

URUGUAY

a inicios del siglo XXI

Yamandú Acosta
(coordinador)



Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe
Universidad Nacional Autónoma de México

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Rector

Dr. Enrique Luis Graue Wiechers

Secretario General

Dr. Leonardo Lomelí Vanegas

Secretario de Desarrollo Institucional

Dr. Alberto Ken Oyama Nakagawa

Coordinador de Humanidades

Dr. Alberto Vital Díaz

CENTRO DE INVESTIGACIONES SOBRE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Director

Mtro. Rubén Ruiz Guerra

Secretario Académico

Dr. Mario Vázquez Olivera

Secretario Técnico

Mtro. Felipe Flores González

Departamento de Publicaciones

Lic. Gerardo López Luna

URUGUAY A INICIOS
DEL SIGLO XXI

CENTRO DE INVESTIGACIONES
SOBRE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

URUGUAY A INICIOS DEL SIGLO XXI

Yamandú Acosta
(Coordinador)



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
México, 2016

Uruguay a inicios del siglo XXI / Yamandú Acosta (Coordinador). -- Primera edición.
195 páginas.
ISBN: 978-607-02-8216-4
I. Uruguay -- Historia -- Siglo XXI. I. Acosta, Yamandú, 1949-, editor.
F2729.U78 2016

Diseño de portada: D. G. Irma Martínez Hidalgo

Primera edición: agosto de 2016

Fecha de edición: 10 de agosto de 2016

D. R. © 2016, Universidad Nacional Autónoma de México
Ciudad Universitaria, 04510, Ciudad de México

CENTRO DE INVESTIGACIONES SOBRE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE
Torre II de Humanidades, 8º piso,
Ciudad Universitaria, 04510, Ciudad de México
<http://www.cialc.unam.mx>

ISBN 978-607-02-8216-4

Prohibida la reproducción total o parcial por cualquier medio sin la autorización escrita del titular de los derechos patrimoniales.

Impreso y hecho en México.

ÍNDICE

| | |
|--|-----|
| INTRODUCCIÓN | 9 |
| <i>Yamandú Acosta</i> | |
| URUGUAY ¿PAÍS DE INMIGRACIÓN? VIEJOS Y NUEVOS LEGADOS AL INICIO DEL SIGLO XXI | 31 |
| <i>Alcides Beretta Curi</i> | |
| LA SOCIEDAD URUGUAYA EN EL SIGLO XXI: HERENCIAS PROBLEMÁTICAS, APERTURA GLOBAL Y CONTENCIÓN DE ALTERNATIVAS..... | 51 |
| <i>Alfredo Falero</i> | |
| LA ECONOMÍA: MÁS CONSUMO, MENOS SOBERANÍA | 71 |
| <i>Jorge Notaro</i> | |
| DE LEJOS Y DE CERCA: LA POLÍTICA URUGUAYA A PRINCIPIOS DEL SIGLO XXI..... | 87 |
| <i>Adolfo Garcé</i> | |
| EL PENSAMIENTO URUGUAYO A INICIOS DEL SIGLO XXI..... | 101 |
| <i>Horacio Bernardo</i> | |
| LA EDUCACIÓN EN URUGUAY: EL EFECTIVO RECONOCIMIENTO DEL DERECHO UNIVERSAL A LA EDUCACIÓN COMO PROBLEMA POLÍTICO..... | 121 |
| <i>Pablo Martinis</i> | |

| | |
|---|-----|
| CLAROS Y SOMBRAS EN EL PAÍS DE LA “EXCEPCIONALIDAD”. LOS DERECHOS HUMANOS EN EL URUGUAY DEL SIGLO XXI..... | 137 |
| <i>Marisa Ruiz</i> | |
| | |
| EQUIDAD DE GÉNERO EN URUGUAY A INICIOS DEL SIGLO XXI..... | 155 |
| <i>Susana Dominzain</i> | |
| | |
| ADOLESCENCIA Y JUVENTUD EN EL URUGUAY. MORATORIAS, MORALIDADES Y DESIGUALDADES..... | 173 |
| <i>Luisina Castelli y Marcelo Rossal</i> | |
| | |
| DIRECTORIO DE COLABORADORES | 193 |

INTRODUCCIÓN



Yamandú Acosta

Geográficamente ubicado en el cono sur de América Latina, entre los 30° y los 35° de latitud sur, con límites al norte y noreste con Brasil, al oeste con Argentina; con quien se encuentra separado y unido por dos ríos: en primer lugar el río Uruguay, por el cual el país asume su nombre —que en la lengua guaraní significa “río de los caracoles”, “río de los pájaros” o “río de los pájaros pintados”—, y ya decididamente en el suroeste por el Río de la Plata, que se define como un gran estuario a orillas del cual se encuentra su ciudad capital Montevideo —la capital más austral de Latinoamérica—, Uruguay —cuyo nombre oficial es República Oriental del Uruguay—, presenta finalmente hacia el este, hasta su límite terrestre con Brasil, una importante faja costera sobre el Océano Atlántico.

Su superficie de 176 215 kilómetros cuadrados, como lo señalan los textos escolares, es la de un suelo “suavemente ondulado”, no obstante algunas elevaciones en distintos puntos del territorio —cuchillas y cerros— de ellas la de mayor altura sobre el nivel del mar es de algo más de 500 metros. Además del Río Uruguay y el Río de la Plata sobre los que tiene sus costas en las direcciones ya señaladas, el país cuenta con una importante red de ríos y arroyos. El clima es templado y desde el punto de vista meteorológico las lluvias y los

vientos — en un territorio en el que no se registran movimientos sísmicos ni huracanes o ciclones como los de otras latitudes, ni temperaturas extremas, ni nevadas — son los fenómenos naturales que, cuando adquieren episódicamente alguna excepcional intensidad, pueden llegar a afectar algunos tramos de infraestructura vial, viviendas de ciudades y poblados en zonas más bajas y próximas a ríos y arroyos, cultivos y muy excepcionalmente, implicar la pérdida de alguna vida humana.

La fertilidad de los suelos, lo hacen un territorio apto para la producción agropecuaria, en sus orígenes la temprana introducción del ganado bovino en el territorio, por Hernandarias desde 1611 y por los jesuitas desde 1634, impulsó la ganadería, que implicó también caballos y luego ovinos — así como otros más tardíamente y en menor cuantía —, sumándose y desarrollándose la agricultura a través de diversidad de cultivos y potenciándose una y otra a través de los desarrollos de la agroindustria, que se hacen significativos a mediados del siglo XX. El país agropecuario ha sido entonces asumido como una suerte de destino natural con el que hoy se confrontan proyectos y estrategias para la transformación de su matriz productiva en procura de optimizar su inserción en el marco de la globalización vigente.

De acuerdo con el último censo realizado en 2010, el país cuenta con una población de 3 424 595 habitantes, de ellos aproximadamente la mitad se concentra en su capital y la otra mitad se distribuye en el resto de los diecinueve departamentos en que se divide, con mayor concentración en las ciudades capitales, así como en otras ciudades, pueblos y villas. En un rango superior al 80% la población uruguaya es de ascendencia europea, principalmente española e italiana, estimándose un 10% el conjunto conformado por mestizos y afrodescendientes. Una tasa baja de natalidad, combinada con una alta

esperanza de vida que se ubica sobre el umbral de los 74 años, dan los fundamentos para una sociedad que puede caracterizarse como envejecida. Dinámicas inmigratorias de distintas procedencias, que incluyen más recientemente un número significativo de emigrados retornados, conjuntamente con movimientos emigratorios en diversos contextos que hacen varios tipos de migrantes, parecen mantener al país a través del tiempo sobre la referencia de los tres millones y pico de almas, que dan cuenta de una bajísima tasa de crecimiento y una escasa población en relación con el territorio, impactando de distintas maneras las dimensiones social, económica, política y cultural del país, singularizándolo.

Si consideramos sumariamente al país en una perspectiva de larga duración: a partir del país indígena que hunde sus raíces en la prehistoria, por lo que prácticamente nada sabemos – genocidio mediante – de la dimensión histórica de su cultura; a partir del descubrimiento del Río de la Plata por Solís en 1516; de la instalación de las “reducciones” de Santo Domingo de Soriano en 1624; de la introducción del ganado vacuno por parte de Hernandarias – como ya mencionáramos – y la consecuente transformación de las “tierras de ningún provecho”; más la inclusión de contingentes poblacionales españoles, portugueses y quichúes-guaraníes, la “estancia de las vaquerías” se verifica como el lugar de la utopía para muchos de esos “otros” de origen europeo que desembarcan y se afincan en el territorio.

Este país – entendiendo por país simplemente el lugar – colonial inicia por alcanzar mayor definición con el proceso fundacional de Montevideo a partir de 1724, proceso relevante en la consolidación del proyecto colonizador hispánico en el que comienzan a ponerse en relieve tanto relaciones como tensiones con Buenos Aires, por entonces capital del virreinato del Río de la Plata.

El proyecto colonizador español se ve confrontado en el escenario internacional de la época con los proyectos portugués e inglés, fundamentalmente, y hacia el interior de la “Banda Oriental” – denominación que en aquellas épocas identificaba a este territorio situado al este del Río Uruguay – con la emergencia de la población criolla que, en el contexto de la revolución hispanoamericana, se articulará centralmente en torno al proyecto autóctono de la revolución artiguista (1811-1820) cuyo ideario político de integración federal y autonomía provincial, orientado en lo económico-social por el criterio de que “los más infelices serán los más privilegiados”, resultó fracasado o derrotado como proyecto histórico, no obstante recrearse una y otra vez en el imaginario nacional y regional como referente histórico y utópico en la articulación de proyectos que se constituyen como resignificación de aquél en nuevos contextos. El proyecto artiguista, seguramente en razón de su validez – social, económica, política –, careciendo de vigencia en términos de lo instituido en cuanto fracasado o derrotado, se dilata en el tiempo emergiendo episódicamente con fuerza desde distintos lugares sociales y políticos, en términos de lo instituyente, hasta el presente.

Las invasiones portuguesas y la Cisplatina, entre 1817 y 1825, la Asamblea de la Florida en este último año y la Convención Preliminar de Paz de 1828, marcan enfáticamente la ruptura con el “proyecto artiguista”, y los intereses imperiales – visiblemente los de Inglaterra –, deciden el nacimiento del nuevo Estado Oriental del Uruguay – tal fue su primera denominación oficial – que tendrá su primera Constitución en 1830. La constitución formal del Estado no significará su constitución real; la Guerra Grande (1839-1851) y la permanente tensión entre el mundo urbano y el rural – entre la civilización y la barbarie, dicotomía conceptual del proyecto modernizador o civilizatorio expresado paradigmáticamente

en la región por el *Facundo* (1845) de Domingo Faustino Sarmiento, darán la pauta de que el Estado – territorio. Población y poder – no estaba sólidamente fundado.

En el último tercio del siglo XIX se intentará solucionar esa condición crítica, endémica y estructural del país, mediante la articulación del señalado “proyecto modernizador o civilizador”, que en lo económico apunta a la transformación de las estructuras productivas y a una mejor definición de la propiedad capitalista, en lo político al afianzamiento del poder del Estado, a través del militarismo primero y del presidencialismo después (1876-1900), apostando en lo cultural a la disciplina de la población a través de una escolarización promotora de valores, creencias, conocimientos y comportamientos, hábiles para transformar – especialmente en el medio rural – a los elementos díscolos y anárquicos, disolventes en todos los órdenes de la vida social, en potenciales trabajadores – consumidores en lo económico – y en ciudadanos aptos para el ejercicio de la responsabilidad democrática del sufragio y del sometimiento al principio de legalidad, como criterio de convivencia, en el marco de un Estado democrático de derecho. La pretensión rioplatense en la línea sarmientina de llegar a ser “los Estados Unidos de América del Sur” que recorre el pensamiento de José Pedro Varela, representante de los sectores intelectuales más progresistas de su generación, fue concebida como proyecto histórico-utópico. En su segundo sentido, esto como imposible, fue probablemente visualizado casi inmediatamente, no obstante articuló (y dividió) el imaginario colectivo, especialmente de los sectores adscriptos a la “ciudad letrada”, con el horizonte en que lo europeo, francés y parisino configuraban otro referente orientador de sentido, probablemente para sectores sociales modernizantes más tradicionales. Las diferencias entre estos no eran obstáculo para unirlos, de alguna manera, frente al proyecto conservador, en

el que sectores aún más tradicionales aspiraban al mantenimiento o recreación del orden colonial, teniendo a la España monárquica como la madre de cuyos valores no había que apartarse.

Esa tarea de afianzamiento del Estado real, especialmente en cuanto elemento del poder se refiere, reconocerá un antes y un después en el episodio de Masoller (1904); el que acaeció durante la primera presidencia de José Batlle y Ordóñez (1903-1907), ha sido valorado como un punto de inflexión y quiebre entre “el país tradicional” y el “país moderno”: el afianzamiento del Estado – conjuntamente con el mercado, una de las instituciones o institucionalidades paradigmáticas de la modernidad – podría ser considerado como señal inequívoca de ingreso sin retorno del país a la modernidad. La peculiaridad de lo anterior está dada por la construcción, desde ese primer gobierno batllista, de un Estado de bienestar que apunta a resolver, en favor de sectores poblacionales menos favorecidos, “la cuestión social”, a través de una importante serie de reformas de contenido social avanzado e innovador.

Si se toma en cuenta que, de acuerdo con el censo oficial, en 1852 el país contaba con 132 000 habitantes y en 1900 había ascendido a 916 000, como producto de las inmigraciones fundamentalmente; las que en el correr del nuevo siglo se reforzarían con sucesivos contingentes de quienes vendrían en busca de oportunidades y posibilidades que no habían tenido en sus países de origen. Podemos cruzar las dicotomías antes señaladas, de lo “urbano” y lo “rural” y la de lo “tradicional” y lo “moderno” con la de lo “nacional” y lo “extranjero”, atravesadas por una vernácula lucha de clases, para comprender los desafíos impuestos por las inevitables lejanías o polarizaciones estructuralmente implicadas, que actores sociales y políticos, desde el Estado o en relación con él, lograron aparentemente discernir, canalizar y neutralizar para construir lógi-

cas culturales, sociales, políticas, económicas e institucionales productoras del “país de las cercanías”, como el país visible que Carlos Real de Azúa ha consignado, expresando el imaginario uruguayo dominante construido a través de tres décadas de gobiernos batllistas y que implicaron un prolongado y perdurable ejercicio de hegemonía con que inicia el siglo XX, a partir de un primer gobierno de José Batlle y Ordóñez (1903-1907):

“País de las cercanías”, hemos llamado alguna vez al nuestro. De “cercanía física”, pequeña superficie y una naturaleza (como decía nuestro poeta mayor) “a la mano del hombre”. De la “cercanía social”, todo lo relativizada que se quiera, pero efectiva, si se comparan niveles de vida y concentraciones y dispersiones del ingreso con los de otras naciones americanas. De la “cercanía cordial”, también habría que hablar en una comunidad que por debajo de un aparente y riguroso clivaje partidario tiene una tradición histórica común y virtualmente unánime en una figura como Artigas tan claramente superior al tipo de las que en otros países de América alimentan la polémica y la escisión interminable. Asimismo, por fin, más fácil, más habitualmente asentada en la participación de muchas proclividades, manías, vicios, maneras y devociones tan cabalmente comunes (las de los deportes únicos, no clasísticos son unas) que ninguna barrera de fortuna o de cultura puede resistirlas.¹

Esta lúcida aproximación de Carlos Real de Azúa a la realidad uruguayaya, que la describe e interpreta como ninguna otra, traduce la construcción de un Uruguay mítico, al que no

¹ Carlos Real de Azúa, *El impulso y su freno. Tres décadas de batllismo y las raíces de la crisis uruguayaya*, Montevideo, Ediciones de la Banda Oriental, 1964, p. 21. La perspectiva de larga duración que hasta aquí se ha ensayado, reproduce con algunas variaciones el texto publicado en Yamandú Acosta, *Pensamiento uruguayo. Estudios latinoamericanos de historia de las ideas y filosofía de la práctica*, Montevideo, Nordan Comunidad-CSIC, 2010, pp. 63-65.

obstante profundas crisis que enfrentará en los dos siguientes tercios del siglo XX y en la primera década del siglo XXI, imagina una y otra vez regresar como su mejor alternativa, y a la luz del cual se estiman las realizaciones de los sucesivos presentes. El país, en su imaginario dominante, en lugar de dinamizarse de manera crítica y constructiva, en relación con un horizonte utópico, lo hace en dirección al mítico, en una lógica por la que el sentido de futuro se ha invertido en una imposible marcha hacia el pasado para recrear al mítico “país de las cercanías”.

En el marco de la quiebra de la Bolsa de Nueva York, en 1929, en que Estados Unidos emergía como primera potencia mundial, las economías primario-exportadoras dependientes, como la uruguaya, se vieron directamente afectadas, teniendo lugar en Uruguay una crisis que en lo político se expresó con el golpe de Estado de Gabriel Terra (1933). La Segunda Guerra Mundial (1939-1945), así como la Guerra de Corea (1950-1953) configuraron contextos favorables para la economía uruguaya dadas las necesidades de alimentos de las poblaciones asoladas por la guerra, contexto en el que tuvo lugar un segundo impulso de las políticas bienestaristas adelantadas por el primer batllismo, las que combinaron crecimiento económico con mejor distribución del producto a través del neo-batllismo (1947-1958), categoría de análisis que identifica el nuevo giro de la hegemonía batllista bajo el liderazgo de Luis Batlle Berres. Con la terminación de las guerras, vino la del crecimiento económico a expensas de las mismas, y el bienestatismo neo-batllista experimentó su propia crisis,² que abrió la etapa que se ha caracterizado como “fin del Uruguay liberal” (1959-1973).³ Esta nueva etapa puede enmarcarse entre el triunfo de la revolución cubana (1959) y el golpe de Estado del

² Benjamín Nahum, *Manual de Historia del Uruguay, Tomo II: 1903-2000*, Montevideo, Ediciones de la Banda Oriental, 8ª edición, 2002, pp. 183-229.

³ *Ibid.*, pp. 231-322.

27 de junio de 1973, que culmina un proceso de ascenso autoritario que instala la dictadura cívico-militar que gobernó el país entre 1973 y 1985. No debe dejar de señalarse que esta dictadura es excepcional para el Uruguay — por su carácter, su dureza, su duración —, sin embargo, no lo es para la región, que en las décadas de 1960 y 1970 asistió a la instalación de una serie de dictaduras de seguridad nacional que, unidas por esa doctrina en común, articularon además un plan por ellas compartido para el control de la región: el Plan Cóndor.

La Revolución Cubana fue referencia central en la expansión del imaginario revolucionario como alternativa a los límites de la democracia liberal — adjetivada desde la retórica revolucionaria como “burguesa” — en su (in) capacidad para resolver las demandas sociales de los sectores obreros y clases medias que, en particular en el país, comenzaban a experimentar las amenazas de la crisis del bienestarismo neo-batllista, contexto que alimenta la expectativa de salida “por izquierda” en lo político y que asiste a una inflexión significativa con la fundación del Frente Amplio (1971); coalición de una serie de partidos y movimientos de diversa orientación ubicados en esa dirección del espectro político. En relación con la continuidad y ruptura con ella, cobra presencia la expectativa de salida “por izquierda”, pero ahora más allá de la lucha política, por el recurso de la lucha armada bajo la forma de guerrilla urbana.

Por su parte, la dictadura uruguaya, que forma parte de un conjunto de dictaduras de seguridad nacional en la región, como todas ellas — no obstante sus singularidades —, alimenta una intención fundacional o refundacional, cuyo sentido último, más allá de las intenciones de los actores civiles y militares que la impulsan, es someter el trabajo a las determinaciones del capital. Para lo cual, el Estado de bienestar debe transformarse en Estado terrorista que procede al disciplina-

miento de la población territorializada a través del ejercicio de su terrorismo de Estado.

No obstante sus pretensiones refundacionales, la dictadura uruguaya fracasa en sus pretensiones de institucionalizar sus orientaciones y estructuras de poder al perder el plebiscito constitucional del 30 de noviembre de 1980, resultado que marcará condiciones favorables para la apertura de la transición democrática en el país.

La transición hacia la democracia será exitosa en cuanto cambio de un régimen político (la dictadura) a otro (la democracia). Pero dicha transición exitosa se articulará sobre los fundamentos implícitos de la transición incompleta de las décadas de 1950 y 1960, del país tradicional al país moderno y de la transición — derrotada o fracasada —, correspondiente a las de 1960 y 1970, del capitalismo al socialismo. Se tratará pues de una democracia con modernización pero sin modernidad y sin socialismo, en la que los aspectos procedimentales se impondrán como sentido común democrático frente a los aspectos sustantivos de la década de 1950 a la de 1960, que antes de la (des) calificación de la democracia “burguesa”, la presentaban como efectiva condición — procedimental y sustantiva — para la realización de la justicia social.

En este sentido, la tesis de “Restauración de la democracia, 1985-2000”,⁴ no obstante los innegables fundamentos empíricos que la sustentan, puede ser críticamente discernida a través de algunos señalamientos: las instituciones democráticas posdictadura incluyen enclaves autoritarios, como la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado (22 de diciembre de 1986), que indican no una restauración de las instituciones pre-dictadura, sino una innovación institucional que expresa con elocuente visibilidad el espíritu de las insti-

⁴ *Ibid.*, pp. 363-386.

tuciones: defender las estructuras profundas de la sociedad capitalista y sus principios fundantes — la propiedad privada y el cumplimiento de los contratos —. Lo anterior, a través de la defensa de quienes violaron la Constitución, y por lo tanto el conjunto del sistema institucional del Estado democrático de derecho, con la finalidad de violar sistemáticamente los derechos humanos desde el aparato del Estado terrorista; de hecho, de quienes por haber amenazado al *status quo* capitalista — mayoritariamente por haberse pronunciado ideológicamente y actuado políticamente dentro de la Constitución y las leyes en la perspectiva de transformaciones democráticas de horizonte socialista —, fueron considerados como criminales ideológicos y enemigos de la democracia, y por lo tanto de los derechos humanos que la misma ampara, por lo que era pretendidamente legítimo violar sus derechos humanos.

Pasado el gobierno de “la transición democrática (1985-1990)”,⁵ bajo la presidencia de Julio María Sanguinetti, la democracia se consolida y comienza un ciclo de reformas que reconoce impulsos y frenos, entre 1990 y 2000;⁶ en el marco del gobierno de Luis Alberto Lacalle (1990-1995) y del segundo gobierno de Julio María Sanguinetti (1995-2000). Se trata de impulsos en términos de las “reformas de primera generación” y en sintonía con el Consenso de Washington, que en el país procura sumar a la socialización desde el Estado autoritario operado por la dictadura, la socialización por el mercado a través de la “democrática” implementación de políticas neoliberales cuyas baterías apuntaban al arrasamiento de todos los vestigios del Estado de bienestar que pudieran haber sobrevivido

⁵ Gerardo Caetano, “Marco Histórico y cambio político en dos décadas de democracia. De la transición democrática al gobierno de la izquierda (1985-2005)”, en *20 años de democracia. Uruguay 1985-2005: miradas múltiples*, dirección de Gerardo Caetano, Montevideo, Taurus, 2005, pp. 15-73.

⁶ *Ibid.*, pp. 23-37.

a la administración del poder de la dictadura. El gobierno de Lacalle, que impulsó con fuerza esas reformas neoliberales, “encontró sus principales frenos” en “dos proyectos que juzgaba como decisivos; la Ley de Empresas Públicas y la Reforma de la Seguridad Social”. En el primer caso, a través de un referéndum popular — un ejemplar ejercicio de democracia directa — que tuvo lugar el 13 de diciembre de 1992, “la ley resultó derogada por cifras concluyentes: 71,58% contra 27,19%”.⁷ En cuanto a la reforma de la seguridad social, valora Caetano:

[...] el fracaso político fue más profundo, ya que ni siquiera pudo alcanzarse la aprobación de una ley, pese a la gravedad extraordinaria del desfinanciamiento del régimen tradicional (que para funcionar llegó a requerir porcentajes muy altos del gasto público).⁸

No obstante estos frenos que evidencian capacidades de resistencia popular, ahora de las pretensiones del totalitarismo de mercado, como antes — en 1980 —, se habían manifestado también vía plebiscito a las del totalitarismo de Estado impulsadas por la dictadura. El empuje de inspiración neoliberal tuvo efectos destructivos sobre el aparato productivo nacional a través del progresivo desmantelamiento de industrias tradicionales, en una transición que parte del capitalismo industrial vernáculo — correspondiente al modelo de industrialización por sustitución de importaciones de las décadas de 1950 y 1960 —, y puesto en crisis por las políticas de apertura al mercado mundial, en el marco del ascenso del capital financiero, como corriente principal del capitalismo globalizado. El desmantelamiento del aparato productivo y la flexibilización laboral que la acompaña, en el marco de estas políticas,

⁷ *Ibid.*, p. 27.

