXI).
- Yáñez, C. 2001 “El capital humano y las políticas sociales en la agenda del desarrollo centrado en las personas” en *Desafíos de un Desarrollo Humano*, N° 8 y 9, mayo.