⁸ *Ibid.*

profundiza y amplía la fractura social, económica y cultural iniciada en la dictadura de la década de 1970. La crisis de 2002, en el marco del gobierno de Jorge Batlle (2000-2005), sobredetermina aquella profundización y ampliación afectando crecientemente a las clases medias, generando nuevos pobres y acumulando, la que en el contexto de los gobiernos de Tabaré Vázquez (2005-2010) y José Mujica (2010-2015) — los dos primeros gobiernos del Frente Amplio y por lo tanto de la izquierda en el país —, se ha identificado como “deuda social”, que las políticas sociales sinérgicamente articuladas con las políticas económicas, en términos de crecimiento con distribución, han procurado resolver, logrando un relativo éxito en el abatimiento de los porcentajes de pobreza y miseria con los que inició su gestión el primero de esos gobiernos.

El final del segundo gobierno de Julio María Sanguinetti y los gobiernos de Jorge Batlle, Tabaré Vázquez y José Mujica, además de evidenciar que la democracia se ha consolidado y fortalecido en lo institucional; porque la izquierda ha llegado al gobierno por primera vez y se ha reproducido en él por un segundo período, sin que ello haya implicado ninguna amenaza de regresión dictatorial, consolidando la democrática rotación de partidos — incluido el de izquierda — en el gobierno. También parece evidenciar que esa consolidación y fortalecimiento de la democracia supone, para la izquierda en el gobierno, que el socialismo haya dejado de ser un proyecto histórico y, por lo tanto, político, para transformarse en horizonte utópico orientador de reformas y transformaciones, en procura de mayor equidad social, pero dentro del marco del capitalismo globalizado sin pretender trascenderlo.

Los mencionados gobiernos nos colocan en los tres primeros lustros del siglo XXI en curso en Uruguay; objeto del análisis de los artículos que siguen a continuación y que constituyen los aportes sustantivos de este libro.

Antes de presentarlos de manera sumaria, sobre la base de las propuestas de sus autores a quienes no nos queda sino agradecer su dedicación y compromiso para hacer posible el presente libro, quiero agradecer en lo institucional, como Director del Centro de Estudios Interdisciplinarios Latinoamericanos (CEIL) “Profa. Lucía Sala” de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad de la República, la fraterna invitación del Dr. Adalberto Santana, Director del Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe (CIALC) de la Universidad Nacional Autónoma de México, nos hiciera oportunamente para producir y publicar este libro.

Alcides Beretta Curi en “Uruguay ¿país de inmigración? Viejos y nuevos legados”, procede a una revisión del Uruguay como país de migraciones, atendiendo a su condición de receptor de inmigración; que desde el período colonial ha procedido sustantivamente la población que conformará la base demográfica del que se constituirá luego como país independiente. Realiza una breve síntesis sobre la inmigración europea del siglo XIX e inicios del XX en el Uruguay, a la que ubica en el marco de referencia regional y mundial de ese proceso, dando cuenta de las características de dichos contingentes migratorios y, en relación a ellas, de sus aportes en la — así llamada — “modernización” en sus dimensiones social, económica, política y cultural que configuran su legado.

Promediando la década de 1950, se ubica una crisis de procesos inmigratorios, y, a partir de la de 1960, se da el comienzo significativo de los cambios emigratorios. Las características, motivaciones y los países destino de los emigrantes son discernidos. Atiende luego a los movimientos inmigratorios contemporáneos, sus áreas de procedencia, sus correspondientes inserciones en la sociedad, identificando algunos rastros de su presencia reciente en el sector productivo y en la cultura.

“La sociedad uruguaya en el siglo XXI: herencias problemáticas, apertura global y contención de alternativas” de Alfredo Falero, a través de un corte socio-histórico, nos permite observar los procesos modernizadores y ciclos de luchas sociales, y de otro corte transversal que apunta a la inserción en la economía mundo. Avanza en un cuadro de colectividades que permite discernir varias “sociedades uruguayas”, a cuyas trayectorias pone atención especial a partir del proceso sociopolítico que inicia en 2005, con el gobierno del Frente Amplio, observando progresos sociales pero también dinámicas de fractura, segmentación y desigualdad social; las cuales están ligadas a la persistencia de una visión económica que apuesta de manera primordial a la inversión extranjera directa y al clima de negocios. Atiende por igual a la capacidad de las organizaciones y de los movimientos sociales para promover demandas y abrir alternativas de sociedad; se establecen tres ciclos de luchas sociales entre la década de 1960 y la actual debilidad del tejido social con la intensión de activarse en forma de movimiento. La tesis sustenta que cuando uno de los grandes referentes de las expectativas de cambio se transforma en gobierno, sobreviene la contención social, el control del conflicto y abre un conjunto de interrogantes sobre el cambio social.

En “La economía: más consumo, menos soberanía”, Jorge Notaro pasa revista a la recesión con la que comenzó el siglo y que se extendió hasta 2003, colocando al gobierno de la época (Jorge Batlle, 2000-2005) al borde de la incapacidad de pago de la deuda externa. Da cuenta de la superación de la recesión que se inicia en 2004, y que implicó de manera inmediata la refinanciación de la deuda externa y el aumento de la actividad y del empleo. Desde 2005 el PIB creció a una tasa acumulativa anual del 5,4%, que puede adjudicarse al aumento del consumo privado en el trayecto que llega hasta 2014. Señala

como la otra cara de estos logros la primarización* de las exportaciones, el aumento de la Inversión Extranjera Directa (IED) para la explotación de los recursos naturales, un déficit en cuenta corriente y una creciente transferencia de ingresos al exterior por intereses de deuda y utilidades. Se valora que este crecimiento implica una deformación de la matriz productiva, la pérdida de autonomía y de capacidad de acumulación, preanunciando un probable estrangulamiento del sector externo.

Confirmando la tesis crítica implicada en el título, el artículo estima finalmente que en un Uruguay capitalista y dependiente, es inevitable respetar al capital en tanto que de sus decisiones dependen los niveles de inversión y empleo, pero postula que es imprescindible utilizar los márgenes disponibles para erosionar su poder progresivamente, en caso de que se aspire a construir una sociedad sin dominación ni explotación.

Adolfo Garcé en “De lejos y de cerca: la política uruguaya en el tercer milenio” propone, dos lecturas politológicas de la política en el Uruguay a inicios del siglo en curso: la que se hace desde otras latitudes y la que tiene lugar desde dentro de las fronteras. La primera mirada visualiza virtudes, la segunda, la complementa a partir de los defectos que la primera no registra. Dando cuenta de la mirada internacional, se consigna el lugar destacado que el país ocupa – primer lugar en América Latina – en diversos rankings que estiman la calidad de la democracia. El apoyo de la ciudadanía al sistema democrático, la baja percepción de corrupción, los altos niveles de respeto a la diversidad y bajos niveles de discriminación, los potentes mecanismos de democracia directa, la fortaleza de los partidos políticos, la debilidad política de los

* Neologismo que significa en el contexto económico la dependencia de un país de lo que genera en gran volumen su sector primario, es decir: el campo, agricultura, ganadería, bosques, pesca.

presidentes, partidos programáticos que mantienen una competencia por el centro del electorado sin enajenarse de sus matrices ideológicas fundacionales y sus tradiciones discursivas, son señalados y analizados en cuanto fundamento de la visión internacional. Mientras tanto, la segunda mirada da cuenta de manera analítica de los siguientes problemas: baja calidad de la democracia a nivel local, déficit en la representación política de las mujeres, déficits de participación, debilidad del puente entre investigación y gestión pública. Una reflexión abierta acerca de las correlaciones eventuales entre virtudes y defectos que deja finalmente abierta una agenda de desafíos para la política uruguaya del siglo XXI.

“El pensamiento uruguayo en la nueva centuria” de Horacio Bernardo presenta un panorama del pensamiento reciente en Uruguay a partir de exponer un comprensivo contexto de procesos, acontecimientos y transformaciones en los niveles mundial, regional y nacional, al interior del cual pueden apreciarse con discernimiento las orientaciones vigentes del pensamiento filosófico en el país.

La dictadura cívico-militar (1973-1985) es presentada como factor de quiebre en la producción filosófica, determinando exilios e insilios de figuras prominentes del quehacer intelectual uruguayo, y habilitando la recepción y desarrollo de la filosofía analítica en razón de la ajenidad de dicha orientación respecto a los problemas reales del entorno.

Ya en democracia, señala la hegemonía académica de la filosofía analítica, la que anima emergencias contra-hegemónicas de otras orientaciones filosóficas marginalizadas. Frente al universalismo no situado de la filosofía analítica, se pasa revista a expresiones de filosofía situada, destacándose las que procuran el vínculo con antecedentes latinoamericanos o uruguayos, así como con expresiones de la filosofía crítica, unas y otras en su diversidad, procurando elaborar y dar respuestas a

los problemas prácticos del presente. El interés por el pensamiento nacional en sus diversas emergencias y la consignación de nuevos espacios de expresión y difusión de la filosofía en el país, completan un razonable panorama de la situación y perspectivas del pensamiento filosófico en los inicios de este siglo.

En “La educación en Uruguay: el efectivo reconocimiento del derecho universal a la educación como problema político”, Pablo Martinis aborda el efectivo reconocimiento del derecho universal a la educación, considerado como el principal problema político con el que se enfrenta la educación en el Uruguay en los comienzos del siglo XXI.

En esa perspectiva, el artículo propone un breve recorrido a través del cual da cuenta de las relaciones entre educación y sociedad; construidas en el país a partir de la instalación de un sistema educativo centralizado y estatal en el último tercio del siglo XIX cuyo desarrollo atraviesa el siglo XX, articulado al horizonte de una cultura común, de la cual, no obstante diferencias sociales, todos pudiéramos ser parte, promoviendo y consolidando el imaginario de la educación como medio universal para el ascenso social.

Consignando el debilitamiento de ese imaginario hacia la década de 1960, en el marco de crisis en distintas dimensiones de la realidad nacional y regional, se señala la constitución del sistema educativo como espacio de disputas políticas, que en lo inmediato se “resuelve” por la vía autoritaria del proceso cívico-militar de las décadas de 1970 y 1980. El artículo se interesa centralmente por la caracterización de los períodos atravesados por la educación en el país luego de la reinstitucionalización democrática en 1985, deteniéndose de manera particular en un análisis de la situación actual de la educación básica a partir de la información estadística. Como corolario pone la atención en señalar la necesidad de una educación justa como prin-

principal desafío para el desarrollo futuro de la educación en el Uruguay como país.

Marisa Ruiz en “Claros y sombras en el país de la “excepcionalidad”. Los Derechos Humanos en el Uruguay”, traza un panorama que muestra en los inicios del siglo en curso, que el país mantiene una agenda de derechos renovada y materializada en leyes que han impactado más allá de las fronteras nacionales. Es el caso de las leyes de facilitación de la interrupción del embarazo, del matrimonio igualitario y varias más que pueden estimarse propias de países que están a la vanguardia en cuanto al estado de derecho.

El artículo destaca el protagonismo de las luchas sistemáticas de la sociedad civil organizada que, a través de demandas específicas a las estructuras políticas, impulsó la elaboración, discusión y promulgación de las mismas. Señala, a título de ejemplo, documentos elaborados por la Concertación de Mujeres de 1984, como antecedentes de la puesta en escena de los derechos sexuales y reproductivos.

En lo que se refiere a la violación de los derechos humanos, en el marco de la dictadura cívico-militar de las décadas de 1970 y 1980, considera la anulación de la Ley de Caducidad como derrota de la impunidad, no obstante se toma nota de la preocupación de las víctimas por el enlentecimiento de los juicios penales, determinado por diversos dictámenes del Poder Judicial. El artículo toma nota también de situaciones inhumanas entre las personas privadas de libertad, tanto mayores como menores. Resume los claroscuros de los derechos humanos en el Uruguay del siglo XXI.

“Equidad de género en Uruguay” de Susana Dominzain presenta los resultados parciales de una investigación realizada por el Observatorio Universitario de Políticas Culturales que ella dirige en el Centro de Estudios Interdisciplinarios Latinoamericanos de la Facultad de Humanidades y Ciencias de

la Educación. La investigación fue solicitada por UNESCO y llevó por título *Batería de Indicadores Culturales para el Desarrollo en el Uruguay*. Las dimensiones que el Observatorio estudió fueron: Gobernanza, Comunicación, Participación social y Equidad de género. Entre ellas, el presente artículo – como surge de su título – ha seleccionado la presentación de la dimensión analítica sobre Equidad de género. En consonancia con las mediciones que realiza UNESCO, los indicadores utilizados para aproximarse a la Equidad de género, fueron: participación política, educación, participación laboral, legislación en materia de equidad de género y violencia doméstica, considerando también – de acuerdo con las mediciones internacionales – la percepción de la ciudadanía en relación con la equidad de género en nuestro país. Como resultado del análisis surgen interesantes diferencias y contrastes en cada uno de los indicadores, que aportan una base empírica significativa de referencia, como eventual base para estudios o reflexiones que se propongan trascender en el plano de la observación, o instrumentación de políticas públicas orientadas a la equidad de género.

Luisina Castelli y Marcelo Rossal en “Adolescencia y juventud en el Uruguay. Moratorias, moralidades y desigualdades” parten de la tesis que afirma que en el Uruguay contemporáneo niños, adolescentes y jóvenes constituyen la porción de población más vulnerable. Señalando que en los primeros años del siglo XXI más del 50% de los adolescentes eran pobres, siendo la desocupación juvenil en esos años (2002-2005) un factor preponderante de la emigración masiva de uruguayos jóvenes, advierten que no obstante esas tendencias se han revertido, la pobreza sigue estando juvenilizada y el desempleo continúa afectando, en particular a los jóvenes de menor capital educativo. Señalan además que, junto a este factor de desigualdad estructural, los discursos de demagogia represiva enfocan a los jóvenes pobres como los causantes de la inseguridad, en-

tendida en nuestros días como el principal problema del país a nivel de la opinión pública.

El artículo pone en relación el discurso que asocia a los adolescentes y jóvenes pobres — una suerte de “sujeto peligroso” sobre el que recaen los estigmas y las “soluciones” criminalizantes —, con un recorrido que intenta dar cuenta de la reproducción de la desigualdad hacia los jóvenes, las moralidades que construyen distintas edades a proteger — moratoria social —, una aproximación a la vulnerabilidad de los usuarios de pasta base de cocaína y los grupos y movimientos sociales juveniles del Uruguay contemporáneo.

Como surge de las reseñas presentadas, los artículos — redactados al igual que esta Introducción en marzo de 2014 — proponen perspectivas sobre asuntos tan diversos como la inmigración, la sociedad, la economía, la política, el pensamiento, la educación, los derechos humanos, la equidad de género y adolescencia y juventud a inicios del siglo XXI en el Uruguay. No obstante la diversidad de asuntos, así como la de matrices disciplinarias de los autores — dos historiadores, un sociólogo, una historiadora y socióloga, un economista, un politólogo, un filósofo, un pedagogo, dos antropólogos — y por lo tanto de los respectivos métodos de investigación y exposición, la lectura del libro permitirá advertir en esa diversidad una rica complementariedad en función de la cual cada artículo se potencia al ser leído en relación con los otros. Dicha complementariedad arroja en los asuntos analizados y en sus articulaciones posibles, una visión problematizadora tanto en términos de un conocimiento crítico del presente como de algunas significativas preguntas abiertas hacia el futuro.

Si el libro aporta a conocer y pensar el Uruguay en estos inicios del siglo XXI y sus preguntas logran interpelar creativamente a sus lectores en esa dirección, el esfuerzo de sus autores estará plenamente justificado.

URUGUAY ¿PAÍS DE INMIGRACIÓN?
VIEJOS Y NUEVOS LEGADOS
AL INICIO DEL SIGLO XXI



Alcides Beretta Curi

La presencia de la inmigración en la historia del Uruguay fue muy temprana. Durante el período colonial, finalizó el establecimiento de poblaciones indígenas, y también lo hicieron individuos procedentes de las vecinas posesiones portuguesas del Brasil, Buenos Aires y otras partes de la región. Las avanzadas portuguesas sobre el actual territorio de Uruguay, las guerras de independencia, así como las revoluciones que conmovieron a la república durante el siglo XIX – al igual que a la Argentina y el Brasil –, fueron factores que provocaron desplazamientos humanos, en un sentido y otro de la frontera. Este doble movimiento de inmigración y emigración se prolongaría en el tiempo, y con diversa intensidad y efectos en la historia del país.

EL PRIMER LEGADO DE LA INMIGRACIÓN AL URUGUAY

En la segunda mitad del siglo XIX los europeos se orientaron hacia distintas geografías. Si bien cobraron relevancia Estados Unidos y Australia, en las últimas décadas del siglo XIX el principal destino fue América del Sur y en ella, el Río de la Plata. De acuerdo con Chesnais – citado por Pellegrino – alrededor de

56 millones de personas emigraron de Europa entre 1821 y 1932. De ellos, el 60% hacia los Estados Unidos, 22% hacia América Latina, 9% hacia Canadá y 6% hacia Australia y Nueva Zelanda. De los 12 millones que se dirigieron con destino a América Latina, Argentina recibió un contingente de 6.4 millones; Brasil 4.4; en tanto Cuba y Uruguay, recibieron unas 800 000 personas cada uno.¹ Se estiman los saldos netos en unos 4 millones para Argentina y 2 millones para Brasil, e inferiores para Chile (200 000), Cuba y Uruguay (600 000 en cada país).²

Estos inmigrantes eran portadores de una racionalidad propia de las relaciones capitalistas de producción, registraron altas tasas de radicación urbana y su presencia tuvo un peso considerable en el desarrollo de los servicios y de la industria. Entre 1870 y la Primera Guerra Mundial, América Latina desarrolló industrias inducidas por las exportaciones, etapa que coincide con la llamada “modernización” (institucional, creación de infraestructura, constitución de un mercado de bienes de consumo y bienes de capital). A su vez, el proceso de urbanización acompañó un crecimiento de la población y, consiguientemente, una expansión de la demanda de artículos básicos (alimentos, vestimenta, etc.) que fueron suministrados por nuevas industrias. Al inicio del siglo XX, la mayoría de los establecimientos censados continuaban siendo talleres, con baja concentración de trabajadores.³ Fue la expansión de la economía agroexportadora que superó o atenuó algunos de los obstáculos principales para el desarrollo de la industria (el tamaño de los mercados, su débil integración, los problemas

¹ Adela Pellegrino, “La migración internacional en América Latina”, en www.eclac.org/publicaciones/xml/0/12270/lcl1871-P.pdf

² Nicolás Sánchez-Albornoz, “La población de América Latina, 1850-1930”, en Leslie Bethel [ed.], *Historia de América Latina. 7 América Latina: economía y sociedad, c. 1870-1930*, Barcelona, Crítica, 1991, pp. 112 y 113.

³ Colin M. Lewis, “La industria en América Latina antes de 1930”, en Leslie Bethel [ed.], *Historia de América Latina...*, op. cit., pp. 233 y ss.

de abastecimiento energético, escasez de algunas materias primas, débil desarrollo del sistema financiero).⁴ Estas condiciones se complementaron muy bien con una alta disponibilidad de mano de obra extranjera con diferentes niveles de cualificación en los oficios y la industria. Las élites modernizadoras, por otra parte, implementaron políticas liberales que, durante las décadas de 1870-1914, facilitaron la inversión de capitales extranjeros en servicios y algunas actividades extractivas, a la vez que promovieron la inmigración europea — a la que se atribuía un papel “civilizador” —, a los efectos de incorporación de mano de obra y transformación del agro.⁵

Constituido el Uruguay en república (1830), la llegada de europeos se hizo frecuente, con predominación de españoles, franceses e italianos, sobre otras nacionalidades, que radicaron principalmente en la capital del país y puerto, Montevideo. En tanto, en el medio rural, y sobre todo al norte del río Negro y en los departamentos fronterizos con Brasil, se registró inmigración de población procedente de aquel país y con radicación predominantemente rural.

De este movimiento migratorio, nos interesa particularmente el europeo. Procedente de áreas con desarrollo del artesanado y actividades industriales, aportó a las sociedades de destino la experiencia, conocimientos y la mentalidad de sociedades crecientemente capitalistas, como así lo expone una extensa bibliografía.⁶ En Uruguay, como en los países de la re-

⁴ Adolfo Meisel Roca, *Mercados internos, industrialización y finanzas*, en Enrique Ayala Mora y Eduardo Posada Carbó, *Los proyectos nacionales latinoamericanos: sus instrumentos y articulación, 1870-1930*, Salamanca, UNESCO/Trotta, 2008 (UNESCO, Historia General de América Latina, VII), pp. 120 y 121.

⁵ Juan Antonio Oddone, *La formación del Uruguay moderno. La inmigración y el desarrollo económico-social*, Buenos Aires, Editorial Universitaria de Buenos Aires, 1966; Juan Antonio Oddone, *La emigración europea al Río de la Plata*, Montevideo, Ediciones de la Banda Oriental, 1966; Silvia Rodríguez Villamil y G. Sapriza, *La inmigración europea en el Uruguay. Los italianos*, Montevideo, Ediciones de la Banda Oriental, 1982.

⁶ Véase Baldomero Estrada Turra, “Participación italiana en la industrialización de

gión, si bien los europeos están presentes en las diversas ramas de esta actividad, prevalecieron claramente los italianos.⁷

CUADRO I
POBLACIÓN NACIONAL Y EXTRANJERA EN MONTEVIDEO

| Años | Uruguayos | % | Extranjeros | % | Totales |
|------|-----------|-------|-------------|-------|---------|
| 1852 | 18 590 | 54.69 | 15 404 | 45.31 | 37 994 |
| 1860 | 30 187 | 52.17 | 27 674 | 47.83 | 57 861 |
| 1884 | 91 247 | 55.62 | 72 781 | 44.38 | 164 028 |
| 1889 | 114 322 | 53.16 | 100 739 | 46.84 | 215 061 |

Fuente: Silvia Rodríguez Villamil, *Las mentalidades dominantes...*

Esta inmigración fue el principal motor en la emergencia de un sector industrial en el país –con un claro predominio de la pequeña y mediana empresa–, aportando tanto a la conformación de un proletariado urbano como de un embrión de burguesía industrial. Consiguientemente, también fue el núcleo duro en la creación de las organizaciones empresariales que representaron sus intereses (Liga Industrial, 1879; Unión Industrial Uruguay, 1998), al igual que lo hizo en los otros paí-

Chile. Orígenes y evolución hasta 1930”, en Baldomero Estrada Turra [ed.], *Presencia italiana en Chile*, Valparaíso, Universidad Católica de Valparaíso, 1993 (Serie Monografías Históricas, 7); Luigi Favero y Maria Rosaria Stabili, *Il contributo italiano allo sviluppo del Cile*, Torino, Fondazione Giovanni Agnelli, 1993; Oscar Cornblit, “Inmigrantes y empresarios en la política argentina”, en *Desarrollo Económico*, vol. 6, núm. 24, 1967, pp. 641-691; Warren Dean, “Industriales y oligarquía en el desarrollo de Sao Paulo”, en Mario Cerutti y Menno Vellinga [comps.], *Burguesías e industria en América Latina y Europa meridional*, Madrid, Alianza, 1989; Paul Singer, *Desenvolvimento econômico e evolução urbana: análise de evolução econômica de São Paulo, Blumenau, Porto Alegre, Belo Horizonte e Recife*, São Paulo, Nacional, 1968; Charles Hirschman y Elizabeth Mogford, “Immigration and the American industrial revolution from 1880 to 1920”, en *Social Science Research*, núm. 38, 2009, pp. 897-920.

⁷ Véase Alcides Beretta Curi, *Inmigración europea e industria. Uruguay en la región (1870-1915)*, Montevideo, CSIC-Universidad de la República, 2015.

ses de la región.⁸ A su vez, aquellos presentes en el negocio importador, crearon sus propias cámaras mercantiles (italiana, 1883; española, 1888; francesa, 1892) estrechamente vinculadas a otras similares en el mundo y con las correspondientes de Italia, España y Francia, de modo que, fueron eslabones en la constitución de un *business network*.⁹

En el otro extremo, esa mano de obra inmigrante fue parte activa en el nacimiento y desarrollo del movimiento de trabajadores urbanos, la organización de los primeros sindicatos y federaciones obreras, la introducción y difusión de las distintas corrientes utópicas, socialistas y anarquistas, proyectándose sobre el escenario político uruguayo en la constitución de los primeros partidos políticos de izquierda.¹⁰

⁸ Silvia Rodríguez Villamil, "Proteccionismo y libre cambio: el programa de la 'Liga Industrial' de 1880", en Alcides Beretta, Raúl Jacob, Silvia Rodríguez Villamil y Graciela Sapriza, *La industrialización del Uruguay, 1875-1925*, Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria, 1978; Silvia Rodríguez Villamil, *Las mentalidades dominantes en Montevideo (1850-1900)*, Montevideo, Ediciones de la Banda Oriental, 1968; Beretta Curi y Ana García Etcheverry, *Empresarios y gremiales de la industria. Asomándonos a medio siglo de historia: de la Liga Industrial a la Unión Industrial Uruguaya, 1879/1928*, Montevideo, Cámara de Industrias del Uruguay, 1998; Juan Eduardo Vargas Cariola, "La sociedad de Fomento Fabril, 1883-1928", en *Historia*, núm. 13, Santiago, 1976, pp. 5-53; Bárbara de Vos Eyzaguirre, *El surgimiento del paradigma industrializador en Chile (1875-1900)*, Santiago de Chile, Dibam, 1999; Jorge Schvarzer, *Empresarios del pasado. La Unión Industrial Argentina*, Buenos Aires, CISEA-Imago Mundi, 1991.

⁹ Emilio Franzina, "Le comunità imprenditoriali italiane e le Camere di commercio all'estero (1870-1945)", en Giulio Sapelli, *Tra identità culturale e sviluppo di reti. Storia delle Camere di commercio italiane all'estero*, Catanzaro, Rubbettino Editore, 2000; Alejandro Fernández, "Los grupos mercantiles españoles de Buenos Aires y el 'Hispanoamericanismo práctico'", en Alicia Bernasconi y Carina Frid [eds.], *De Europa a las Américas. Dirigentes y liderazgos (1880-1960)*, Buenos Aires, Editorial Biblos, 2006; Maria Abel Machado y Vania Herédia, "Associação dos comerciantes: uma forma de organização dos imigrantes europeus nas colônias agrícolas no sul do Brasil", en *Scripta Nova. Revista electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, vol. 28, núm. 94, 2001.

¹⁰ Francisco R. Pintos, *Historia del movimiento obrero del Uruguay*, Montevideo, Suplemento de Gaceta de Cultura, 1960, 415 pp.; Rodolfo Porrini, "La sociedad movilizada", en Ana Frega et al., *Historia del Uruguay en el siglo XX (1890-2005)*, Montevideo, Ediciones de la Banda Oriental, 2007, pp. 285-316; Carlos Zubillaga y Jorge Balbis, *Historia del movimiento sindical uruguayo*, 5 vols., Montevideo, Ediciones de la Banda Oriental, 1985-1992.

El desarrollo de una moderna agricultura está asociado a la pequeña explotación agraria y la presencia de los italianos en el medio rural.¹¹ En el último cuarto del siglo XIX, la formación de redes de agricultores operó como el principal camino para la innovación, hasta iniciado el siglo XX. Se desarrolló así, una “agricultura sin agrónomos”, hasta que la acción del Estado continuó el proceso de creación institucional de la Universidad de la República, con las facultades de Agronomía y Veterinaria.¹²

El aluvión inmigratorio fue portador de una mentalidad capitalista que se articuló de manera excelente con los requerimientos éticos de la modernización. Así, se convirtieron en valores de la nueva sociedad el trabajo, el esfuerzo individual, el ahorro, la forja personal “desde abajo”. Fueron estos valores los que la reforma educativa vareliana¹³ infiltró en la sociedad uruguaya.

La inmigración europea estuvo presente en las diversas expresiones de la cultura, desde las artes plásticas, la arquitect-

¹¹ Óscar Mourat, “Gli italiani e l’acquisizione della proprietà nell’Uruguay moderno”, en Fernando Devoto et al., *L’emigrazione italiana e la formazione dell’Uruguay moderno*, Torino, Edizioni della Fondazione Giovanni Agnelli, 1993, pp. 233-317; Beretta Curi, “Élite, agricultura y modernización. El programa de la Asociación Rural del Uruguay, 1870-1900”, en id., *Agricultura y modernización, 1840-1930*, Montevideo, CSIC-Universidad de la República, 2013, pp. 43-89; Daniele Bonfanti, “Entre las necesidades productivas y el ascenso social. Aparcería, arrendamiento y contratos agrarios en la vitivinicultura uruguaya (1900-1930)”, ponencia presentada en el IV Congreso de Historia Vitivinícola, Montevideo, 6 y 7 de noviembre, 2008.

¹² Beretta Curi, “Inmigración europea, elite terrateniente y agricultores: el desarrollo de la vitivinicultura en el departamento de Soriano (Uruguay), 1870-1900”, en *Encuentros Latinoamericanos*, vol VII, núm. 1, junio, 2013, pp. 7-46; Daniele Bonfanti, “Copiar, ensayar e innovar: técnicas de cultivo y de bodegas en la primera vitivinicultura uruguaya (1870-1930)”, en Beretta Curi, *Del nacimiento de la vitivinicultura a las organizaciones gremiales: la constitución del Centro de Bodegueros del Uruguay*, Montevideo, Trilce, 2008, pp. 15-35; Bonfanti, “Problemáticos comienzos (1906-1925) Mens Agita Molem”, en Esther Ruiz [coord.], *Una poderosa máquina opuesta a la ignorancia. 100 años de la Facultad de Agronomía*, Montevideo, Universidad de la República, 2007, pp. 1-80.

¹³ José Pedro Varela (Montevideo, 1845-1879), intelectual, político, una de las figuras del positivismo en Uruguay, quien lideró el proceso de esa reforma en su fase inicial.

tura ciudadana y el urbanismo, hasta el lenguaje cotidiano y la gastronomía. También en el campo musical — tanto la música culta como la popular —, y en la difusión de un género como la ópera. El aporte de españoles e italianos fue notorio en el desarrollo de la actividad editora y la prensa, en Montevideo y en otras ciudades del país.¹⁴

No fue menor su participación en el desarrollo de la educación primaria, secundaria y universitaria, al integrar los cuadros docentes y de inspectores y los primeros elencos de profesionales (médicos, ingenieros, agrónomos, entre los principales). A nivel universitario, en el desarrollo de una incipiente investigación.

Definitivamente, la inmigración cumplió un papel relevante en el proceso de modernización de estos países y, concretamente, del Uruguay. La interacción con la población criolla sentó las bases del sistema republicano uruguayo que, a inicios del siglo XX, avanzó hacia formas más claramente democráticas, constituyendo un caso temprano y más profundo, en relación con el conjunto de los países latinoamericanos. Aunque las cifras exhibieran entonces su debilitamiento en el tejido social uruguayo, la inmigración impactó de tal modo que coadyuvó a forjar la imagen de un Uruguay como país “blanco” y fuertemente europeizado. Esa visión negaba la concurrencia de otras vertientes étnicas en la construcción de la sociedad uruguaya. Una era el aporte africano, confinado a la iconografía y

¹⁴ César Loustau, *Influencia de Francia en la arquitectura de Uruguay*, Montevideo, Trilce, 1995, 191 p.; Fernando Chebataroff y César Loustau, *Uruguay: la herencia ibérica en arquitectura y urbanismo* Montevideo, Ediciones de la Plaza, 2003, 487 p.; Ernesto Beretta, *Mucho más que buena letra. El arte caligráfico en Montevideo durante el siglo XIX*, Montevideo, CSIC-Universidad de la República/Fin de siglo, 2011, 148 p.; Susana Antola, Mary Galbiati, Elena Mazzini y otros, *El aporte italiano a la imagen de Montevideo a través de la vivienda*, Montevideo, Instituto Italiano de Cultura en Uruguay, 1994, 136 pp.; Graciela Barrios [comp.], *Aspectos de la cultura italiana en el Uruguay*, Montevideo, Ministerio de Educación y Cultura, 2003, 195 p.

al candomblé. Otro tanto aconteció con la vertiente indígena, descalificada por su agresividad y “resistencia a la civilización”. No sorprenderá que, a inicios del siglo XX, un libro de enseñanza para la escuela primaria promovía esta reflexión: “Niños, debéis agradecer mucho a Dios y amarle con todo vuestro corazón, por haberos hecho nacer en un país civilizado y cristiano”.¹⁵

De todos modos, la visión del Uruguay como una sociedad homogénea, hiper-integrada y europeizada, ha sido cuestionada desde distintos enfoques,¹⁶ y más recientemente desde el multiculturalismo.¹⁷ Por otra parte, algunos autores han cuestionado lo que consideran un sobredimensionamiento de los extranjeros que, para Aguiar, respondería al alto desempeño de la inmigración europea en la formación de las élites del país.¹⁸

CRISIS DEL PROCESO INMIGRATORIO Y EMIGRACIÓN

Uruguay ha articulado las experiencias de recibir y expulsar población. Desde mediados de la década de 1950 disminuyó el ingreso de inmigrantes y desde los sesenta, se “registra” un movimiento emigratorio. El declive del flujo de ultramar fue acompañado por la recepción de corrientes migratorias de la región, principalmente de Argentina y Brasil; sin embargo, su

¹⁵ Hermano Damasceno (H. D.), *Curso de Historia Patria. Libro Primero*, Montevideo, Antonio Barreiro y Ramos Editor, Librería Nacional, 1903, p. 3.

¹⁶ Véase Hugo Achugar, “Veinte años largos. De una cultura nacional a un país fragmentado”, en Gerardo Caetano, *20 años de democracia. Uruguay 1985-2005: miradas múltiples*, Montevideo, Taurus, 2005, pp. 427-434.

¹⁷ Véase Felipe Arocena, “La contribución de los inmigrantes en Uruguay”, en *Papeles del CEIC*, núm. 47, septiembre, 2009.

¹⁸ Véase César A. Aguiar, “Inmigración Perspectivas y oportunidades para una política migratoria”, en Juan José Calvo y Pablo Mieres [eds.], *Importante pero urgente. Políticas de población en Uruguay*, Montevideo, UNFPA-Rumbos, 2007.

impacto fue muy bajo, a la vez que se acentuaron los flujos hacia el exterior.¹⁹ A las razones para emigrar, primeramente laborales y por falta de oportunidades — en un país que sufría un estancamiento económico — fue determinante, a inicios de la década de los setenta, la profundización de la crisis política y el advenimiento de la dictadura cívico-militar (1973-1985).²⁰ La emigración generó fuerte impacto en este país pequeño, estimándose un saldo neto negativo de 310 000 personas, entre 1963 y 1985 (12% de la población media del periodo).²¹ Desde la década del sesenta, se diversificaron los lugares de destino de los migrantes uruguayos, orientándose hacia países más desarrollados (Estados Unidos, Canadá, Australia y Europa). No obstante, alrededor del 60% continuaban emigrando a la región.²²

El fenómeno significó un éxodo de mano de obra cualificada — artesanos, personal excedentario en la industria — y, durante la dictadura, profesionales y jóvenes con mejores niveles educativos. La percepción de este fenómeno (*brain drain*) generó visiones pesimistas respecto al futuro de un país que no crecía y sufría la pérdida de personal calificado. El carácter selectivo de las políticas migratorias implementadas por los países desarrollados motivó a Michel Loriaux a reflexionar respecto a si: “Las migraciones de reemplazo ¿serán la última coartada de esta nueva forma de pillaje del Sur por parte del Norte?”²³ El estancamiento de la economía uruguaya profun-

¹⁹ Ezequiel Texidó y Gladys Baer, “Introducción”, en Ezequiel Texidó et al., *Migraciones laborales en Sudamérica: el Mercosur ampliado*, Ginebra, OIT, 2003.

²⁰ Israel Wonssewer y Ana María Teja, *La emigración uruguaya, 1963-1975*, Montevideo, CINVE-EBO, 1985, 174 p.

²¹ Adela Pellegrino, *op. cit.*

²² Pellegrino, *Migrantes latinoamericanos: síntesis histórica y tendencias recientes*, Montevideo, Programa de Población, Universidad de la República-CELADE, 2000.

²³ Pellegrino, “La migración internacional en América Latina y el Caribe: tendencias y perfiles de los migrantes”, Santiago de Chile, CELADE-BID, marzo, 2003.

dizó esa emigración hacia fines de la década de 1990, particularmente, cuando la crisis de 2002 (33 000 emigrantes entre marzo y diciembre). Quienes emigraban eran en su mayoría hombres y adultos jóvenes, con un nivel educativo medio y alto respecto a la misma franja etaria que permanecía en el país.²⁴

LA NUEVA INMIGRACIÓN

La importancia de la inmigración europea en Uruguay hasta las primeras décadas del siglo XX, opacó la presencia de otros contingentes procedentes de los países vecinos, principalmente de Argentina y Brasil. Por otra parte, cuando el foco de análisis se desplaza del país a la región, se aprecian comportamientos migratorios que operaron más allá de las fronteras del Uruguay; al respecto, Jorge Balán caracteriza la región como un sistema migratorio cuyo centro se encuentra en Argentina.²⁵ El atractivo para estos movimientos estaba determinado, entre otras razones, por: a) más alta esperanza de vida al nacer, en países como Chile, Uruguay y Argentina (mayor a los 73 años de edad); y una tasa de mortalidad infantil relativamente baja (menor a 22 por mil); b) niveles de ingreso más altos por habitante en Argentina, Uruguay, Brasil y Chile (entre 4 420 y 7 600 dólares USD); c) bajos porcentajes de analfabetismo.²⁶

En la década de los noventa, los países de la región profundizaron la apertura externa de sus economías, con el objetivo de impulsar un nuevo modelo de desarrollo. Las políticas implementadas a tal fin apuntaron a modificar sustancialmen-

²⁴ Pellegrino y Andrea Vigorito, "Dónde fueron a parar", en *Revista Dosmil30*. En http://www.montevideo.com.uy/notdosmil30_17863_1.html

²⁵ Jorge Balán, *Las migraciones internacionales en el Cono Sur*, Buenos Aires, Cedes, 1985.

²⁶ Texidó y Baer, "Introducción", en Texidó *et al.*, *Migraciones laborales en Sudamérica: el Mercosur ampliado*, *op. cit.*

te el papel del Estado e impactaron a nivel productivo y sobre el empleo. En el cono sur, la resistencia al modelo liberal elevó el nivel de lucha de los sectores urbanos organizados, requiriendo de la implantación de férreas dictaduras en la década del setenta. Las nuevas políticas implicaron un retroceso en la legislación social y las condiciones laborales, permitiendo la generación de puestos de trabajo con mayores niveles de flexibilidad.²⁷ Este escenario alentó la migración de quienes buscaban en la región nuevas oportunidades laborales. Caracterizó a esta población migrante la creciente presencia de las mujeres —con destino al servicio doméstico, o como últimos eslabones en las cadenas de subcontratación de la mano de obra—, en tanto, la presencia masculina se ubicó en la construcción, algunas actividades industriales y el comercio.

De acuerdo con el censo de 1996, para una población de 3 163 763 habitantes, la PEA de Uruguay era de 1 435 397 personas, de las cuales 35 781 (2.5%) eran extranjeras. De ellas, a su vez, un 49.3% correspondía a los inmigrantes de la región (Argentina 55.9% y Brasil 34.3%) y el resto, principalmente a inmigrantes europeos. La mayoría de esta población inmigrante trabajaba en condiciones de subocupación y sobreocupación; siete de cada diez inmigrantes regionales se incorporaban al mercado de trabajo en condiciones asalariadas; y otros en ocupaciones por cuenta propia. Si bien, la proporción de *cuentapropistas* era mayor entre los inmigrantes regionales respecto de los grupos nativos y de inmigrantes europeos, estos últimos destacaban en calidad de patrones en una proporción

²⁷ Álvaro De Giorgi y Susana Dominzaín, *Respuestas sindicales en Chile y Uruguay bajo las dictaduras y en los inicios de la democratización*, Montevideo, Universidad de la República; Alicia Morón Jacoel, "Transformaciones sociales que preceden a los proyectos neoconservadores. El caso argentino (1976-1990)", en *Encuentros Latinoamericanos*, núm. 2, Montevideo, agosto, 1993, pp. 59-71; Alicia Morón Jacoel, "Uruguay en la región: La fuerza de trabajo en los años '70", en *Revista de Historia Bonaerense*, núm. 18, 1998.

cuatro veces mayor que el conformado por los inmigrantes regionales.²⁸

Una década y media más tarde, un nuevo censo arrojaba una población total de 3 286 314 personas, profundizando la alta concentración urbana (3 110 701) respecto de la rural (175 613).²⁹ El stock de población censada nacida en el exterior asciende a 77 003 personas (2.4% del total).

En cuanto al perfil por edad, los inmigrantes más jóvenes provienen de Chile, Paraguay, Perú, Estados Unidos y Canadá, mientras que los inmigrantes españoles e italianos presentan un perfil etario envejecido.³⁰ Efectivamente, el 66% de los inmigrantes españoles y el 70% de los italianos tienen 65 años o más, mientras que los peruanos, estadounidenses y canadienses de estas edades se aproximan al 3%.³¹ Los datos confirman que los inmigrantes españoles e italianos ingresaron al país a principios del siglo XX, en tanto los inmigrantes de la región y de procedencias “no tradicionales”, corresponden a flujos más recientes.³²

La población extranjera llegada al Uruguay entre 2010-2011 asciende a 24 512 personas, de los cuales el 52.3% proviene de los países vecinos (Argentina 35%, Brasil 17.3%) en tanto la región en su conjunto alcanza el 57.85% (Chile 2.7% y Paraguay 2.8%). La corriente migratoria procedente del Perú representó en este bienio el 4.1% del total de ingresos a Uruguay, de modo que, el aporte demográfico latinoamericano configuró

²⁸ Texidó y Baer, “Introducción”, en Texidó et al., *Migraciones laborales en Sudamérica: el Mercosur ampliado*, op. cit., pp. 81 y 82.

²⁹ Instituto Nacional de Estadística, *Uruguay en cifras 2013*, Montevideo, agosto, 2013.

³⁰ El 89% de los residentes italianos en Uruguay y el 81% de los españoles había llegado antes de 1980.

³¹ Martín Koolhass y Mathías Nathan, *Inmigrantes internacionales y retornados en Uruguay. Magnitud y características. Informe de resultados del censo de población de 2011*, Montevideo, UNFPA-OIM-INE, febrero, 2013.

³² Julieta Bengochea, “De todas partes vienen”, en *Semanario BRECHA*, Montevideo, 5 de octubre, 2012.

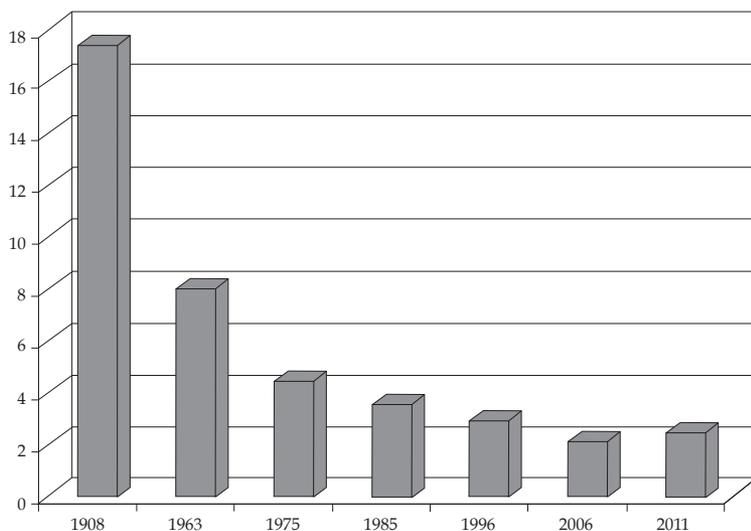
CUADRO 2
POBLACIÓN EXTRANJERA EN URUGUAY, 2011

| <i>País de nacimiento</i> | <i>Total</i> | | | | |
|-------------------------------|--------------|-------------|--------------|--------------|-----------------|
| | <i>Total</i> | <i>0-14</i> | <i>15-34</i> | <i>35-64</i> | <i>65 o más</i> |
| Total | 77 003 | 8 727 | 22 171 | 23 456 | 22 649 |
| Argentina | 26 782 | 2 577 | 11 833 | 8 776 | 3 596 |
| Brasil | 12 882 | 1 337 | 3 884 | 4 879 | 2 782 |
| Chile | 1 682 | 208 | 383 | 842 | 249 |
| Paraguay | 1 781 | 190 | 630 | 584 | 377 |
| Perú | 1 433 | 111 | 581 | 684 | 57 |
| Otros países de Sudamérica | 2 395 | 258 | 1 167 | 838 | 132 |
| Centroamérica | 360 | 75 | 167 | 103 | 15 |
| Caribe | 585 | 67 | 185 | 258 | 75 |
| México | 601 | 125 | 290 | 173 | 13 |
| Estados Unidos | 2 811 | 1 615 | 654 | 452 | 90 |
| Canadá | 363 | 85 | 163 | 102 | 13 |
| España | 12 676 | 1 361 | 516 | 2 409 | 8 390 |
| Italia | 5 541 | 141 | 158 | 1 354 | 3 888 |
| Francia | 850 | 76 | 249 | 257 | 268 |
| Reino Unido | 269 | 52 | 46 | 123 | 48 |
| Alemania | 1 167 | 76 | 195 | 336 | 560 |
| Otros países de Europa | 2 936 | 159 | 547 | 637 | 1 593 |
| Asia | 1 261 | 132 | 292 | 441 | 396 |
| África | 286 | 32 | 79 | 106 | 69 |
| Oceanía | 262 | 49 | 130 | 76 | 7 |
| Ignorado | 80 | 1 | 22 | 26 | 31 |

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE), *Censos 2011*.

el 71.2%. Completando los datos, proceden, de Estados Unidos el 9%, de Europa un 15.9%, de países asiáticos 2%, entre otros.³³ Geográficamente, la presencia de inmigrantes se concentra sobre todo en la capital del país, en la franja costera y en las zonas de fronteras.

GRÁFICA 1
PRESENCIA DE INMIGRANTES EN LA POBLACIÓN NACIONAL
(%)



Fuente: INE, *Resultados del Censo de Población 2011*.

El Uruguay no ha sido exitoso en captar la inmigración extranjera. En el siglo XIX, las políticas de Estado fueron de alcance limitado, ya que, en sintonía con el pensamiento liberal

³³ Beatriz Diconca, *Caracterización de las nuevas corrientes migratorias en Uruguay. Inmigrantes y retornados: acceso a derechos económicos, sociales y culturales. Informe final*, Montevideo, MIDES, 2012, p. 26.

imperante, dejó el campo de acción a la iniciativa privada. La ley más importante – aprobada en 1890 – no modificó sustancialmente los resultados respecto de una acción efectiva para promover el ingreso de labradores e impulsar el desarrollo de la agricultura.³⁴ Si bien la ley 18250, del 6 de enero de 2008, reconoce a las personas migrantes los mismos derechos que las personas nacidas en el Uruguay, se ha señalado como uno de los principales impedimentos para su cumplimiento, los problemas de tramitación de la documentación.³⁵

En cuanto a la integración de los inmigrantes al mercado de trabajo, revela malos desempeños respecto de la población nativa.³⁶ Carlos Valderrama, director de la “Asociación Cultural y Casa del Inmigrante César Vallejo” estima que en Uruguay viven unos 4 500 peruanos, de los cuales, el 70% se encontraba en situación de pobreza, y atribuía a la falta de documentación y necesidad de dinero el que se vieran compelidos a aceptar condiciones laborales desventajosas.³⁷ Entre los peruanos, la mayoría de los hombres trabaja en la pesca y las mujeres en el servicio doméstico.³⁸ Sin embargo, la población vulnerable no es dominante en el conjunto.

La inmigración reciente incluye uruguayos que retornan al país. Tanto en 1996 como en 2011, ocho de cada 10 retornados recientes pertenecen a grupos de edades activas.³⁹ Los

³⁴ Véase Arturo Bentancur, “Políticas migratorias en España y Uruguay”, en Carlos Zubillaga [ed.], *Espanoles en el Uruguay. Características demográficas, sociales y económicas de la inmigración masiva*, Montevideo, Universidad de la República, 1997, pp. 9-52.

³⁵ Beatriz Diconca, *op. cit.*, p. 19.

³⁶ Aun no están disponibles los datos censales que permiten caracterizar las ocupaciones de la población, aunque revelan que los inmigrantes recientes presentan mayores dificultades de inserción laboral que la población no migrante y respecto de 2005.

³⁷ *El Comercio Peruano*, 23 de diciembre, 2013. En <http://elcomercio.pe/>

³⁸ Javier Taks, “Antecedentes y desafíos de las políticas de migración en Uruguay”, en Cristina Zurbriggen y Lenin Mondol [coords.], *Estado actual y perspectivas de las políticas migratorias en el MERCOSUR*, Montevideo, FLACSO, 2010, pp. 151-179.

³⁹ Martín Koolhass y Mathías Nathan, *op. cit.*, p. 67.

datos del *Censo 2011* confirman las mayores dificultades de inserción laboral de los retornados recientes que, a partir del año 2005, presentan un nivel de desempleo que prácticamente duplica al de los no migrantes (8.4% y 4.4%, respectivamente). No obstante, parte de los jóvenes que ingresan son hijos de uruguayos nacidos en el exterior, y tienen mejores perspectivas por su nivel educativo; y debe tenerse en cuenta que un sector de los retornados cuenta con recursos propios.

A MODO DE CIERRE

El ciclo inmigratorio del último cuarto del siglo XIX y primeras décadas del XX ha sido objeto de muy diversos estudios, y la investigación ha generado una importante acumulación de trabajos que ha plasmado en una diversificada bibliografía multidisciplinar. La inmigración de las últimas décadas también ha despertado un creciente interés, pero los estudios aunque numerosos, provienen de un universo disciplinar más limitado (demografía, sociología y antropología, despuntando un aporte desde los estudios culturales).⁴⁰ Lo reciente de este fenómeno, sólo ha permitido una acumulación académica cuyo horizonte, al presente, es menos amplio. Pese a esta restricción temporal y temática, se visualizan algunos espacios dónde explorar el desempeño de la inmigración de las últimas décadas.

⁴⁰ Susana Dominzaín, Sandra Rapetti y Rosario Radakovich, *Imaginario y Consumo Cultural. Segundo Informe Nacional sobre consumo y comportamiento cultural. Uruguay 2009*, Montevideo, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación-Universidad de la República, 2009; Dominzaín, Radakovich y Rapetti, *Música y Audio-visuales en Ciudades de Fronteras*, Montevideo, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación-Universidad de la República, 2011.

El primero refiere a su “capacidad de emprendimiento”. Si contrastamos la inmigración reciente con aquella llegada al país entre la segunda mitad del siglo XIX y las primeras décadas del XX, se advierten niveles más bajos de respuesta. Otro tanto sucede si se la confronta con la historia de otros países latinoamericanos, donde los inmigrantes recientes registran emprendimientos diversos. Un caso interesante es el de los bolivianos en la Argentina actual, a quienes Roberto Benencia les reconoce como virtudes el posicionarse favorablemente en áreas territoriales y económicas del país: “la inteligencia, la tenacidad, el trabajo, la conservación de la tradición, las redes de relaciones, la capacidad organizativa, el ahorro y lo que llamaríamos una ‘lectura correcta’ de la realidad”.⁴¹ El corto tramo histórico considerado, sólo permite advertir en Uruguay algunas señales respecto de los procesos de acumulación y el inicio de trayectorias laborales independientes. Estas débiles señales estarían indicando que el “emprendimiento”⁴² en el seno de la inmigración reciente se encuentra aún en proceso embrionario y se explicaría en parte por la evolución “contenida” del salario en la región, que no estaría facilitando por igual los procesos de acumulación.

⁴¹ Roberto Benencia, “Los inmigrantes bolivianos, ¿sujetos de agenda política en la Argentina?”, en *La construcción social del sujeto migrante en América Latina: prácticas, representaciones y categorías*, Quito, FLACSO-Sede Ecuador-CLACSO-Universidad Alberto Hurtado, 2011, 366 p.

⁴² Entre las principales características de los emprendedores étnicos se señalan: a) La existencia de redes sociales de apoyo que les permite el acceso al crédito, al margen de las instituciones financieras; b) La contratación de mano de obra inmigrante del país de origen con salarios más bajos que los establecidos en los convenios colectivos; c) El conocimiento de dos culturas, lo cual permite llegar a un mayor número de consumidores de esas dos culturas (la sociedad inmigrante y la receptora), en Francisco Díaz Bretones y José María González González, “Comportamiento emprendedor e inmigración”, en *Revista Internacional de Ciencias Sociales y Humanidades*, SOCIOTAM, vol. XV, núm. 2, julio-diciembre, 2005, pp. 85-101.

Por otra parte y en este contexto, un mercado pequeño como el uruguayo ofrece menores oportunidades para la iniciativa de individuos que emigran en condiciones precarias. De todos modos, se presentan oportunidades en los campos de la alimentación, el vestido y la cultura, donde ya se registran las primeras iniciativas.

Una segunda dimensión vincula la inmigración con la consolidación y profundización de la democracia social, política y cultural. Al abordar el tema en la Argentina contemporánea, Eduardo Vior enfatiza que, para organizar una convivencia democrática, no es suficiente que los Estados y los representantes de la mayoría social en los países de acogida adopten criterios más o menos liberales para tratar a las poblaciones que arriban desde más allá de las fronteras. Para ello, las minorías inmigrantes deberán avanzar en definir los modos de insertarse en la sociedad de acogida, a la vez que superar sus problemas internos y de organización, para finalmente celebrar alianzas con otros actores sociales en búsqueda de mayor democracia, justicia y equidad.⁴³ Las dificultades de organización en el seno de esta inmigración estarían significando hoy, una limitación importante para incidir en la construcción de un Estado más plenamente democrático.

El aporte cultural de la nueva inmigración es, actualmente, más visible: la gastronomía (difusión de productos culinarios típicos del país de origen, restaurantes étnicos), la música (centros que imparten clases de música, difusión de instrumentos musicales autóctonos), artesanías, vestimenta. Aunque no han sido objeto de estudio, las variaciones sociolingüísticas del español de los inmigrantes de estas últimas décadas están incidiendo sobre el español de Uruguay y particularmente, el

⁴³ Eduardo J. Vior, "Derechos humanos, migración y democracia". En <http://www.ddhmmigraciones.com.ar/eventos/sevilla19-07-06/Vior.pdf>

de Montevideo. Finalmente señalar que, en una perspectiva de larga duración, aun no se visualiza con claridad el aporte de la inmigración de estas últimas décadas.

Cerrando este capítulo, parecen muy apropiadas las reflexiones de Calderón y Szmukler al preguntarse si será posible entender la globalización:

[...] no sólo como una cultura de expansión de mercados y de agregación de intereses, sino también como la oportunidad para repensar el multiculturalismo desde una óptica que valore la tolerancia y la convivencia intercultural y que favorezca una participación más equitativa de las distintas culturas en los procesos de modernización al tiempo que permita la defensa de sus propias identidades?⁴⁴

⁴⁴ Fernando Calderón y Alicia Szmukler, "Aspectos culturales de las migraciones en el Mercosur", en UNESCO MOST, *Documentos de debate*, núm. 31.

LA SOCIEDAD URUGUAYA EN EL SIGLO XXI:
HERENCIAS PROBLEMÁTICAS, APERTURA GLOBAL
Y CONTENCIÓN DE ALTERNATIVAS



Alfredo Falero

INTRODUCCIÓN: LA ESCALA DE LO PEQUEÑO

¿Una maldición desde el origen? Probablemente sea duro expresarlo de esta manera, pero lo cierto es que dos elementos pesaron en forma clara en el nacimiento de lo que hoy es Uruguay. Por un lado, el juego geopolítico de Inglaterra en el comienzo del siglo XIX de promover un pequeño Estado-nación entre Brasil y Argentina para favorecer sus intereses. Por otro, la derrota del proyecto federalista, en primer lugar, por quien luego se estableció simbólicamente como referente aglutinante de la sociedad uruguaya: José Artigas. Otra ecuación geopolítica y geoeconómica podría haber implicado un territorio mucho más vasto al actual, al integrar actuales provincias de Argentina. Pero lo real, es que dentro de las herencias, la primera que destaca es una característica de fundación que marca hasta hoy: la escala de lo pequeño.

Esta especificidad de constituir un territorio de menos de 180 mil kilómetros cuadrados dentro de una región que se configuró históricamente como proveedora de materias primas, no es meramente una cuestión de ubicación geográfica. Implica establecer que la estructura social, sus sectores dominantes, sus conflictos, tienen origen y proyección en esa integración

específica a la economía-mundo (en el sentido de Fernand Braudel y de Immanuel Wallerstein) sobre su base agropecuaria. A lo que luego hay que sumar, naturalmente, procesos sociales conflictivos, de reajuste y refundacionales del Uruguay en el siglo XX. De ellos se hablará más adelante haciendo énfasis en la actualidad.

De asumir los discutibles límites de una sociedad – de cualquier sociedad – en la población que vive en un Estado-nación, el problema de escala se hace igualmente visible. Según el último censo, realizado en el año 2011, la población total es de unos tres millones, trescientos mil habitantes. En otras palabras, y desilusionando algunas expectativas previas, todavía no se alcanzan los tres millones y medio de habitantes. La enorme mayoría vive en ciudades, prácticamente el 95% de la población y solo un 5% vive en el campo.¹

Además, las proyecciones en función de las tendencias no ofrecen perspectivas en cuanto a estructura etaria. Los *Resultados del Censo de Población 2011* muestran que la población uruguaya crece a un ritmo anual de 0.19% y muestra una tendencia al envejecimiento. La población de 65 o más años pasó de representar el 7.6% del total en el censo de 1963, al 14.1% en el censo de 2011. A la inversa, en el período 1963-2011 se verifica un importante descenso del porcentaje de población menor de 15 años, que pasó de representar el 28.2% de la población, según el censo de 1963, a constituir el 21.8% según el de 2011.² Siempre se ha dicho que, en materia de población, Uruguay se comporta como un país desarrollado. Sin embargo,

¹ Exactamente las cifras del Instituto Nacional de Estadística (INE) son 3 286 314 habitantes, aunque ha sido discutida la calidad del registro. Si se suma un porcentaje de omisión global de un 4%, se obtiene una población residente estimada de 3 390 077 personas. En cuanto a la distribución urbana y rural, es 94.66% y 5.34%, respectivamente.

² INE, *Resultados del Censo de Población 2011: población, crecimiento y estructura por sexo y edad*, Uruguay. En <http://www.ine.gub.uy/censos2011/index.html>

habría que agregar que las tasas negativas de nacimientos en relación con defunciones de aquellos se compensa con una fuerte inmigración, lo cual no ocurre en Uruguay.

Además, debe considerarse que existió una fuerte emigración de uruguayos durante décadas. Las cifras estimadas varían, pero se entiende que en 1985 – año que se inaugura la gestión del primer gobierno elegido democráticamente post dictadura – la emigración representaba aproximadamente un 13% del total de residentes en Uruguay, y en 1996 un 15%.³

Tres consideraciones adicionales para tener un cuadro general. En primer lugar, Argentina, particularmente, Buenos Aires, siempre constituyó en la emigración un importante lugar de destino de uruguayos en función de la cercanía y la fuerte similitud de costumbres, de la inexistencia de barrera idiomática y naturalmente, de las mayores oportunidades laborales. De hecho, Buenos Aires se constituye hasta hoy en un epicentro de la región del Río de la Plata en general. Aceptado o no ese papel por la sociedad uruguaya, su incidencia se siente en muchos aspectos de la vida de la sociedad uruguaya (por ejemplo, en productos televisivos) y particularmente de la región sur. El turismo usualmente caracterizado como “sol y playa” de Uruguay (costa del Río de la Plata y costa Atlántica), se nutrió históricamente de la visita de argentinos.

En segundo lugar, la fuerte tendencia a la emigración se ha revertido por factores que no obedecen solo a la capacidad de retención generadas, sino a las menores oportunidades que ofrecen tradicionales lugares de llegada de uruguayos como España (de la que, de hecho, más bien se generan retor-

³ Wanda Cabella y Adela Pellegrino, *Una estimación de la emigración internacional uruguaya entre 1963 y 2004*, Documentos de trabajo núm. 70, Uruguay, Unidad Multidisciplinaria-Programa de Población-FCS-UDELAR, 2005. Para un cuadro de divulgación sobre tendencias generales, véase Adela Pellegrino, *Migraciones*, Montevideo, IMPO, 2013-2014 (Nuestro Tiempo). Datos a partir de censos nacionales.

nos). Igualmente, debe subrayarse que el número de uruguayos que viven en el exterior —incluyendo hijos de uruguayos nacidos en el exterior— es un dato relevante para caracterizar la sociedad uruguaya. Lo interesante es que, a diferencia de la emigración de otras sociedades latinoamericanas, el patrón no es necesariamente clase baja que luego reenvía remesas (de hecho son cifras reducidas y constituye un indicador del tipo de emigración). La sociedad uruguaya se consolidó como expulsora de jóvenes y esto conforma un problema central. Otro elemento a considerar es que, posiblemente seguirá teniendo problemas para retener población con alta calificación de no generarse otras alternativas productivas en línea con las transformaciones del capitalismo.

En tercer lugar, se observa todavía una modesta pero llamativa inmigración de población de 65 años o superior que sugiere la existencia de una corriente de lo que se conoce como “migración de retiro” y también una inmigración proveniente de América Latina, en particular de Perú, que triplican su presencia en 2011 respecto de 1996.⁴ Si bien no es un número significativo en relación con el total, puede representar una tendencia. Además, considerando que la sociedad uruguaya actual se constituyó básicamente a partir de la inmigración europea, representa un elemento a tener presente en las proyecciones de un cuadro general de la sociedad uruguaya en el siglo XXI. Es que ésta, en su componente montevideano, se sintió más “europea” que latinoamericana en el siglo XX. Esto lleva a hablar de procesos fundacionales de la estructura social actual.

⁴ Martín Koolhaas y Mathías Nathan, *Inmigrantes internacionales y retornados en Uruguay: magnitud y características. Informe de resultados del Censo de Población 2011*, Uruguay, INE, 2013.

ENTRAMADOS MODERNIZANTES, CICLOS DE LUCHAS
Y AJUSTE A LA ECONOMÍA-MUNDO

No es fácil caracterizarle a un lector externo grandes rasgos de la sociedad uruguaya sin caer en generalizaciones abusivas, en supuestas especificidades que finalmente no son tales. Puede entonces comenzarse con una que tiene bastante consenso: a diferencia del resto de América Latina, la Iglesia católica como institución tiene un peso relativo mucho menor. Por ejemplo, en Argentina, la Iglesia católica tuvo un enorme peso en el siglo XX, tanto como para retrasar avances sociales como la ley de divorcio, y ese claramente no fue el caso uruguayo. En cambio, comparte con el país vecino la temprana modernización de la sociedad en relación con América Latina. Las variables clásicas asociadas a la misma — por ejemplo la transición demográfica o porcentaje de población que vive en ciudades — se manifestaron tempranamente en el Río de la Plata, en las primeras décadas del siglo XX. En el vecino Brasil esto fue bastante más tardío.

Los orígenes de la modernización uruguaya — primer proceso fundacional del Uruguay del siglo XX — surgió de luchas civiles, de un proceso de modernización capitalista dependiente de las últimas décadas del siglo XIX, de pautas culturales de inmigrantes y de un emergente movimiento de trabajadores (la Asociación Internacional de Trabajadores en el Uruguay hace su aparición pública en 1875 aunque ya se registran movimientos previos de organización).

El proceso que emergió, el “Batllismo”, 1904-1916 (por José Batlle y Ordoñez, líder del Partido Colorado y el período intermedio de Claudio Williman), fue profundamente laico, con base en una lógica urbana y socialmente integrador, más allá de reproducir clases sociales diferenciadas. Promotor de reformas en múltiples planos, conformó un Estado-nación inter-

ventor en lo económico que limitó la influencia de Inglaterra.⁵ Un segundo impulso modernizador puede ser establecido en la década de los cuarenta, donde se evidenciaba ya una clase obrera urbana importante, y el período inmediato posterior a la Segunda Guerra Mundial, en que se genera un impulso industrial acompañando esa tendencia regional a la industrialización sustitutiva de importaciones. Igual que el período anteriormente apuntado, se trató de un proceso de fuertes conflictos entre el trabajo y el capital.⁶

La dominación simbólica establecida en Uruguay se basó en la exageración de condición de excepcionalidad dentro de la región, siendo expresiones como la de “Suiza de América” evidencias de ello. Traducía subjetivamente ese aspecto de preocupación por evitar la marginalidad social y promover la movilidad social ascendente a través de la educación (un rasgo importante pero hasta hoy sobredimensionado en su alcance universal). El éxito deportivo en el mundial de fútbol cuya final ocurrió en Maracaná en 1950, logró además reproducir el mito de David y Goliat en versión local y la conciencia colectiva integradora de la capacidad que tenía Uruguay. Ese proceso advierte su agotamiento ya a fines de la década de los cincuenta.

⁵ Sobre este período se han acumulado numerosos trabajos pero en particular debe considerarse la investigación de José Pedro Barrán y Benjamín Nahum, *Batlle, los estancieros y el Imperio Británico*, 7 tomos, Montevideo, Ediciones de la Banda Oriental, 1986 y años posteriores. Allí se documenta, por ejemplo, la antipatía inglesa hacia el proceso uruguayo. En términos metodológicos y, como se dice en un viejo trabajo (en este caso sociológico), también se transmitió una idea de ruptura radical con el pasado que no es tal y esto debe ser tenido en cuenta en la explicación general. Véase Gerónimo de Sierra, “El batllismo: su naturaleza y su función de clase”, en *Cuaderno de Ciencias Sociales*, núm. 2, Uruguay, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Universidad de la República, 1972, pp. 13-24.

⁶ Rodolfo Porrini, “La nueva clase trabajadora uruguaya (1940-1950)”, Montevideo, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación-UDELAR, 2005; Hugo Cores, *La lucha de los gremios solidarios (1947-1952): neo-batllismo, protesta social y Fuerzas armadas*, Montevideo, Editorial Compañero-Ediciones de la Banda Oriental, 1989.

El tercer ciclo de modernización, a diferencia de los anteriores y acompañando una reestructuración del capitalismo a nivel global, profundiza el ajuste a la economía-mundo, bastante más largo y mucho más contradictorio que los anteriores, siendo socialmente excluyente. Es un proceso de apertura global, que tiene sus bases en la década de los setenta y ochenta con los militares, pero que se expresa con énfasis de manera posterior y va hasta la actualidad pasando por gestiones de centro-derecha y de centro-izquierda (más allá de las diferencias entre ambas).

Se volverá sobre el punto, pero el cuadro de cómo se conformó la sociedad uruguaya actual no estaría completo sin introducir otra periodización que es, la de ciclos de luchas. Estos pueden definirse como períodos de activación de conflictos, con agentes sociales que se expresan en forma clara contra estructuras de poder y que coinciden con intentos o procesos efectivos de readaptación o ajuste a las imposiciones de la economía-mundo. Se mencionarán escuetamente los tres últimos.⁷

El primero fue en la década de los sesenta; acompaña un proceso regional y global, y se cierra con la dictadura. En la complejidad de actores de este ciclo (incluyendo la guerrilla urbana) se constituye la Central Única de Trabajadores (CNT) y el Frente Amplio, partido político y a la vez movimiento sociopolítico (1971). El segundo fue en la década de los ochenta, en el contexto de la dictadura y la profundización del ajuste económicamente dependiente que se fue disolviendo por una mezcla de coerción latente y de un falso consenso social construido desde el primer gobierno post dictadura, de apelar a la cultura del “compromiso” (frente a la idea de confrontación)

⁷ Para ampliar sobre el tema, véase Alfredo Falero, *Las batallas por la subjetividad: Luchas sociales y construcción de derechos en Uruguay. Una aproximación desde la teoría sociológica*, Montevideo, UDELAR-CSIC-FCS-Fanelcor, 2008.

para garantizar la “transición”. El tercer ciclo se produce en el marco del avance del ajuste dependiente en la década de los noventa, caracterizado por el impulso de mecanismos de consulta popular desde la sociedad: referéndums y plebiscitos así como la lucha contra la privatización de empresas públicas. Sobre su fin se volverá enseguida.

LA SOCIEDAD URUGUAYA GLOBALIZADA Y EL SÍNDROME DE LA TERCERA VÍA

Como en el resto de la región, la década de los noventa es profundamente reestructuradora de la sociedad uruguaya. La llamada “apertura económica” se materializa en dinámicas económicas y efectos que transformaron el tejido social. Entre las primeras recuérdese la inversión extranjera directa; creciendo a partir de la compra de activos locales existentes, la primacía de lo financiero y el posicionamiento de Uruguay como plaza financiera regional, la desregulación en general incluyendo la laboral. Entre los efectos, y tal como ocurrió en Argentina, se verificó un fuerte proceso de desindustrialización. La industria manufacturera pasó del 26.8% del total de la riqueza producida en 1989, al 16.7% en 1999. Cifras que incluso encubren una caída más pronunciada de los sectores industriales no procesadores de insumos de origen agropecuario.⁸

Comparando 1998 con 2004, se estima que la industria manufacturera perdió más del 50% de los puestos.⁹ Este proceso también se refleja en el porcentaje de afiliación sindical

⁸ Daniel Olesker, *Crecimiento y exclusión: nacimiento, consolidación y crisis del modelo de acumulación capitalista en Uruguay (1968-2000)*, Montevideo, Trilce, 2001.

⁹ Jorge Notaro, *El problema del empleo en el Uruguay. Diagnóstico y propuestas*, Montevideo, Ediciones de la Banda Oriental, 2005. Las medidas sobre pérdida de empleos varían, pero no cabe duda de la alta incidencia de la industria en tales cifras.

total. Para comienzos del año 2001, se sabía que más de la mitad de los uruguayos tenía algún problema de empleo y un 40% no tenía cobertura de Seguridad Social. Con problemas de empleo se incluyen quienes tenían empleos precarios, trabajadores informales y desocupados sin seguro de desempleo.

Pero a diferencia de Argentina, la crisis económica, social y política (2001 allí, 2002 en Uruguay) se manifiesta en forma diferente. En ambos casos se comparte la devastación del tejido social, con situaciones que se asemejan a África, pero en el país vecino el sistema político aparece totalmente desprestigiado y el levantamiento popular resulta claro y expansivo. En Uruguay, el Frente Amplio que había perdido buena parte de su original componente de movimiento, actuó, en cambio, como contenedor de cualquier salto cualitativo de la protesta y como religitimador del sistema político en su conjunto. No necesariamente en sintonía con las perspectivas de movimientos y organizaciones sociales (incluso del movimiento sindical), primó la posición de no provocar conflictos institucionales y marcar ese perfil para la instancia electoral del año 2004.

De hecho, en el 2005 asume el gobierno (con mayorías parlamentarias) en una corriente de expectativas sociales importante, con demandas incluso contradictorias entre sí, pero que veían en esa fuerza política de composición heterogénea el catalizador de diferencias. Aunque parezca paradójico, en verdad el nuevo gobierno supone el fin del tercer ciclo de luchas sociales – más allá que se expresen conflictos variados – generándose lo que podría caracterizarse como un consenso liberal progresista.

Si en la sociedad argentina se genera una reestructuración de la articulación en la economía-mundo (en la visión neodesarrollista del gobierno de Néstor Kirchner), en la sociedad uruguaya se observa más bien una continuidad de la inserción global aunque promoviendo una mayor regulación insti-

tucional de las reglas de juego económicas (en verdad, esto también constituía una tendencia global: después de todo, el neoinstitucionalismo y no la desregulación puede ser un buen aliado del “mercado”).

Podrían aquí señalarse numerosos datos de esa continuidad básica en lo económico (post devaluación del 2002) que ha llevado al otorgamiento de zonas francas manteniendo la ley aprobada en 1987, a la mayor presencia de capital transnacional en áreas claves – por ejemplo, el dominio de capitales brasileños y estadounidenses en las cadenas agro-industriales –, a la extranjerización y concentración de la tierra, a la profundización del mecanismo de protección de inversiones con otros países, incluso a la casi firma de un Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos durante el gobierno del Dr. Tabaré Vázquez.¹⁰

Los flujos de entrada de inversión extranjera directa (IED) muestran la magnitud de la apertura. Entre 2006 y 2010 el promedio anual superó los 1 500 millones de dólares, cuando en el quinquenio anterior solo había alcanzado los 390 millones de dólares.¹¹ Con variantes entre los dos gobiernos del Frente Amplio (el segundo del presidente José Mujica ha mostrado mayor sensibilidad hacia la región), la construcción social que se hace desde el Estado es la idea de país pequeño que debe navegar en la globalización, de buscar salidas más allá de una integración regional vista como camisa de fuerza, la idea de

¹⁰ En otros trabajos se han desarrollado estos elementos. Para un examen más detenido del nuevo consenso económico que, sin embargo, tiene una continuidad básica con lo heredado, véase Alfredo Falero, *op. cit.*, 2008. Para el tema de zonas francas como expresión de globalización y desnacionalización: Alfredo Falero, *Los enclaves informacionales de la periferia capitalista: el caso de Zonamérica en Uruguay. Un enfoque desde la Sociología*, Montevideo, Universidad de la República oriental del Uruguay-CSIC, 2011.

¹¹ Gustavo Melazzi, *Mitos y realidades de la economía uruguaya actual*, Montevideo, Trilce, 2013.

imposibilidad de modificar la política económica bajo supuestos de seriedad, de no apresuramiento y de cuestión técnica, de generar un clima de negocios favorable a la IED.

Entre otros, constituyen elementos que marcan lo que puede llamarse el síndrome de la Tercera Vía. Es decir, todo lo anterior puede ser visto (tal cual un síndrome de una enfermedad que conforma un cuadro clínico) como un conjunto de síntomas y signos muy similares a la postura y conjunto de acciones que caracterizaba aquella posición surgida en Inglaterra con el “nuevo laborismo” y que proponía algunas reformas sociales pero sin poner en cuestión el ajuste a las exigencias globales del capital.

Ahora bien, establecidas estas limitaciones tampoco puede dejar de observarse una lucha contra la pobreza (igual a lo ocurrido en países vecinos) en un mapa social transformado, la apertura de una agenda de derechos o la emergencia de otros problemas como la inseguridad frente a urgencias anteriores más inmediatas como el trabajo. Es preciso entonces ver estos elementos en un diagnóstico que incorpore líneas de continuidad.

SOBRE FRACTURA SOCIAL Y DESIGUALDAD

Fractura, segmentación, segregación, desigualdad son más que palabras usuales para referirse a América Latina, son herramientas conceptuales necesarias para explicar procesos de las últimas décadas.¹² Es decir, no solo alcanza con obser-

¹² Fractura y segmentación dan la idea de separación, mientras que segregación refiere más a separar una parte del todo. Como concepto, este último adquirió vigencia en la región en la década de los ochenta para tratar de entender los procesos de reestructuración urbana y de expansión de la pobreza e implica una perspectiva socioespacial, de ubicación urbana diferenciada de clases y sectores sociales.

var o medir la desigualdad en la distribución de la riqueza sino ver también cómo aquella se expresa social y territorialmente. Nada pues que pueda decirse aquí sobre la sociedad uruguaya actual, puede llamar la atención si se conoce la realidad de la región. En ese sentido, suele marcarse que la uruguaya es de las menos desiguales pero en la región más desigual del planeta.

Se entra, sin embargo, en un terreno vasto, resbaladizo, de guerra de cifras y de metodologías, de luchas invisibilizadas de diagnósticos entre agentes académicos, entre algunos de ellos y agencias específicas del gobierno, entre todos ellos y agencias globales y organizaciones no gubernamentales de intereses muy diversos. Se tratará de avanzar en ese terreno asumiendo una premisa de partida que es producto del seguimiento de lo anterior: en el período político que comienza en el 2005 con los dos gobiernos del Frente Amplio, si bien se ha avanzado sin duda en bajar la pobreza (y dentro de ella la indigencia), es mucho más dudoso que haya bajado la desigualdad. De hecho, se siguen reproduciendo las dinámicas de fractura y segmentación que, como se explicó, ya tienen décadas.

La expresión territorial de la desigualdad se puede visualizar cuando se compara lo que ocurre en la región de la costa del Río de la Plata (incluyendo Montevideo) y su continuación atlántica, con los departamentos más al norte o limítrofes con Brasil. Otra comparación relevante es la que ocurre dentro de la propia capital, Montevideo.

Una cuestión importante y problemática que enfrenta la sociedad uruguaya, teniendo presente el problema de escala antes anotado, es que, si bien se registra una reducción importante de la pobreza en niños y adolescentes, esta sigue siendo elevada. Considerando una edad hasta 12 años, si se analiza el período 2006-2013 la reducción de niños pobres es más o menos de la mitad. Pero también las cifras indican que, de cada mil

niños menores de seis años, 226 son pobres actualmente, mientras que, de cada mil personas entre 18 y 64 años, 92 son pobres actualmente.¹³

La infantilización de la pobreza sigue siendo un problema significativo pensando en el futuro,¹⁴ pero también muestra que existen dos “sociedades” diferenciadas incluso geográficamente. Las desigualdades económicas dentro de la capital, Montevideo, así como entre regiones del país, son marcadas. Realidades claramente diferenciadas se viven en barrios periféricos de Montevideo en relación con barrios ubicados sobre la costa, en la región norte y noreste respecto de la región sur.

Medido por el método de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI con base en cifras del año 2011), se observa que, a medida que se desplaza desde la zona de la costa hacia las afueras de Montevideo, el porcentaje de personas con al menos una NBI va aumentando en una variabilidad que va de 3.7% de las personas que habitan un barrio a 60.1%. Más allá de las variaciones que pueden haber ocurrido, más allá de métodos de medición, más allá de las guerras de cifras sobre baja de la pobreza y de la indigencia, lo clave es considerar que las posibilidades de trayectorias de vida siguen siendo brutalmente desiguales.

Uno de los indicadores más usuales es el de comportamientos diferenciales de las mujeres en relación con la tenencia de hijos según su condición social. De acuerdo con el *Atlas Sociodemográfico* (2013)¹⁵ y, considerando al Uruguay en su

¹³ Cifras del Instituto Nacional de Estadística (INE). Estimación por línea de pobreza.

¹⁴ También se ha observado una disminución en cifras absolutas de niños y adolescentes comparando datos del censo de 1996 y el del 2011, pasando de 949 000 a 877 000. Véase Álvaro Arroyo *et. al*, *Observatorio de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia en Uruguay 2012*, Montevideo, UNICEF-Uruguay, 2012.

¹⁵ Juan José Calvo [coord.], *Atlas sociodemográfico y de la desigualdad del Uruguay. Las Necesidades Básicas Insatisfechas a partir de los Censos 2011*, Montevideo, INE-UDELAR-MIDES-UNFPA-CSP-OPP-Trilce, 2013.

conjunto, la paridad media final de las mujeres en hogares con dos o más NBI es de 4.47, mientras que la de las mujeres sin necesidades básicas insatisfechas baja a 2.08. Si se observa por paridad media de adolescentes, aparece la diferencia de comportamientos con mayor claridad: las adolescentes de hogares con dos o más NBI tienen una paridad media acumulada (0.26), más de seis veces mayor que las de hogares sin NBI (0.04).

Para simplificar la discusión y expresarlo en términos gráficos: las trayectorias de vida de las mujeres se orientan en forma diferenciada según clase social. Claramente se observa en barrios consolidados de Montevideo que existe una tendencia a diferir la maternidad en función de expectativas profesionales, mientras se observa en barrios periféricos una tendencia al embarazo temprano. La realización posible, por condiciones sociales de vida, por referencias cercanas, incluso por estructuras cognitivas conformadas (es decir, no solo por falta de oportunidades sino de reproducción social de la fractura), se visualiza como ser madre (no como proyección de realización laboral). Otro gran indicador de la fractura y la segmentación social es de las trayectorias delictivas. Pocos temas como este muestran, cuando se abordan en términos de trayectorias, la fractura social expuesta, dinámicas sociales y territoriales que se repiten más allá de medidas paliativas aquí y allá.¹⁶ Ahora bien, ¿por qué ocurre esto? Las explicaciones deben buscarse en procesos sociales que traspasen la coyuntura y que incorporen las dinámicas económicas de fondo y distribución del excedente. Sobre lo primero, ya se ha mencio-

¹⁶ Véase Alfredo Falero, "Relevamiento de las trayectorias de institucionalización de las personas privadas de libertad. Estudio de casos: Ni azar ni vocación. Un análisis sobre condiciones de conformación de trayectorias delictivas en Montevideo y la zona metropolitana", en Ana Juanche y Javier Palumbo [coords.], *Hacia una política de Estado en privación de libertad. Diálogo, recomendaciones y propuestas*, Montevideo, Serpaj-OSJ, 2012.

nado que no existen variaciones sustantivas si se considera la reproducción de la modernización basada en la IED como centro de atención y, en general, la apertura global que no es más que la inserción pasiva a la economía-mundo. En cuanto a la distribución del excedente, trabajos recientes discuten la capacidad de mejorar la desigualdad social e incluso la forma que se mide ésta. Muestran que existe una concentración del ingreso en el decil superior y el 1% más rico. De hecho, el 1% más rico recibe ingresos similares al 50% más pobre.¹⁷ Existe cierto consenso fuera de la visión ortodoxa o hegemónica, que la reforma tributaria realizada en el primer gobierno del Frente Amplio generó más peso sobre los salarios medios y altos pero de ninguna manera tocó al capital.

El Estado podría tener más recursos para intervenir a nivel social y de infraestructura de aplicarse impuestos a grandes propiedades o a las exportaciones de soja (las llamadas de-tracciones, como ocurre en Argentina). Nada de ello sucede, no solo por la oposición esperable, explícita, de grandes capitales sino también por la férrea barrera a la introducción de este tipo de medidas de una parte importante de la coalición de gobierno. Razón por la cual, nada hace pensar, a menos que existan cambios regionales y globales importantes, que la tendencia a la fractura social se revierta.

¹⁷ Véanse los artículos recientes de Antonio Elías (publicados en diferentes medios de comunicación), “En Uruguay el uno por ciento más rico recibe ingresos similares al cincuenta por ciento más pobre”, 3 de abril, 2014; “Aumenta la participación de sueldos y salarios en el producto y se reduce el peso de los excedentes brutos de explotación”, 24 de abril, 2014; e “Injusticia tributaria: los capitalistas pagan menos cuanto más ganan”, 7 de mayo, 2014. También el economista Óscar Mañan ha establecido que el “pacto fiscal” y la estructura de recaudación no se modificó. A comienzos del 2013 establecía que el Impuesto al patrimonio de las personas físicas recaudaba un 86.2% de las rentas del trabajo y sólo un 13.8% de las rentas del capital, véase “La Economía Política progresista y sus límites. Extrovertida y dependiente”, en *Brecha*, 18 de enero, 2013.

CAMBIOS EN LA FUERZA DE TRABAJO DENTRO DEL MAPA DE CLASE: BREVE PANORAMA ACTUAL

La apertura global reseñada ha venido modificando el mapa de clases. Por ejemplo, la transnacionalización de cadenas productivas, la introducción de grandes capitales en el agro (tenencia de la tierra y producción) ha modificado el carácter de la clase dominante vinculada a actividades rurales. La introducción de actividades de *outsourcing* (deslocalizaciones administrativas de empresas atraídas mediante el mecanismo de zona franca u otros) y el desarrollo de la informática han generado un nuevo “infoproletariado”.

Considerando la población ocupada por sector de actividad, se observa que en actividades de industrias manufactureras (incluyendo suministro de electricidad, gas y agua) el porcentaje es de 1.3% del total; explotación de minas y canteras registra un 11.6%; la construcción, 8.2% y actividades rurales y de pesca, 8.8%. En grandes números, el restante 70% se distribuye en distintas actividades de servicios en general (comercio, transporte, financiero, educación, salud, trabajadoras domésticas, etc.). El bajo peso de actividades industriales aparece muy claramente dentro de la fuerza de trabajo.¹⁸

Si tuviéramos que esbozar rápidamente, en cifras globales, un mapa de clases, un trabajo reciente coloca dentro de la clase asalariada aproximadamente a un 60%; en asalariados semiautónomos, un 11%; otro grupo conformado básicamente por pequeños empleadores, técnicos y profesionales y lo que sería una pequeña burguesía en un 20%, y sin considerar otras categorías (o directamente inclasificables), lo que sería la clase dominante en sí, se podría situar en aproximadamente un 2%

¹⁸ INE, Distribución de la población ocupada por sector de actividad. En <http://www.ine.gub.uy/actividad/empydesemp2008.asp?Indicador=ech>

del total de hogares. Si se agregan a los altos cargos directivos (empresarial y estatal) se tendría alrededor de 1.5% más.¹⁹

¿Por qué es importante considerar estos números? Porque ocurre que, en toda la región (no solo en Uruguay), a partir del crecimiento y la introducción de políticas sociales se sobreestima permanentemente quienes integran la “clase media”. Según el Banco Mundial, el rango de quienes entran allí se ubica en quienes perciben entre los 10 y los 50 dólares diarios por persona. Es decir, en Uruguay en el año 2002, el 46% de los uruguayos pertenecían a la misma, no obstante, la crisis hace caer la cifra por debajo del 40%, pero la recuperación y las políticas sociales hacen que alcance el 63% en el 2011, conformando en la actualidad, entonces, el grupo poblacional más extenso. En efecto, un verdadero disparate que tiende a confundir con una idea absolutamente desproporcionada de movilidad social ascendente.²⁰

Lo que sí ha ocurrido en Uruguay es que, acompañando tendencias regionales, ha crecido el número de personas ocupadas, de la fuerza de trabajo femenina, y existe mayor consumo, también debido al crédito al mismo que se ha expandido notablemente. También ha habido una predisposición del Estado a aceptar la sindicalización (en algunos casos, como empleadas domésticas, directamente a estimularla; en otros, es dificultosa y débil como en los empleados de supermercados). Como sea, el hecho es que el número de afiliados a la central sindical PIT-CNT ha crecido a unas 360 mil personas.

¹⁹ Valeria Regueira, tutoría de Jorge Notaro y Graciela Lescano, “La Dimensión económica de la estructura de clases del Uruguay 2000-2010. Caracterización y evolución”, (Monografía final para obtener el grado de licenciado en Sociología, por la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República), Montevideo, 2012. Se mencionan números redondos a partir de la elaboración de la autora, considerando la *Encuesta Continua de Hogares* y generando valores que indican la participación de cada grupo en el total de hogares.

²⁰ Véase <http://www.bancomundial.org/es/news/feature/2013/06/14/sobresaliente-crecimiento-clase-media-uruguay>

Hay quienes encuentran en esta tendencia un “engorde” más que un real aumento de poder de movilización social a partir del crecimiento de los trabajadores sindicalizados. Por otra parte, las políticas públicas han contribuido a la reestructura del mundo del trabajo enfatizando el perfil negociador, de búsqueda de consenso, con participación de todas las partes.²¹ En este sentido, el Frente Amplio se ha revelado como un eficaz gestor de la pacificación social en línea con generar un clima de negocios favorable a la IED.

DEBILITAMIENTO DE LOS MOVIMIENTOS SOCIALES Y BALANCE GENERAL

Llegados aquí, ya se puede retomar uno de los ejes centrales del presente trabajo y que había quedado suspendido con la entrada en el gobierno del Frente Amplio en el año 2005. El tercer ciclo de luchas se cancela en la medida que se modifican los parámetros de referencia sociopolítica que fueron su sustento: lucha contra autoritarismos, gobiernos de centro-derecha y canalización de demandas mediante su aplazamiento hacia el potencial triunfo del Frente Amplio, en parte partido político, en parte movimiento que fue perdiendo tal condición. De alguna manera, puede decirse que el escenario político que se abrió en el 2005 exporta al campo popular contradicciones que no se visualizaban lo suficiente o, si lo hacían, entraban en una asumida contención de alternativas.

El período se establece sobre la base de nuevas interrelaciones entre movimientos y organizaciones sociales y agentes políticos y un gobierno que alternativamente canaliza sus

²¹ Jorge Notaro *et. al.*, *Las políticas públicas en la reestructura del mundo del trabajo. Uruguay 2005-2009*, Montevideo, UDELAR-CSIC, 2011.

demandas, las cumple parcialmente, las resignifica o directamente las neutraliza con mayor posibilidad de éxito que los gobiernos de centro-derecha, ahora en el marco de un nuevo consenso social “progresista”. Un consenso establecido con similitudes —ya se dijo— en el posibilismo de la “Tercera vía”, más allá del reconocimiento o no de tal visión.

Las expectativas de transformación se enfrentaron a una realidad que ofrecía señales muy contradictorias en distintos planos: en la continuidad básica de la política económica, en la política de derechos humanos con intentos reiterados de clausura del tema que no prosperaron, en política exterior cultivando relaciones amistosas con Estados Unidos (el presidente George W. Bush, por ejemplo, visitó Uruguay en el año 2007) y, paralelamente, con una posición errática en términos de integración latinoamericana, entre otros elementos.

Pero esto ocurría con una fuerza política que fuera referente de los ciclos anteriores de lucha. En tal sentido, los gobiernos del Frente Amplio afirman lo que puede considerarse un proceso de domesticación de las expectativas sociales que explica parte de la debilidad de los movimientos sociales. Si algo resulta claro en los dos gobiernos de esta fuerza política es que no se está ante la potencialidad de una nueva relación de fuerzas para navegar hacia la construcción de una nueva hegemonía, sino que existe un encuadramiento en la gestión de la apertura global que requiere mantener un orden social.

Existen varios mecanismos para reproducir las bases del nuevo consenso que es imposible desarrollar aquí, pero pueden mencionarse algunos: formas asistencialistas con los sectores más vulnerables, proceso de expansión del consumo (incluyendo el turismo) y la captación de sectores medios en ese marco (disciplina hedonista), cooptación de movimientos sociales normalizando el mensaje “solo los dóciles alcanzan posiciones claves”, amenaza latente sobre los mismos de pérdida de

recursos en un sentido general de su campo de actuación (como ser el mantenimiento de canales de diálogo), entre otros.²²

Como balance general, puede decirse que han aumentado las estrías, las fracturas del campo popular entre quienes perciben la necesidad de seguir cultivando canales con los gobiernos progresistas y entre quienes perciben la necesidad de generar propuestas más autónomas, más críticas, como única forma de redefinir las fronteras del sistema. No es menor visualizar en el segundo gobierno del Frente Amplio (del presidente José Mujica) avances en las agendas de salud reproductiva, derechos vinculados a la identidad sexual o la legalización de la marihuana.

Pero este cuadro es insuficiente. Se articula y coexiste con otro: un tejido social debilitado colectivamente, fracturado, envejecido, que procesa lentamente cómo moverse en el nuevo escenario y donde la contención de alternativas sociales aparece cada vez más claramente. Naturalmente, el futuro está abierto y existen muchas variables nacionales, regionales y globales que pueden llevar a cambiar este cuadro y reabrir alternativas en sentidos más amplios que la agenda de derechos y de una democracia que traspase lo meramente electoral (versión transformada en sentido común consolidado). En visualizar esto también influye la condición de recobrar una adormecida o perdida capacidad crítica local para el análisis de la sociedad.

²² Por ejemplo, en el caso de los cooperativistas de vivienda por ayuda mutua (FUCVAM), luego de movilizaciones y una compleja negociación, el gobierno bajo la presidencia de Mujica (y a diferencia de posturas más duras con el movimiento mantenidas bajo la anterior de Vázquez) llegó a un acuerdo sobre deudas pendientes por los préstamos que se arrastraban desde los conflictos surgidos con los anteriores gobiernos de centro-derecha. No obstante, no se avanzó ni en cartera de tierras ni en créditos para la construcción de viviendas por un sistema que se ha revelado como efectivo y alternativo.

LA ECONOMÍA: MÁS CONSUMO, MENOS SOBERANÍA



Jorge Notaro

INTRODUCCIÓN

El objetivo de este artículo es analizar los principales resultados económicos durante los primeros años del siglo XXI en Uruguay. Comenzó con la fase última de una recesión iniciada en 1999 y finalizada en 2004. En 2005 y 2009 ganó las elecciones una coalición progresista; la sustitución de gobierno se tradujo en un cambio en la política económica y coincidió con transformaciones en las condiciones internacionales, en particular, el aumento de la demanda y los precios de los bienes que el país exporta. La combinación de estos dos cambios contribuyó a una década de logros económicos, mejora en las condiciones materiales de vida de la población y, al mismo tiempo, generó costos políticos así como interrogantes sobre el futuro.

LA RECESIÓN, LA CRISIS FINANCIERA Y LOS IMPACTOS SOCIALES

En 1999, la economía ingresó a una fase recesiva, cayeron el Producto Interno Bruto (PIB), el empleo, las exportaciones y las reservas. Al final de 2002, una devaluación en torno al 100%

derivó en una crisis financiera interna, aumentaron las dificultades de los deudores bancarios para devolver los créditos en dólares, se produjo una corrida bancaria estimulada por la situación de Argentina y, como consecuencia, cinco bancos privados y dos públicos no pudieron devolver los depósitos. En 2003, la deuda pública externa superó al PIB y no se pudo pagar en las condiciones pactadas por la acelerada caída de reservas, la magnitud relativa de los intereses en las exportaciones, y los importantes vencimientos en los meses siguientes.¹ El gobierno logró regular la crisis financiera reprogramando los depósitos de bancos públicos y privados quebrados, postergó el pago de la deuda pública pero no se impusieron quitas y se mantuvieron los contratos de los bancos con sus clientes (monedas, plazos).

Cuando asumió el gobierno la coalición Frente Amplio – Encuentro Progresista – Nueva Mayoría, en marzo de 2005, la economía había comenzado la recuperación, el PIB creció 11.8% en 2004 con una inflación descendente que se ubicó en 5.5% en los doce meses anteriores. Durante 2004, se crearon 57 700 empleos, que sumados a los 13 300 del primer trimestre de 2005, implicaron la recuperación del 75% de los puestos de trabajo perdidos durante la recesión, no obstante, en gran medida de mala calidad y bajos ingresos.

En 2004, las exportaciones de bienes y servicios alcanzaron su máximo nivel hasta ese momento, los activos de reserva del Banco Central del Uruguay (BCU) aumentaron durante 2003 y 2004, recuperando el 75% de la pérdida de 2002 y el balance en cuenta corriente, que fue positivo durante 2002; en 2003-2004 fue negativo con una magnitud entre 0.5% y 1% del PIB.

En marzo de 2005 persistían dos áreas débiles: financiera y social. La deuda externa acumulaba vencimientos en 2005 y

¹Jorge Notaro, *Los resultados económicos 2005-2007. Balance y perspectivas*, 2007. En www.ccee.iecon.edu.uy

2006 por USD \$6.150, muy superiores a las reservas y, como se ha visto, con un saldo negativo en cuenta corriente; la deuda bruta del sector público equivalía al PIB en 2004. En lo interno, la alta morosidad indicaba las dificultades de los deudores para devolver los créditos a la banca pública y privada. Durante la recesión, los salarios y las pasividades reales tuvieron una caída pronunciada, la calidad del empleo se deterioró y la población pobre e indigente se duplicó.

LA POLÍTICA ECONÓMICA

El nuevo gobierno firmó un acuerdo con el FMI en junio de 2005 y logró mayores plazos y financiación complementaria de la deuda externa, como alternativa a declarar la incapacidad de pago. La posición negociadora era débil y el acuerdo tuvo grandes exigencias de reducción de la inflación y mejora del resultado fiscal. El comunicado de prensa destacó que:

La política monetaria continuará centrada en 'base money targeting' en el contexto de un régimen de tipo de cambio flexible hasta que las condiciones permitan cambiar a un 'inflation targeting framework'. Para preparar este cambio, el programa preveía un fortalecimiento de la autonomía y la posición financiera del Banco Central.²

El 30 de noviembre de 2006 se canceló anticipadamente la deuda con el FMI, que en ese momento era de USD \$1.100 millones. El Consejo de Dirección del FMI destacó que la recupera-

² Traducción propia de: "Monetary policy will continue to be based on base money targeting in the context of a flexible exchange rate regime, until conditions are in place to move to an inflation targeting framework. To prepare for this move, the program envisages a strengthening of the autonomy and financial position of the central bank". *IMF Press*, núm. 05/136, 8 de junio, 2005.

ción de la economía uruguaya había superado las expectativas y que era necesario mantener el superávit primario de 4% del PIB para “reducir la carga de la deuda y anclar la credibilidad de la política”.³ Incluso, además de la política macroeconómica que priorizó la estabilización de precios, se pueden destacar cinco líneas de la política económica:

- a) La reforma tributaria (ley 18.083 de 18/01/07)⁴ y sus modificativas transformaron significativamente el sistema tributario con el propósito expresado en la fundamentación de lograr objetivos de equidad en la distribución del ingreso, simplificación y eficacia en la recaudación e incentivo a las inversiones. Se aprobó después de negociaciones que duraron un año entre el equipo económico y la mayoría de los legisladores del FA, con el compromiso de que era la primera etapa de un proceso de cambios.
- b) La promoción de inversiones, que se apoyó en una ley preexistente (16.906 de 07/01/98 y Decreto de 09/01/12), estableciendo exoneraciones tributarias como estímulo y también otorgando zonas francas (ley 15.921 de 17/12/87) en las que sólo tiene vigencia la legislación laboral del país. Estas medidas han sido acompañadas por los Tratados Bilaterales de Inversión y el Acuerdo del Centro Internacional de Arreglos de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI) del Banco Mundial para la Solución de Controversias. También se creó el Fondo de Desarrollo (FONDES) para contribuir al financiamiento de proyectos productivos gestionados por los trabajadores.
- c) La reforma social que comenzó con la creación del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) que implementó

³ Traducción propia de: “To reduce the debt burden and anchor policy credibility”. *IMF Press*, núm. 06/301, 22 de diciembre, 2006.

⁴ Las leyes y decretos citados se pueden consultar en: www.parlamento.gub.uy

- diversos programas con importantes transferencias de ingresos hacia el 20% más pobre de la población así como políticas de creación de empleo transitorio.⁵
- d) La creación de un Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS, ley 18.211 de 13/12/07) con el objetivo de cubrir progresivamente a toda la población articulando los subsistemas público y privado. Se financia con un aporte sobre los ingresos de 6% para los que tienen personas a su cargo y de 4.5% para el resto.
 - e) La reforma laboral que institucionalizó la negociación tripartita de los salarios mínimos obligatorios por categoría ocupacional y las condiciones de trabajo, por grupos de empresas con similar actividad económica, para todos los asalariados (leyes para los trabajadores del sector privado, 18.566 de 11/09/09 y del sector público, 18.508 de 16/07/09) y una ley de protección de la actividad sindical de posibles despidos (17.940 de 22/12/05).

LOS PRINCIPALES LOGROS

La administración de la crisis financiera heredada fue exitosa, se aumentaron los plazos de vencimiento de la deuda externa y se pagó, se normalizaron los flujos financieros internos, aumentaron los depósitos bancarios, se redujo la morosidad y el banco estatal BROU alcanzó un nivel de patrimonio y de rentabilidad sin precedentes.

En febrero de 2014 la inflación de los últimos doce meses había sido de 9.9% pero se alcanzaron niveles sin precedentes del PIB, de la inversión privada, en particular la Inversión Extranjera Directa (IED), del número de personas ocupadas en

⁵ Véase www.mides.gub.uy

empleos sin restricciones, del salario real y de las pasividades que superaron los niveles máximos alcanzados en 1998 previos a la crisis. No se lograron las metas de reducción de la inflación ni del déficit fiscal, lo que muestra que la importancia atribuida a la estabilización de precios así como las políticas implementadas, fueron equivocadas.

CUADRO 1
PRODUCTO INTERNO BRUTO POR ORIGEN, 1998-2013
TASAS MEDIAS ACUMULATIVAS ANUALES. PRECIOS DE 2005

| <i>Origen por actividad</i> | 2003/ 1998 | 2013/ 2003 |
|---|---------------|---------------|
| Actividades Primarias | -1.28 | 2.22 |
| Agricultura, ganadería, caza y silvicultura | -0.99 | 1.93 |
| Industrias Manufactureras | -3.38 | 4.58 |
| Suministro de Electricidad, Gas y Agua | -0.93 | -0.21 |
| Construcción | -7.28 | 5.88 |
| Comercio, reparaciones, restaurantes y hoteles | -7.57 | 6.85 |
| Transporte, almacenamiento y comunicaciones | -1.78 | 14.01 |
| Otras actividades | -1.10 | 3.17 |
| Servicios de Intermediación financiera medidos indirectamente no distribuidos | -7.11 | 10.18 |
| Impuestos menos subvenciones sobre los productos | -6.02 | 8.39 |
| Producto Interno Bruto | -2.97 | 5.44 |

Fuente: Estimaciones con información del BCU-Cuentas Nacionales, en www.bcu.gu.uy

En el Cuadro 1 se aprecia la caída del nivel de actividad hasta principios del siglo XXI y la posterior tendencia de crecimien-

to acelerado. La tasa media acumulativa anual del PIB entre 2003 y 2013 fue 5.44% con diez años de crecimiento ininterrumpido. Las mayores tasas corresponden a transporte y almacenamiento (14.0%); el comercio, la hotelería, la gastronomía (6.9%) y la construcción (5.9%).

Se observan cambios en el interior de las divisiones, entre los que se pueden destacar el aumento de la forestación y de la soja, que pasó de 100 000 a más de un millón de hectáreas sembradas. En la Industria Manufacturera, el importante crecimiento de las actividades agroindustriales de exportación y la contracción de las industrias textil, de vestimenta y calzado.

En el Cuadro 2, se aprecia que la importancia del aumento del consumo de los hogares en el crecimiento del PIB (83.7% del total), es superior a la del consumo público, la inversión y las exportaciones sumadas (77.5%).

CUADRO 2
PIB SEGÚN COMPONENTES DEL GASTO, 2013-2003
MILES DE MILLONES DE PESOS, A PRECIOS DE 2005
Y TASAS MEDIAS ACUMULATIVAS ANUALES

| <i>Gasto</i> | <i>Aumento</i> | <i>%</i> | <i>Tasas</i> |
|---------------|----------------|----------|--------------|
| Consumo | 249.0 | 90.8 | 6.0 |
| -Privado | 229.6 | 83.7 | 6.4 |
| -Público | 19.4 | 7.1 | 3.5 |
| Inversión | 96.3 | 35.1 | 10.1 |
| -Privado | 90.0 | 32.8 | 13.1 |
| -Público | 12.6 | 4.6 | 7.0 |
| -Existencias | -6.3 | -2.3 | -13.3 |
| Exportaciones | 96.8 | 35.3 | 7.6 |
| Importaciones | - 34.3 | - 61.2 | 11.3 |
| PIB | 274.2 | 100.0 | 5.4 |

Fuente: Calculado con información del BCU.

Es motivo de preocupación el aumento de las importaciones a mayor ritmo que las exportaciones y el creciente déficit comercial que se genera, así como la importancia que tienen en el consumo y la inversión.

Para las negociaciones de los Consejos de Salarios, el Poder Ejecutivo (PE) fijó límites al aumento de salarios para hacerlos compatibles con las metas fiscales y de inflación. Los salarios reales aumentaron en forma permanente desde 2005, a tasas algo superiores en la actividad privada y, en 2013 se encontraban por encima del nivel máximo previo a la crisis alcanzado en 1997-1999; casi un 10% para los trabajadores del sector público y un 17% en el sector privado (Véase Cuadro 3).

CUADRO 3
SALARIOS REALES. TASAS MEDIAS ACUMULATIVAS ANUALES
SALARIOS Y COMPENSACIONES. 1996-2013

| | 1999/1996 | 2004/1999 | 2013/2004 |
|-------------------------------|-----------|-----------|-----------|
| <i>Índice medio</i> | 5.0 | -5.1 | 4.4 |
| <i>Sector privado</i> | 1.5 | -5.6 | 4.7 |
| D - Industrias Manufactureras | -5.5 | -5.3 | 4.4 |
| F - Construcción | -4.4 | -4.1 | 5.7 |
| H - Hoteles y Restaurantes | -9.6 | -7.4 | 4.9 |
| I - Transporte, Almac. y Com. | -4.1 | -4.7 | 4.1 |
| <i>Sector público</i> | 2.0 | -4.3 | 3.9 |
| Gobierno Central | 1.4 | -4.1 | 4.6 |
| Empresas Públicas | 2.6 | -4.7 | 3.0 |
| Gobiernos Departamentales | 2.3 | -4.1 | 2.9 |

Fuente: Calculado con datos del INE.

Las jubilaciones y pensiones aumentan el primero de enero de cada año, de acuerdo con el Índice Medio de Salarios (IMS) del año anterior, por una reforma constitucional de 1991, y acompañaron la evolución de los salarios reales. Las pasividades más bajas tuvieron aumentos adicionales.

En el año 2003 se llegó al mínimo del número de personas ocupadas y al máximo de empleos de mala calidad, comprendiendo al 45% de los ocupados,⁶ (Véase Cuadro 4).

CUADRO 4
CALIDAD DEL EMPLEO TOTAL DEL PAÍS.
MILES DE PERSONAS Y PORCENTAJES. 2006-2013

| | <i>Subempleo</i> (1) | <i>Subempleo y</i> <i>no registro</i> <i>simultáneo</i> | <i>No</i> <i>registro</i> (2) | <i>Empleo sin</i> <i>restricciones</i> | <i>Total</i> <i>ocupados</i> |
|---------------------------|-------------------------|---|-------------------------------------|---|---------------------------------|
| Dif. miles 2006-2013 | -14.5 | -55.1 | -25.9 | 312.8 | 217.3 |
| Variación porcentual | -27.2% | -43.6% | -7.1% | 36.5% | 15.5% |
| Miles de personas 2013 | 38.8 | 71.1 | 337.9 | 1168.8 | 1616.5 |

Fuente: Estimaciones propias con datos de INE-ECHA y Proyecciones de Población Revisión 2005.

Desde 2004 hasta 2013 el número de personas ocupadas tuvo un aumento sin precedentes, hubo menos desocupados y se precisó menos tiempo para encontrar trabajo. Mejoró la calidad del empleo con un significativo aumento del empleo sin restricciones y una reducción de los empleos de mala calidad.⁷

⁶ Instituto Nacional de Estadística (INE), *Encuesta Continua de Hogares 2004. Principales resultados*, Montevideo, INE, 2006; INE, *Estimación de la pobreza por el método del ingreso. Año 2013*, Montevideo, INE, 2014.

⁷ El INE considera subempleadas las personas que trabajan menos de 40 horas semanales.

El aumento de la inversión, el PIB, los salarios reales y el empleo, fueron compatibles con la reforma laboral que agregó lo que los economistas liberales llamarían “rigideces”. Forteza y Rama⁸ concluyeron que cuando los mercados de trabajo son rígidos, es más lento el crecimiento y la recuperación de la recesión. Consideraron que Uruguay tenía el mercado de trabajo más rígido de América Latina y Chile el más flexible, mientras que EUA presentaba el más flexible de los países industrializados. La crisis desencadenada en 2006, durante la cual la economía uruguaya no dejó de crecer mientras que la estadounidense todavía no se ha recuperado, demostró el error de considerar que la desregulación del mercado de trabajo, y como consecuencia el aumento del poder del capital sobre el trabajo, era necesaria para el crecimiento.

El número de personas pobres, estimado con el método de la línea de ingresos, se duplicó entre 2000 y 2004, y se redujo del 30% al 11.5% en 2013.⁹ Con un indicador multidimensional como el de necesidades básicas insatisfechas, se estimó que el 33.8% tenían al menos una necesidad insatisfecha.¹⁰

El incremento del Salario Mínimo Nacional (SMN), del Salario Mínimo del Servicio Doméstico (SMSD), de los mínimos fijados en cada Consejo de Salarios y del número de personas ocupadas explican la reducción de la pobreza.

La disminución de la indigencia acompañó el aumento de la cobertura de las transferencias del MIDES que comenzaron a pagarse en mayo de 2005 a un número de personas que fue

nales y desean y están disponibles para trabajar más horas; se considera “trabajador no registrado” a “toda aquella persona ocupada que declara no tener derecho a jubilación en el trabajo que desarrolla”.

⁸ Álvaro Forteza y Martín Rama, *Labor Market rigidity and the Success of Economic Reforms across more than 100 countries*, Banco Mundial, PRWP 2521, 2001.

⁹ INE, *Estimación de la pobreza por el método del ingreso...*, op. cit.

¹⁰ INE, *Atlas sociodemográfico y de la desigualdad social del Uruguay. Las necesidades básicas insatisfechas*, Montevideo, INE, 2013.

aumentando y su impacto se percibe claramente en los años siguientes. La memoria de 2006 del MIDES informó que:

A diciembre de 2006, 76 000 hogares cobran el Ingreso Ciudadano, lo que representan aproximadamente 327 000 personas de las cuales el 59% son menores de 18 años y el 27% está constituido por desempleados formales que buscan trabajo. A partir de noviembre de 2006 y como fruto de la mejora de las condiciones de vida, se ha dado una tendencia descendente de hogares perceptores de esta prestación.¹¹

LOS PRINCIPALES COSTOS

La *primarización* de las exportaciones, la concentración y extranjerización del capital, el aumento del saldo negativo en cuenta corriente y de las transferencias al exterior, implican una pérdida de soberanía. En el plano social, la mejora en las condiciones de vida de los sectores populares no mejoró la distribución del ingreso.

Las exportaciones de bienes de mayor valor del Uruguay en 2013, incluyendo las que salieron por las Zonas Francas, fueron soja (19%), carne bovina (13%), cereales (11%), lácteos (9%) y celulosa (6%). Los principales países de destino en 2013, incluyendo el destino final de las exportaciones por Zonas Francas, fueron China (21%), Brasil (19%), Argentina (5%), Venezuela (5%), Alemania (5%) y Países Bajos (5%).¹²

Los principales cambios en el siglo XXI fueron el aumento de la soja y de China como destino. Chapuis y Rodríguez¹³

¹¹ Véase www.mides.gub.uy

¹² Uruguay XXI. Informe de Comercio Exterior 2013, 2014. En www.uruguayxxi.gub.uy

¹³ Carolina Chapuis y Helena Rodríguez, *Análisis de la estructura exportadora del Uruguay*, BCU, 2011.

destacaron el aumento de la importancia relativa de los productos primarios, que pasaron del 20% al 35% del total de exportaciones y la evolución inversa de la industria manufacturera, que perdió un 17% del total.

Desde el retorno a la democracia en 1985, se derogó gran parte del marco jurídico institucional de la dictadura pero se mantuvo el mercado de capitales libre y abierto, que permite el ingreso y el egreso de capitales por cualquier monto, por cualquier período y para cualquier uso. En ese marco, la IED creció en forma permanente, en 2012 fue de USD \$2.775 y en 2013 de USD \$2.715; las transferencias de ingresos al exterior por concepto de utilidades, dividendos e intereses fueron de USD \$1.537 millones en 2012 y USD \$1.890 en 2013, de modo que, el ingreso neto de capital deducidas las transferencias se redujo.¹⁴

CUADRO 5
APERTURA COMERCIAL Y FINANCIERA 1998 Y 2013

| <i>Indicadores</i> | <i>1998</i> | <i>2013</i> |
|---------------------|-------------|-------------|
| Apertura comercial | 35.6 | 51.3 |
| Apertura financiera | 2.9 | 12.1 |
| SaldoCtaCte/PIB | 3.4 | 6.4 |

Fuente: Calculado con información del BCU y el PIB en dólares del Banco Mundial.

En el Cuadro 5 se calcula la apertura comercial como el porcentaje en el PIB de exportaciones más importaciones y la apertura financiera como el porcentaje en el PIB de las entrada de capital por IED más Inversiones en Cartera (IEC). Se aprecia que la apertura comercial aumentó el equivalente a

¹⁴ BCU, *Informe de Balanza de Pagos. Enero-diciembre de 2013, 2014*. En www.bcu.gub.uy

un 15.7% del PIB, la financiera un 9.2 % y el saldo negativo en cuenta corriente un 3%. Estos indicadores muestran un aumento de la dependencia del exterior, tanto en bienes como en capitales, así como un resultado negativo y creciente en cuenta corriente que augura dificultades en el sector externo.

Según el BCU, entre 1997 y 1999 la masa salarial sin descontar los aportes a la seguridad social y los impuestos directos era algo más del 33% del Ingreso Nacional Bruto Disponible (INBD) y bajó a 29.5% en 2005, último año con información.

CUADRO 6
INGRESOS DE LOS SECTORES POPULARES
COMO PORCENTAJE DEL PIB A PRECIOS CORRIENTES

| <i>Grupos Sociales</i> | 2006 | 2012 |
|-------------------------|------|------|
| Obreros y Empleados | 18.8 | 21.5 |
| Cooperativistas | 0.1 | 0.0 |
| Cuenta Propia sin local | 0.7 | 0.3 |
| Cuenta Propia con local | 3.9 | 4.6 |
| Pasividades | 9.6 | 8.7 |
| Imputación SNIS | -- | 2.0 |
| Transferencias | 1.6 | 1.5 |
| Ayudas y remesas | 1.2 | 1.2 |
| TOTAL | 35.9 | 39.8 |

Fuente: Procesamiento de los microdatos de la ECH del INE.

Nota: Las Transferencias incluyen la tarjeta alimentaria, asignaciones familiares, hogar constituido, seguro de desempleo, compensaciones por accidente, becas y subsidios, alimentación en instituciones públicas. Las ayudas y remesas incluyen las entregas de dinero o de bienes entre hogares del país y del exterior.

En el Cuadro 6 se presentan los ingresos de los sectores populares, considerando a los que trabajan y a los pasivos, como porcentaje del PIB. Desde 2006, primer año para el que

se dispone información para todo el país, hasta 2012, aumentaron un 4% del PIB.¹⁵

A los hogares cubiertos por el SNIS se les imputa el equivalente a una cuota mutual promedio por persona, y estas imputaciones representan la mitad del aumento de la participación de los ingresos de los sectores populares en el PIB y la otra mitad principalmente del aumento de la masa salarial, como resultado del aumento del salario real y del número de trabajadores asalariados.

El Instituto Cuesta Duarte (ICD) de la central sindical estimó que, en 2012, 800 000 ocupados (49.8% del total) percibieron remuneraciones líquidas por debajo de \$14 000 mensuales (USD \$690 aproximadamente). De este total, 563 000 asalariados perciben menos de \$14 000, de los cuales 325 000 perciben menos de \$10 000.¹⁶ mensuales. El director de política macroeconómica del Ministerio de Economía y Finanzas afirmó que aumentos de los salarios acompañaron la mayor productividad del trabajo¹⁷ y, por lo tanto, no tuvieron impactos en una mejor distribución del ingreso ya que paralelamente aumentaron los ingresos del capital.

El acelerado aumento de la actividad económica, de los precios de producción agropecuaria y de la tierra, tuvieron un efecto concentrador del ingreso y riqueza. De esta manera, se observó un importante proceso de concentración y extranjerización de medios de producción, como la tierra, industrias manufactureras y cadenas de supermercados, que se agregaron a la ya totalmente extranjerizada banca privada. Gonsalves señaló que:

¹⁵ Un análisis detallado, en Jorge Notaro, "La distribución social del ingreso en Uruguay. Diagnóstico y propuestas", en *Cuadernos del CLAEH*, núm. 100, agosto, 2012, pp. 7-35.

¹⁶ Instituto Cuesta Duarte (ICD), *Informe de Coyuntura*. Septiembre 2013, 2013.

¹⁷ Exposición en la Asociación de Dirigentes de Marketing (ADM) de Andrés Masoller, Director de Política Macroeconómica del MEF, 7 de noviembre, 2012.

A modo de ejemplo, en la forestación, Montes del Plata y UPM-KYMENE controlan el 50% de la superficie plantada; en la faena, más del 50% en manos de capitales brasileiros (Marfrig 30%); en el arroz, 87% de la industria controlada por capitales brasileiros; en la agricultura de secano, 6 empresas (cinco argentinas y una brasilera) controlan 400 000 hectáreas.¹⁸

El Ministro de Ganadería, Agricultura y Pesca, Tabaré Aguerre, en el discurso de cierre de la Exposición de la Rural del Prado de 2012, destacó que el valor de la tierra desde 2006 hasta 2012 se multiplicó por seis,¹⁹ y el precio de venta de los 16.4 millones de hectáreas de uso agropecuario se puede estimar en USD \$50 000 millones.

Si se acepta que no se ha agotado el desarrollo de las fuerzas productivas, en el marco de las relaciones de producción capitalistas, y que los países dependientes tienen margen para mejorar la situación económica y social, se requiere una estrategia para articular a los actores que pueden contribuir a modificar las relaciones de poder para viabilizar estos cambios.

Es necesario enfrentar la concentración y extranjerización de los medios de producción regulando el movimiento internacional de capital y promoviendo nuevas formas de propiedad y de gestión asociativa. Cada IED implica que esa actividad se integra a la estrategia de una empresa transnacional, debilita el poder del Estado, limita el ámbito de acción de la política económica y, en el mediano plazo, la repatriación del capital y de las utilidades generará un efecto negativo en la balanza de pagos. La promoción de inversiones debe tener objetivos políticos, fortaleciendo a las empresas públicas y a los grupos

¹⁸ Guillermo Gonsalves, "La problemática de la tierra en Uruguay. Un recurso natural estratégico que merece una política de estado nacional y regional", en *Propuestas. Una Perspectiva nacional y popular en Uruguay de 2012*, Montevideo, CADESYC-Fundación Vivian Trías, 2012, pp. 35-52. En www.cadesyc.org

¹⁹ *Diario El Observador*, Montevideo, 28 de septiembre, 2012.

sociales con ingresos que son el resultado de su trabajo, para redistribuir los medios de producción facilitando el acceso (el uso y no la propiedad).

La inserción internacional del país debería tener como prioridad la integración en el MERCOSUR, la UNASUR y el ALBA como proyectos políticos, pasando de competir a cooperar para mejorar la correlación de fuerzas con el capital y las potencias militares.

En el Uruguay capitalista y dependiente es inevitable respetar al capital, porque de sus decisiones dependen los niveles de inversión y de empleo. Pero también es imprescindible utilizar al máximo los márgenes disponibles para erosionar su poder progresivamente, si se aspira a construir una sociedad sin dominación ni explotación.

DE LEJOS Y DE CERCA: LA POLÍTICA URUGUAYA A PRINCIPIOS DEL SIGLO XXI



Adolfo Garcé

INTRODUCCIÓN

Uruguay está de moda. La política ha pasado a ser, de nuevo, una fortaleza de la “marca” país. Tiene mucho que ver con esto el prestigio internacional del presidente José Mujica, ligado a algunos rasgos de su estilo de liderazgo, como su capacidad de comunicación; a sus énfasis discursivos, su crítica al consumismo; y a su forma de vivir, me refiero a su reconocida austeridad, pero también derivado de algunas decisiones audaces que van desde la nueva regulación del *cannabis* hasta la aprobación del matrimonio igualitario. Sin embargo, existe cierto contraste entre cómo se observa a la política uruguaya desde lejos y la percepción que de ella se tiene fronteras adentro.

Este texto procura contrastar ambos enfoques, es decir, los méritos que pueden atribuirse a la política uruguaya cuando se la mira de lejos y los problemas que aparecen cuando se la analiza más de cerca. El argumento central es que, sin perjuicio de los méritos que surgen de la información comparada, la política uruguaya presenta algunos problemas serios y desafíos importantes. Al final, se sugiere que podría existir algún vínculo causal entre virtudes y defectos.

LA POLÍTICA URUGUAYA, MIRADA DE LEJOS

Uruguay encabeza diversos rankings internacionales de calidad de la democracia

Según la última edición del reporte elaborado por la fundación Bertelsmann, Uruguay ocupa el primer lugar (es *top-ranking country*) en el Índice de Transformación Política,¹ entre los 129 países en desarrollo o en transición estudiados. En este ranking, Costa Rica ocupa el lugar 6º y Chile el 9º. El BTI evalúa la calidad de la democracia, el desempeño de la economía de mercado y el del liderazgo político.²

Uruguay también supera a Costa Rica y Chile en las mediciones más recientes del reporte *Democracy Index* que elabora cada dos años el grupo *Economist Intelligence Unit*. Según el último informe, en el mundo existen solamente 25 democracias plenas entre los 167 países estudiados. Uruguay (número 20) y Costa Rica (número 22) son los únicos dos países de América Latina y el Caribe que integran esta nómina selecta.³

La ciudadanía uruguaya apoya el sistema democrático y muestra niveles altos de respeto a la diversidad

El proyecto LAPOP (*Latin American Public Opinion Project*) ofrece numerosos datos de cultura política favorables a Uruguay. Nuestro país lidera el ranking de apoyo a la democracia en las

¹ Bertelsmann Stiftung's Transformation Index (BTI), 2014.

² Bertelsmann Stiftung [ed.], *Transformation Index BTI 2014. Political Management in International Comparison*. En <http://www.bti-project.org/bti-home/>

³ Economist Intelligence Unit (EIU), *Democracy index 2012. Democracy is at a standstill. A report from The Economist Intelligence Unit*, 2013. En <http://pages.eiu.com/rs/eiu2/images/Democracy-Index-2012.pdf>

Américas (86.5% a favor)⁴ y es el tercer país de la región con menor percepción de corrupción,⁵ detrás de Surinam y Canadá. También muestra bajos niveles de discriminación por razones étnicas, de orientación sexual o discapacidad física. Uruguay es el que menos discrimina a los líderes políticos por el color de su piel (solamente el 15.4% cree que “las personas de piel oscura no son buenos líderes”).⁶ Los uruguayos y los estadounidenses son quienes encabezan el ranking de apoyo en la región a la frase “las personas con discapacidades físicas pueden postularse para cargos públicos” (88.8% a favor).⁷ Y es el segundo país de la región (detrás de Canadá) en términos del apoyo que obtiene la frase “los homosexuales pueden postularse para cargos públicos” (77.6% están de acuerdo).⁸

Existen potentes mecanismos de democracia directa

Una de las claves de la confianza de los uruguayos en sus instituciones políticas es la existencia de mecanismos de democracia directa poderosos. Los uruguayos no solamente pueden proponer reformas constitucionales “desde abajo”, esto es, mediante el recurso de reunir un número determinado de firmas para plebiscitar una enmienda. También, mediante el mismo mecanismo, pueden someter a referéndum decisiones del parlamento (leyes o artículos). Este recurso fue usado, por ejemplo, en plena década del noventa, por una amplia coalición política (en la que convergieron, por ejemplo, el Frente

⁴ Rosario Queirolo, María Fernanda Boidi y Mitchell A. Seligson, *Cultura política de la democracia en Uruguay y en las Américas: hacia la igualdad de oportunidades*, LAPOP/USAID, 2013, p. 155.

⁵ *Ibid.*, p. 110.

⁶ *Ibid.*, p. 66.

⁷ *Ibid.*, p. 70.

⁸ *Ibid.*, p. 68.

Amplio y la fracción del Partido Colorado liderada por el ex presidente Julio María Sanguinetti), para frenar el proyecto de privatizaciones impulsado por el gobierno de Luis Alberto Lacalle. En este mismo momento hay dos mecanismos de democracia directa en marcha. Durante 2012 y 2013, el Partido Colorado y la fracción mayoritaria del Partido Nacional promovieron la recolección de firmas que hará posible que, junto a las elecciones nacionales de octubre de 2014, se plebiscite una reforma constitucional que lleva de 18 a 16 años la edad de imputabilidad penal. Asimismo, una ONG está buscando el apoyo popular con el objetivo de establecer en la Constitución la prohibición de la minería metalífera a cielo abierto.

Los partidos políticos son fuertes y conservan sus raíces sociales

El uso de mecanismos de democracia directa no necesariamente conspira contra la influencia de los partidos políticos. En verdad, al menos en Uruguay, el ejercicio de la democracia directa ha complementado el de la democracia representativa, y no ha conspirado contra la longevidad y arraigo de los partidos. Para entender este rasgo central de la política uruguaya hay que tomar en cuenta cuatro claves. La primera refiere a su capacidad de representación: los partidos políticos que fundaron la democracia uruguaya fueron contruidos sobre la base de los liderazgos caudillistas del siglo XIX y no sobre la élite “doctoral” universitaria. El Frente Amplio, que tenía un componente “doctoral” importante en los tiempos de fundación, se ha convertido en un partido extraordinariamente popular al cabo de un largo proceso de adaptación partidaria. La segunda clave es que, al revés que en la sentencia bíblica, desde siempre, han sabido llenar con vino nuevo los

odres viejos. Dicho de otra manera, siempre se las han ingeniado para combinar continuidad y cambio. La tercera clave es que la existencia de importantes y persistentes fracciones internas compitiendo intensamente entre sí ha impedido la conformación y la cristalización de las tendencias oligárquicas tan temidas por Robert Michels. La cuarta clave de la vitalidad de los partidos es que, desde los tiempos fundacionales, han competido con ardor entre sí. Esto ha permitido que, en general, existan oposiciones potentes capaces de amenazar y desplazar a los gobernantes. Lo cual, a su vez, mejora la calidad de la democracia: el partido de gobierno se ve obligado a atender los reclamos de la ciudadanía si quiere mantenerse en el poder.

Los presidentes uruguayos son políticamente débiles

La intensa competencia inter e intrapartidaria ha propiciado que los presidentes uruguayos, a pesar de ser institucionalmente poderosos, sean políticamente débiles. El presidente, como regla general, no es el líder del partido sino de su fracción mayoritaria. Siempre, incluso cuando (en ocasiones realmente excepcionales) es el líder del partido (como Tabaré Vázquez), está condenado a negociar con las demás fracciones de su propio partido. En todo caso, la historia política uruguaya enseña que el presidente no puede imponer su voluntad.

Esto, aunque a simple vista parezca un defecto, es una virtud notable y uno de los secretos más importantes de la estabilidad de la democracia uruguaya. La debilidad del presidente es una fortaleza para la democracia. Tal como muy tempranamente teorizara Aristóteles (en Atenas) y más tarde, justificaran John Locke (en Inglaterra) y los “padres fundadores” de la democracia estadounidense (en EUA), es la concentración

del poder y no su dispersión lo que realmente conspira contra la estabilidad de las instituciones.⁹ El poder presidencial no sólo está acotado por las características del sistema de partidos. La separación de poderes y los mecanismos de control mutuo exigidos tempranamente por Montesquieu y desarrollados en detalle para el régimen presidencialista en los *Federalists Papers* por Madison, Hamilton y Jay, operan razonablemente bien en Uruguay.

La competencia centrípeta convive con partidos programáticos

La última fortaleza de la política uruguaya que vale le pena destacar es que ha logrado combinar, especialmente a partir de la recuperación de la democracia en 1985, competencia centrípeta con partidos programáticos. La competencia política sigue una lógica centrípeta. Los partidos pugnan por conquistar el centro y, en consecuencia, moderan sus propuestas programáticas. La izquierda, especialmente a partir de 1994, atenuó sus sueños refundacionales especialmente en lo referido al manejo de la política económica. La derecha, antes, durante y después del gobierno del presidente Luis Alberto Lacalle, puso énfasis en las políticas sociales. El giro al centro favorece el diálogo político entre los partidos y otorga a las políticas públicas un grado razonable de continuidad.

Sin embargo, la búsqueda de los electores centristas no se ha hecho al precio de desdibujar completamente las diferencias programáticas entre los partidos que derivan, a su vez, de tradiciones ideológicas distintas. Una de las patologías de las democracias contemporáneas, de las razones que contribuyen

⁹ Véase Adolfo Garcé, *El giro republicano: bases conceptuales del déficit democrático de América Latina*, Montevideo, Trilce, 2009.

al desencanto de los ciudadanos con el sistema, es que, en su afán de ganar elecciones, los partidos suelen terminar pareciéndose demasiado entre sí. Cuando esto ocurre, cuando la convergencia programática supera cierto límite, la alternancia pierde atractivo y los ciudadanos se desencantan. Los partidos uruguayos, más allá de virajes y flexiones, siguen siendo razonablemente fieles a sus matrices ideológicas fundacionales y a sus principales tradiciones discursivas.

LA POLÍTICA URUGUAYA, MIRADA DE CERCA. PROBLEMAS Y DESAFÍOS PENDIENTES

Cuando se la observa de lejos, la política uruguaya parece gozar de muy buena salud. Cuando acercamos el lente, empero, aparecen algunos problemas importantes tanto en el plano del diseño de las instituciones políticas como de la calidad de las políticas públicas. Veamos.

La calidad de la democracia a nivel local sigue siendo baja

Existe un fuerte contraste entre la calidad de la política a nivel nacional y local. A pesar de que Uruguay, como los demás países de la región, heredó de los tiempos coloniales la tradición de los cabildos (que constituían un germen potente de participación ciudadana), hubo que esperar a comienzos del siglo XXI, más precisamente, al final de la presidencia de Tabaré Vázquez (2009), para que finalmente, se institucionalizara el tercer nivel de gobierno mediante la creación de municipios y alcaldías.

Pero incluso el segundo nivel, el de los gobiernos de los 19 departamentos en los que se divide el país, exhibe problemas

serios desde el punto de vista de la calidad de la democracia. Cada departamento es administrado por un Intendente que cuenta, por disposición constitucional, con mayoría automática en la Junta Departamental (el legislativo departamental). Existe, por tanto, una asimetría extraordinaria entre el poder del Intendente Departamental y el de la Junta Departamental. La asimetría entre ambos poderes se manifiesta en el plano de los recursos: mientras el Intendente fija su propio sueldo y maneja libremente el presupuesto de la Intendencia, los integrantes de las Juntas son honorarios. Los controles horizontales, por tanto, son muy débiles. El Intendente tiene un margen de maniobra extraordinario.

Este diseño institucional, además, no favorece la configuración de alternativas al poder del Intendente. No existe ningún cargo importante desde el cual desafiar al responsable del gobierno departamental y construir una propuesta política alternativa. Esto ayuda a entender por qué, como regla general, los intendentes logran ser reelectos o, en caso de no querer o no poder, designan sin mayores dificultades a su sucesor.

Existe un déficit notorio en la representación política de las mujeres

Según el informe LAPOP, Uruguay es el país de la región en donde menos apoyo tiene la frase “los hombres son mejores líderes que las mujeres” (apenas 26.6% de los encuestados están de acuerdo con esta formulación).¹⁰ Sin embargo, las mujeres uruguayas enfrentan obstáculos muy severos para acceder a cargos de responsabilidad política. De hecho, uno

¹⁰ *Latin American Public Opinion Project (LAPOP) 2013*, p. 63.

de los problemas de representación más serios de la política uruguaya es la baja tasa de mujeres en el parlamento y en cargos políticos de responsabilidad. Hace una década, en las elecciones parlamentarias de octubre de 2004, fueron electas 14 mujeres. De acuerdo con los datos de la *Clasificación Mundial de Mujeres en los Parlamentos de la Unión Interparlamentaria*, Uruguay quedó clasificado en el lugar 79 sobre 189, y en el puesto 13 entre 19 países latinoamericanos.¹¹ Las organizaciones de mujeres incrementaron su movilización para obtener la aprobación de una ley que incentivara la presencia femenina en cargos políticos de decisión. En marzo de 2009, finalmente, el Parlamento sancionó una Ley de Cuotas que establece que en cada terna de candidatos deben estar incluidas personas de los dos sexos. Pero, la ley estableció una restricción temporal importante: para los cargos de representación parlamentaria, la cuotificación mencionada operará solamente en las elecciones de 2014.¹² Por eso, la elección parlamentaria de 2009 se hizo nuevamente sin el estímulo de la cuota. Una vez más, la representación femenina fue comparativamente muy baja: fueron electas apenas 19 mujeres sobre un total de 130 cargos en disputa.

Aparecen algunas sombras en la cultura política

La cultura política democrática de los uruguayos sigue siendo robusta. Pero aparecen algunas sombras que no hay que soslayar. En primer lugar, según los datos de LAPOP, los uruguayos son quienes reportan el más bajo nivel de participación en asuntos de la comunidad de toda la región: solamente

¹¹ Niki Johnson y Verónica Pérez, *Representación (s)electiva. Una mirada feminista a las elecciones uruguayas 2009*, Montevideo, Cotidiano Mujer, 2010, p. 33.

¹² *Ibid.*, p. 36.

el 12.4% de los encuestados manifiesta haber participado en grupos comunitarios. Esto no solamente se explica por una comparativamente baja participación en organizaciones religiosas. También es muy bajo el compromiso con los asuntos del barrio y otras actividades comunitarias seculares.¹³ En tercer lugar, Uruguay es uno de los países de la región en que es más bajo el porcentaje de ciudadanos que piensa que la policía siempre tiene que actuar dentro de la ley: en este ranking Uruguay está 5º sobre 26 países estudiados.¹⁴ El último dato preocupante refiere a la desconfianza en los partidos políticos: aunque el 76.9% confía en el proceso electoral, solamente el 41.8% de la ciudadanía confía en los partidos.¹⁵

*El puente entre investigación y gestión pública
es más estrecho y débil que en los países más desarrollados*

La literatura especializada insiste en que, como regla general, el vínculo entre investigación y políticas públicas es tenso y conflictivo. En las democracias contemporáneas el conocimiento especializado juega un papel importante en las políticas. Sin embargo, rara vez los resultados de investigación inciden de modo directo, inmediato, sobre las decisiones de gobierno. En general, la investigación deja su huella en las decisiones de gobierno de un modo gradual, acumulativo, indirecto, en un proceso que Carol Weiss definiera como de iluminación (*enlightenment*).¹⁶

¹³ LAPOP 2013, pp. 55 y 56.

¹⁴ *Ibid.*, p. 130. La pregunta que mide el apego al estado de derecho en relación con la sensación de inseguridad dice así: "Para poder capturar delincuentes, ¿cree usted que las autoridades siempre deben respetar las leyes o en ocasiones pueden actuar al margen de la ley?"

¹⁵ *Ibid.*, p. 152.

¹⁶ Un panorama claro y actualizado de la literatura sobre investigación y políticas

Sin embargo, la evidencia comparada sugiere que la forma específica que asume el vínculo entre investigación y políticas públicas puede cambiar de modo sensible entre países distintos.¹⁷ Las instituciones que generan información y propuestas sobre políticas públicas en Uruguay son, en términos comparados, débiles. La capacidad técnica de la administración pública es irregular, pero en promedio baja. De todos modos, el parlamento está en una situación todavía peor: no existen asesorías parlamentarias poderosas. Tampoco se ha conformado una red potente de usinas de ideas (*think tanks*) ni dentro de los partidos ni en la sociedad civil.

BUSCANDO VÍNCULOS ENTRE VIRTUDES Y DEFECTOS (A MODO DE CONCLUSIÓN)

La exótica figura del presidente Mujica es, apenas, una parte de la explicación. Para entender por qué se ha vuelto a elogiar a Uruguay en los foros internacionales hay que remontarse hacia otros factores de naturaleza estructural. Uruguay lidera habitualmente los índices de calidad de la democracia en la región y las mediciones sobre apoyo al sistema democrático. Los partidos uruguayos logran combinar el cultivo de sus tradiciones con la necesaria adaptación a los cambios del entor-

públicas puede leerse en Sandra Nutley, Isabel Walter y Huw T.O. Davies, *Using Evidence*, Bristol, The Policy Press, 2007.

¹⁷ John Campbell y Ove Pedersen propusieron un excelente argumento acerca de la economía política del vínculo entre investigación y política. Véase John L. Campbell y Ove Pedersen, "Knowledge Regimes and Comparative Political Economy", en Daniel Béland y Robert H. Cox [eds.], *Ideas and Politics in Social Science Research*, Oxford, Oxford University Press, pp. 167-190. Desarrollo este concepto en una dirección distinta en Adolfo Garcé, "Political-Knowledge Regimes: Construyendo un nuevo concepto a partir de eventos de cambio seleccionados en políticas públicas del gobierno de Tabaré Vázquez (Uruguay, 2005-2009)", en *Revista de Ciencia Política*, Santiago de Chile, PUC, en prensa.

no. La fraccionalización de partidos, por un lado, y los pesos y contrapesos propios del sistema presidencialista, por el otro, debilitan el poder presidencial, generan garantías y facilitan el control mutuo. La intensidad de la competencia electoral, inter e intrapartidaria, obliga a dirigentes políticos a tomar en cuenta las preferencias de los ciudadanos. La existencia de poderosos mecanismos pertenecientes a la democracia directa potencia más todavía el poder político de los ciudadanos.

Estos méritos no son menores. Sin embargo, la política uruguaya tiene varias cuentas pendientes. En primer lugar, el poder del ciudadano sería todavía mayor si la democracia funcionara mejor a nivel local. Los problemas de diseño del segundo nivel de gobierno (Intendencias y Juntas Departamentales) y el tibio e incipiente avance del tercer nivel (Municipios y Alcaldías) demuestran claramente que queda mucho camino por recorrer. En segundo lugar, la baja presencia de mujeres en altos cargos políticos contrasta fuertemente con el protagonismo que alcanzan a tener tanto en otros sistemas políticos de la región y del mundo (desde Argentina a Suecia) como en otros ámbitos de la sociedad uruguaya (desde la vida académica hasta el liderazgo empresarial). En tercer lugar, asoman grietas en la cultura política de los uruguayos. Los ciudadanos se involucran poco en los asuntos de sus comunidades y barrios. La sensación de inseguridad, que se ha convertido durante los últimos años en el principal problema para la mayoría de los ciudadanos, empieza a ambientar la demanda de “mano dura” que legitima la acción de la policía por fuera de la ley. El prestigio de los partidos políticos es sensiblemente menor al de los medios de comunicación. En cuarto lugar, el nexo entre investigación y políticas públicas es más tenso y conflictivo que en otras democracias de alta calidad.

Parece lógico pensar que algunos de estos problemas son el corolario impensado de algunas de las virtudes antes refe-

ridas. Un par de ejemplos referidos a los partidos ayudan a esclarecerse este nexo. La centralidad de los partidos en el sistema político y la omnipresencia de la competencia electoral arrinconan a los expertos y deprimen el uso de investigación en las políticas y decisiones de gobierno. La institucionalización de los partidos dificulta, conspira contra su capacidad para incorporar novedades importantes, como el nuevo papel de la mujer en las sociedades modernas y los cuotas de género.

Cabe preguntarse, siguiendo esta misma pista argumental, si existirá algún nexo causal entre la potencia (y la calidad) de la democracia a nivel nacional y su relativo subdesarrollo a nivel local. Es posible que sí. No sería raro que un mayor desarrollo de la democracia y de la competencia política a nivel local conspirara contra la calidad de la democracia a nivel nacional. De hecho, un argumento similar a éste se manejó hace casi dos décadas cuando se reformó la constitución. En 1996, en el marco de una reforma electoral que cambió sensiblemente las reglas de juego, se desvincularon las elecciones nacionales de las departamentales. En ese momento se debatió mucho en ámbitos políticos y académicos si el fortalecimiento del nivel departamental (esperable a partir de la reforma) podría terminar debilitando el poder de los partidos a nivel nacional. Se asumía, en ese momento, que los dos niveles del sistema de partidos, y de la democracia uruguaya, no son independientes, y que un cambio significativo en uno de ellos podría afectar el funcionamiento del otro.

Algunas dinámicas que pueden considerarse virtuosas (como la limitación del poder del presidente) son hijas de estructuras que, con cierta frecuencia, se consideran problemáticas (la fraccionalización). Así como los “defectos” generan “virtudes”, algunas fortalezas de la política uruguaya tienen como corolario problemas y dejan abiertos desafíos.

EL PENSAMIENTO URUGUAYO A INICIOS DEL SIGLO XXI



Horacio Bernardo

CONTEXTO DEL PENSAMIENTO Y DESAFÍOS A PRINCIPIOS DE SIGLO

El pensamiento uruguayo del siglo XXI se desarrolla en un marco que hereda los cambios de las últimas décadas del siglo precedente, los cuales impactan sobre sus abordajes y temas de interés.

Desde el punto de vista global, se trata de un período de profundas transformaciones económicas, tecnológicas y culturales. A nivel político, la caída del bloque socialista implicó un cambio conceptual respecto a la visualización de mundo bipolar en tensión y del lugar de América Latina y Uruguay en relación con él. A esto se sumó el efecto global del impacto de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación. Estos cambios, junto a los procesos de transformación cultural asociados, provocaron que el pensamiento teórico (incluso el metafísico, u ontológico) reconociera en los viejos esquemas las insuficiencias para pensar la actualidad y se planteara como desafío, la posibilidad de repensarlos.

Desde el contexto latinoamericano y del Cono Sur, las heridas de las dictaduras, la influencia de los modelos neoliberales y el posterior ascenso de los gobiernos de izquierda,

también representaron retos de comprensión para el pensamiento teórico y filosófico en relación con la posibilidad de construcción de cambio o de proyectos sociales y políticos.

Desde el punto de vista uruguayo, los factores relevantes que influyeron en el pensamiento del siglo XXI se retrotraen, al menos, al período del proceso Cívico Militar en el que se vio sumido el Uruguay entre 1973 y 1985. Si bien este no es el único factor que explica el devenir hacia el pensamiento reciente, es innegable que debe ser considerado como mojón de separación entre dos tipos de accionar filosófico en el Uruguay. Esto por, al menos, dos elementos: porque implicó el alejamiento y exilio (y muchas veces el no regreso) de buena cantidad de referentes teóricos y de opinión, y porque el proceso quebró con un entusiasmo de cambio social que avivaba el espíritu de pensamiento de buena parte de la intelectualidad uruguaya que ya no sería posible tras la restitución democrática.

Tras la vuelta a la democracia, el Uruguay debió enfrentarse a nuevos desafíos de reconstitución. Durante los noventa, se incrementó el modelo neoliberal económico, en parte por convicciones de los gobiernos presentes, y por los requerimientos e imposiciones de los organismos internacionales.¹ En este contexto Uruguay ingresó al recién creado Mercado Común del Sur (MERCOSUR), junto con Brasil, Argentina y Paraguay, lo cual generó desafíos de integración regional.

Por otra parte, durante la última década del siglo XX, se iba gestando en el ámbito político un cambio de signo cuyo principal impacto se hará visible durante el nuevo siglo: el ascenso de popularidad de la izquierda respecto de los partidos tradicionales blanco y colorado. Este avance tuvo su pri-

¹ A fin de visualizar la influencia de los organismos internacionales sobre el Uruguay desde la década del ochenta, véase D. Astori, M. Bucheli, W. Cancela y L. Faroppa, *El FMI y nosotros*, Montevideo, Ediciones de la Banda Oriental, 1983.

mer logro concreto en las elecciones de 1989, en las que el Frente Amplio (coalición de izquierda creada en 1971), obtuvo la intendencia de Montevideo (capital del país donde se nuclea la mitad de la población). A partir de 1995, bajo la segunda presidencia del colorado Dr. Julio María Sanguinetti, el avance de la izquierda transformó el escenario político, haciendo que los partidos colorado y blanco debiesen incrementar su política de coparticipación frente a la nueva fuerza política, gobernando mediante una coalición de gobierno. Ya en las últimas elecciones del siglo pasado, en 1999, el candidato colorado Dr. Jorge Batlle, logró vencer ajustadamente en segunda vuelta electoral al candidato del Frente Amplio, Dr. Tabaré Vázquez. En las elecciones de 2004, fue el Dr. Vázquez quien logró vencer en primera vuelta, marcando el comienzo del liderazgo del Frente Amplio en el gobierno, el cual se mantiene en la actualidad. Este cambio político implicaría al menos dos desafíos desde el punto de vista del pensamiento teórico: en primer lugar, porque la variación en cuanto a las medidas y políticas públicas haría variar el contexto² y, en segundo, porque para la porción de la intelectualidad de izquierda (numerosa en el medio), suponía pensar ya no en ésta como oposición o como posibilidad a futuro, sino como realidad democrática en acto.

Por otra parte, la relación del Uruguay con la región y América Latina también resultó un trasfondo en transformación durante este período. Además del ya mencionado ingreso del Uruguay al MERCOSUR, debe agregarse la vulnerabilidad que presenta Uruguay como pequeño país frente a sus veci-

² Entre las propuestas y cambios relativos a los gobiernos de izquierda pueden mencionarse: reforma tributaria, planes sociales (plan de emergencia y luego plan de equidad), reforma del sistema de salud (creación del Fondo Nacional de Salud, FONASA) y reforma del Estado con el objetivo de lograr mayor descentralización y participación ciudadana.

nos. Esta vulnerabilidad frente a las crisis regionales (Brasil en 1999, Argentina en 2001) implicó un fuerte impacto en la crisis económica uruguaya de 2002,³ que llevó incluso al cierre de bancos y a una desestabilización de la economía. Las causas de dicha crisis, revelarían las propias consecuencias de la economía uruguaya; su lento crecimiento y la alta dependencia de factores fuera de su control. Esta crisis, asimismo, también incrementó la vulnerabilidad y dependencia respecto del financiamiento internacional. En tal sentido, los objetivos del gobierno uruguayo debieron considerar los términos pactados en las dos Cartas firmadas con el Fondo Monetario Internacional a partir de 2003, signado por las recomendaciones clásicas, las cuales incluyeron control del gasto público, control de la inflación y compromiso de mantener el del tipo de cambio flotante.

A pesar de la crisis, la economía uruguaya repuntó a partir de 2004, entre otros factores, debido al cambio favorable en la coyuntura internacional: las carnes y las lanas que constituyen rubros importantes de exportación mejoraron sus precios relativos en el mercado mundial. Sin embargo, aún con dicho fortalecimiento económico, Uruguay se piensa desde la frágil posición de ser un país pequeño entre dos gigantes y frente a un contexto globalizado sobre el cual no puede incidir. En tal sentido, cambios o conflictos en el contexto pueden generar fuertes impactos. Ejemplo de esta situación fue el episodio que, a partir de 2007, generó un conflicto con Argentina por la instalación de las plantas procesadoras de pasta de celulosa, lo que marcó tres años de disputa, que pudieron ser superados en 2010 con el pronunciamiento del Tribunal de La Haya. En este contexto, surge la necesidad de pensar los correlatos ideológicos y teóricos de fondo y los modos en los que las ideas

³ A esto se sumó el problema de sequías y los brotes de aftosa en los primeros años de gobierno, lo que implicó perjuicios económicos.

compartidas en la región tienen impacto concreto frente a los intereses de carácter económico. En tal sentido, y con espíritu crítico, señala Rilla respecto del “ciclo de los llamados ‘gobiernos progresistas’ del MERCOSUR” que:

la supuesta convergencia ideológica de estos gobiernos era [...] demasiado vaga o elusiva en materia de política internacional; estaba mediada y condicionada por intereses y perspectivas bien diferentes en cuanto a la inserción en el mundo globalizado.⁴

Asimismo, existen varios problemas sociales que representan desafíos para el Uruguay, como la fragmentación social y la infantilización de la pobreza. A partir de ello, la reflexión sobre contextos de pobreza y/o sobre reasignación de recursos ha estado presente en la agenda filosófica. Quizás, uno de los temas más acuciantes y en vínculo a ello ha sido el educativo, pues también se ha visto como solución ante los problemas antedichos. Si bien el gasto público en educación ha aumentado en la última década, aún continúa arrojando resultados negativos en cuestión de calidad. Los resultados han sido negativos desde el primer informe PISA de 2003 (y que seguiría en una tendencia a la baja incluso en el último, realizado en 2013). Resultados de mediciones a través de pruebas internacionales y el fracaso de algunos intentos de “acreditación profesional MERCOSUR” son pruebas de ello.

Por último, es de destacar que este nuevo siglo ha visto al Uruguay entre discusiones que involucran el tema medioambiental vigente en la actualidad. Desde el problema de la construcción de las pasteras, hasta los recientes proyectos de mega minería a cielo abierto o la construcción de un puerto de aguas profundas, han introducido al debate estos temas.

⁴ J. Rilla, “La restauración de la democracia 1985-2010”, en B. Nahum [coord.], *1960-2010. Medio siglo de historia uruguaya*, Montevideo, Fin de siglo, 2013, p. 140.

Asimismo, otros asuntos recientes, como la pionera legalización de la marihuana, o la aprobación del matrimonio igualitario, o la ley de salud reproductiva, enfrentan al pensamiento a otros desafíos de índole ético y social.

PENSAMIENTO FILOSÓFICO

Devenir reciente y filosofía analítica

Comprender el devenir de la filosofía uruguaya reciente implica partir, al menos, desde el período dictatorial que puso un paréntesis democrático desde 1973 a 1985. Éste influyó sobre el contexto filosófico e intelectual, al menos, en dos aspectos: cercenando la expresión intelectual crítica, y provocando que buena parte de esta intelectualidad debiera emigrar (como fue el caso de Arturo Ardao o Mario Sambarino) o permanecer en el país en estado de insilio (como el caso de José Luis Rebellato).

Asimismo, el régimen tuvo un impacto involuntario sobre las corrientes de filosofía académica en el Uruguay del período. Tal como recuerda Helena Costabile, la filosofía analítica pudo ser dominante en la academia desde 1974 en adelante, no porque hubiese un vínculo entre el régimen y los filósofos analíticos (no lo hubo), sino porque los temas tratados no rozaban con cuestiones socialmente problemáticas.⁵ Vuelta la democracia, este devenir histórico fue uno de los factores que influyó en el afianzamiento académico de la corriente analítica, el cual se continuó a lo largo de los años noventa hasta la

⁵ Cfr. H. Costabile, "Crónica y testimonio. Sobre las ideas filosóficas en el Uruguay en el Siglo XX", en *Revista Humanidades*, año 7, núm. 1, 2007. La autora presenta como ejemplo el caso de las publicaciones filosóficas de Carlos E. Caorsi en el diario *El Día* durante la primera mitad de la década del ochenta.

actualidad. Algunos ejemplos de actividades recientes de la misma son el coloquio “Lógica, verdad y lenguaje” (2007), o publicaciones de Ricardo Navia o Ronald Teliz, entre otros. Entre estas publicaciones puede mencionarse el libro *Observaciones Filosóficas*, de Carlos E. Caorsi, en el cual los intereses temáticos pueden rastrearse a través de diversos artículos que se agrupan en temas tales como descripciones definidas, la divergencia en lógica, metafísica, ontología y verdad, donde discute nociones del filósofo Donald Davidson y en el que se incluyen también intercambios y correspondencia con los pensadores Peter Strawson y W. V. Quine.⁶ Asimismo, la reciente Sociedad Filosófica del Uruguay 2010, presenta fuerte impronta de intereses y temáticas pertenecientes a la corriente.⁷

Ahora bien, la corriente analítica, cuyo carácter de pensamiento no situado permitió la supervivencia del ejercicio de pensamiento filosófico en tiempos dictatoriales, una vez vuelta la democracia y afianzado su dominio académico, generará reacciones y expresiones filosóficas desde otros frentes minoritarios en el ámbito académico o desde fuera de la academia.

Cabe destacar que, el carácter no situado de la corriente, provocó una fuerte desvinculación respecto de la tradición de pensamiento uruguayo precedente. Como ejemplo puede citarse el escaso impacto académico que tuvo Arturo Ardao, quien volvió al país en 1984 (pero no a la academia dada su edad), y continuó publicando prácticamente hasta su muerte en 2003. Este escaso impacto académico se debió a dos factores: al ya citado desinterés de la corriente analítica por el reconocimiento de la tradición nacional y, adicionalmente, a que la línea de pensamiento teórica de Ardao no se avenía con la sensibilidad analítica. Ejemplo de ello es el libro de filosofía

⁶ C. Caorsi, *Observaciones filosóficas*, Montevideo, CSIC-Universidad de la República, 2009.

⁷ Cfr. Sociedad Filosófica del Uruguay. En http://sfu.org.uy/sfu_blog/

teórica, *Lógica de la razón, lógica de la inteligencia*, publicado en 2000, donde Ardao reafirma la importancia de la inteligencia como facultad que abarca más que la de la razón. Señala Ardao al respecto:

Una cosa es la razón, facultad del sujeto en tanto que sujeto racional, mediata aprehensora lógica de la legalidad de los fenómenos; y otra, la inteligencia, facultad del sujeto en tanto que sujeto inteligente, inmediata aprehensora supralógica de toda la compleja relación viviente -intelectual, pero además activa y afectiva- entre el objeto conocido y el sujeto que lo conoce.⁸

Ardao defiende una “lógica de la inteligencia”, de la cual son antecedentes el “buen sentido” vazferreiriano, la “razón vital” de José Ortega y Gasset y la teoría de la argumentación de Chaïm Perelman. A partir de este planteo, resultan insuficientes la reducción lógico-matemática o el ejercicio del pensar a partir del análisis argumental descontextualizado. Esto chocaba con la metodología analítica dominante, razón adicional por la cual Ardao no alcanzó impacto académico, aún siendo una figura de amplio reconocimiento a nivel latinoamericano y nacional a inicios del siglo XXI.⁹ Se trató, en definitiva, de una silenciosa diferencia entre paradigmas filosóficos, entre la concepción universalista y no situada de la filosofía analítica, y la concepción de Ardao, para quien la universalidad se obtiene a través de un pensar necesariamente situado.

⁸ A. Ardao, *Lógica de la razón y lógica de la inteligencia*, Montevideo, Biblioteca de Marcha, 2000, p. 11.

⁹ Cabe recordar que Ardao, sobre el final de su vida, fue objeto de múltiples reconocimientos en el Uruguay. Entre ellos, el 8 de octubre de 2002, en ocasión de sus 90 años, la Cámara de Senadores le tributó homenaje y dispuso de la edición de sus obras completas (edición pendiente). En diciembre de dicho año, la Academia Nacional de Letras lo nombró Académico de Honor.

Pensamiento filosófico en relación al contexto

La filosofía analítica propuso un modo riguroso de pensar, procurando llegar a un alto grado de abstracción a través de herramental lógico-matemático, pero potenció el divorcio entre la actividad filosófica y la ciudadanía. Si bien aquel divorcio había resultado operante en épocas dictatoriales, en la democracia será visto como carencia por sectores que observan a la analítica de modo crítico o que operan con otros paradigmas.

Pero la existencia de la filosofía analítica no impidió la convivencia con otros abordajes (minoritarios dentro de la academia o fuera de ella) más interesados en establecer vínculos con la tradición de pensamiento uruguayo y latinoamericano, así como con otras disciplinas, o en relación con problemas del contexto político, social y cultural del Uruguay.

A principios de los noventa, el impacto mundial del ascenso del capitalismo hegemónico, tuvo repercusiones en el Uruguay a través de las exigencias económicas de los organismos financieros internacionales regidos por el Consenso de Washington y la escuela neoliberal, lo cual obligó a Uruguay a adoptar recomendaciones vinculadas más a los intereses de las empresas trasnacionales que a las necesidades locales. En este contexto, para sectores del pensamiento crítico uruguayo cobró relevancia pensar el tema de lo local, lo regional y lo global, así como también, acerca de las alternativas posibles ante la hegemonía en avance.

En esa línea, en 1995 José Luis Rebellato (filósofo de cuño marxista y católico), criticó las expresiones triunfalistas del capitalismo como las de Francis Fukuyama quien había señalado que se había alcanzado el "fin de la historia", decretando así la perfección de la vigente economía de mercado. Asimismo, Rebellato pensó en la instrumentación de un cambio

posible, y fue crítico también ante algunas versiones de propuestas de cambio que podían caer en totalitarismos o arbitrariedades como el marxismo *ortodoxo*, el liberalismo *dogmático* o el cristianismo *conservador*. Observaba Rebellato que, entre el triunfalismo capitalista, y el peligro del autoritarismo, los afectados eran los sujetos, quienes resultaban desanimados y descreídos en toda posibilidad de cambio o mejora, buscando finalmente la satisfacción en las “necesidades de consumo, búsqueda de salidas individuales, renuncia al protagonismo político, dedicación al ascenso profesional, [o] reducción de la ética al ámbito de lo íntimo”.¹⁰ Esto, para Rebellato, lleva hacia una verdadera “cultura del sometimiento”¹¹ que debe ser evitada y contrarrestada. La propuesta, para Rebellato, será la construcción de un paradigma liberador, para lo cual cobrará un papel central la tarea educativa. Pero no una educación dogmática o que inculque en los individuos un conjunto de conocimientos ya desarrollados, sino una que permita a estos desarrollar los propios. Rebellato propone así una “educación popular liberadora” (en la línea de Paulo Freire), entendiendo a esta última como un movimiento cultural.

Pero Rebellato no será el único que proponga, desde lo filosófico, pensar alternativas al modelo neoliberal. Desde otra perspectiva, la visualización crítica del neoliberalismo y el tema de la posibilidad de encontrar alternativas, será también abordada por Yamandú Acosta. En tal sentido, señala:

En el clima posmoderno de pluralidad de presuntas finalizaciones y muertes, de la historia, del sujeto, de las utopías, de las ideologías, de las alternativas, en el que la compulsión desconstructivista, tal vez de modo no intencional, contribuye a la profundización y expansión del *nihilismo*, las tareas que parecen

¹⁰ J. L. Rebellato, *La encrucijada de la ética*, Montevideo, Nordan, 1995, p. 73.

¹¹ *Ibid.*

imponerse a la filosofía latinoamericana son de reconstrucción. En lugar de la reconstrucción de la filosofía, una filosofía de la reconstrucción.

[...] Frente a la era del vacío que parece homogeneizar culturalmente a esta globalización capitalista, la plenitud se constituye en el referente utópico que, como condición trascendental posibilita la escucha, la sospecha y la oferta de palabra de la filosofía latinoamericana como filosofía de la reconstrucción.¹²

En esa reconstrucción, la propuesta de Acosta consiste en la formulación de un programa analítico-crítico-normativo que se entronca con la necesidad de reconstrucción del sujeto. Con similar interés que Rebellato, pero con distinto planteamiento, encuentra en la “racionalidad” uno de los temas relevantes del pensar, a fin de poder establecer un vínculo entre razón y liberación (a través de la racionalidad histórica) que supere la racionalidad instrumental de mercado, que vincula razón y dominación,¹³ hacia la posibilidad de construcción de un proyecto alternativo.¹⁴

Con ese fin, y en línea con el pensamiento de Franz Hinkelammert, Acosta propone pensar la “utopía”, en tanto condición del realismo de lo posible, y encuentra como una idea reguladora el nuestroamericanismo martiano, dándole un

¹² Y. Acosta, “Tareas de reconstrucción para la Filosofía Latinoamericana”, en *Revista Pasos*, núm. 69, San José, Departamento Ecuménico de Investigaciones (DEI), 1997, p. 16.

¹³ *Ibid.*, pp. 16 y 17.

¹⁴ Acosta defiende la necesidad de una razón histórica, una totalidad, y un universalismo ético. “Razón histórica” en tanto articulación entre razón y liberación frente a la “razón instrumental” que asocia razón y dominación [...], “totalidad”, como punto de vista para el discernimiento, tanto de la fragmentación como de la totalización y [...] “universalismo ético”, [en tanto que] afirmación del “universalismo concreto” frente a las negaciones del universalismo abstracto y del antiuniversalismo. Véase A. Courtoisie, “Yamandú Acosta”, en E. Dussel, E. Mendieta y C. Bohórquez [eds.], *El pensamiento filosófico latinoamericano, del Caribe y “latino” (1300-2000)*, México, Siglo XXI, p. 902. Adicionalmente, véase Y. Acosta, “Reconstrucción de la filosofía latinoamericana”, en *id.*, *Filosofía Latinoamericana y Sujeto*.

anclaje concreto dentro de la tradición de pensamiento latinoamericano. Es de este modo que, según Acosta, es posible la construcción de proyectos desde la diversidad, permitiendo la construcción de un nosotros desde la “heterogeneidad de las diferencias sin asimetrías”¹⁵ de las múltiples etnias que conforman el continente, frente “a las líneas hegemónicas de la modernidad exógenamente impuestas y endógenamente adoptadas por el pensamiento dominante que suele ser el de los sectores sociales dominantes”.¹⁶

Ahora bien, mientras para Acosta la utopía cumple un papel central en la posibilidad de cambio, para Sandino Núñez (desde un enfoque diferente) plantea una visión crítica acerca de la posibilidad de toda utopía liberadora en una actualidad en la que las nuevas tecnologías convierten a los individuos en masa. Núñez, con influencias del pensamiento post-estructuralista francés, realiza una crítica a los medios de comunicación en tanto que tecnologías creadoras de realidad, el continuo de imágenes sin profundidad cercena la capacidad crítica de los sujetos. En tal sentido, señala:

Hubo un tiempo en el que había prácticas sociales de comunicación, y en el que la comunicación misma, así como el pensamiento, el deseo, el conocimiento o la liberación, era una gran forma de praxis social, de compromiso, de acción y lucha. [...] Pues bien, todo eso se terminó. Los medios de comunicación electrónica reinstalaron la oralidad, la circulación volátil de la palabra hablada, la imagen, el sonido, la furia. [Y más adelante agrega:] El mercado es la consagración de los objetos como circulación pura, sin producción y sin uso. La comunicación es la consagración de los signos como pura circulación, sin sentido ni significado.¹⁷

¹⁵ Y. Acosta, *Reflexiones desde nuestra América*, Montevideo, Nordan, 2012, p. 49.

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ S. Núñez, *Prohibido pensar*, Montevideo, Hum, 2011, pp. 14-17.

Ahora bien, Núñez señala que esta pura circulación banaliza prácticas liberadoras del pasado, pues aquello que antes podía ser trasgresor, liberador, o revelador, es reconvertido por los medios en puro espectáculo de imágenes cuyo efecto liberador es anulado. El planteamiento de Núñez señala así las deficiencias y las limitaciones que impone la realidad mediatizada en la búsqueda de alternativas efectivas.¹⁸

Desde otra perspectiva teórica y práctica, y apuntando a la elaboración de políticas públicas, la obra de Gustavo Pereira también aborda el tema de la posibilidad de lograr un cambio por parte de los sujetos haciendo foco en las condiciones de pobreza y en los modos en los que los individuos se adaptan a situaciones extremas. Pereira, cuyo eje teórico de interés es la justicia distributiva, elabora su reflexión con el espíritu de llegar a resultados aplicables. Esto incluye trabajos orientados a lo teórico, trabajos interdisciplinarios e incorporación de trabajo de campo. Tal es el caso de la propuesta de construcción de un indicador que dé cuenta acerca de las conductas y valoraciones de los individuos que viven en extrema pobreza, permitiendo determinar si estas se deben a una franca elección de prioridades, o a procesos de adaptación (preferencias adaptativas) que llevan a los sujetos a un conformismo que les evita sentimientos de frustración o disonancias cognitivas.¹⁹ Pereira propone enlazar el componente interdiscipli-

¹⁸ Por ejemplo, y en referencia al pensamiento de Nietzsche, señala la pérdida de vigencia de lo dionisiaco, o la risa, en cuanto práctica liberadora. Afirma que: “la risa, el humor, la sátira parecen buenos instrumentos contra dictadores y paranoicos, contra la solemnidad eclesíastica de las grandes instituciones, o contra la oscura haraganería de la burocracia. [...] El capitalismo mediático de mercado y consumo ha metabolizado a la fiesta y a la risa cómica popular, y los ha devuelto, ya superados, al mismo pueblo –ya convertido en masa–. Ha disuelto lo elitista y lo popular en la masa mediática, esa colmena o esa manada, ya grotesca en sí misma, chata y plana y llena de rituales. La temida risa del pueblo es ahora la risa psicótica e indiferente de la masa”. *Ibid.*, p. 146.

¹⁹ Desde un punto de vista más enfocado a lo teórico, puede verse, entre otros, G.

nario desde lo filosófico. Esto se observa en la conformación del Grupo Ética, Justicia y Economía, liderados por Pereira junto con la economista Andrea Vigorito. En tal sentido, las líneas de investigación del grupo:

[...] se centran en la definición e implementación de criterios normativos para el diseño de políticas sociales, la determinación de indicadores más precisos para evaluar desigualdad y desarrollo de autonomía, el análisis de las relaciones entre justicia y reconocimiento, la búsqueda de un abordaje teórico y operativo del concepto de “patologías sociales”.²⁰

Vinculado a los problemas precitados, uno de los temas que ha preocupado en estas últimas décadas es el educativo. Desde el punto de vista del pensamiento filosófico, la educación es un tema tradicional (piénsese en el siglo XX, por ejemplo, en el que tres destacadas figuras del pensamiento como José E. Rodó, Carlos Vaz Ferreira o Pedro Figari dieron un lugar importante a la educación en su obra). El ya citado José Luis Rebellato, también propuso una solución educativa como parte central de su planteo teórico. En la actualidad, y desde distintos enfoques, aparecen múltiples abordajes del tema, que implican el pensamiento acerca de políticas públicas, la educación en valores y la evaluación crítica a los planes del gobierno en dicha materia (por ejemplo, *Plan Ceibal* mediante el cual se otorgó un computador portátil para cada niño y maestro, integrándolo como herramienta didáctica en

Pereira, ¿Condenados a la desigualdad extrema? Un programa de justicia distributiva para conjurar *un destino de Morlocks y Eloi*, México, Centro de Estudios Filosóficos, Políticos y Sociales Vicente Lombardo Toledano, 2007. Desde un punto de vista de trabajo de campo a los efectos de la elaboración del indicador pero el libro colectivo, VVAA, *Preferencias adaptativas. Entre deseos, frustraciones y logros*, Montevideo, Fin de Siglo, 2010.

²⁰ Véase <http://eticajusticiaeconomia.blogspot.com/p/acerca-del-grupo.html>

las escuelas públicas). Pensadores como Pablo da Silveira, Ruben Tani, Andrea Díaz o Mauricio Langón,²¹ son algunos de ellos, por citar algunos autores.

Resurgimiento del interés por el pensamiento nacional

Los procesos de globalización económica y cultural han puesto en el tapete la pregunta acerca de la identidad. En el ámbito uruguayo, el libro *Identidad uruguaya: ¿mito, crisis o afirmación*²² puede mencionarse como una de las publicaciones de la década del noventa en esa línea, entre otras. Es en este marco, y luego de décadas de dominio de filosofía analítica que minimizó el valor y la visibilidad de la tradición de pensamiento uruguayo, que resurge el interés por rescatar y reconocer el pasado, no con un afán nacionalista, sino con un interés crítico y de búsqueda, de pensar y repensar lo uruguayo y su tradición en relación con el presente. Este interés surge dentro del ámbito minoritario académico y fuera de éste, manifestándose de diversos modos. En 2008, por ejemplo, a 50 años de la muerte de Carlos Vaz Ferreira, el Día del Patrimonio (organizado anualmente) fue dedicado a la figura del filósofo a través de diversas actividades que convocaron numerosa audiencia y reavivaron el interés por su obra. Por otra parte, en estos últimos años se han realizado diversas reediciones de obras de pensamiento filosófico y ensayístico nacional.²³

²¹ Langón, por ejemplo, ha impulsado la idea acerca de la creación de una Universidad Pedagógica Nacional.

²² VVAA, *Identidad uruguaya, ¿mito, crisis o afirmación?*, Montevideo, Trilce, 1992.

²³ Por ejemplo, se reeditó la *Antología del ensayo uruguayo*, un clásico del pensamiento ensayístico coordinado por Carlos Real de Azúa en 1963. Una selección de obras de Carlos Vaz Ferreira fue reeditada en cuatro tomos por parte de la Biblioteca Nacional y Universidad de la República. Asimismo, la serie crítica "Nuestra Tierra" (de fines de los sesenta), se *aggiornó* a través de la serie "Nuestro Tiempo" (2013-2014). En 2014, asimismo, se digitalizó la obra de Mario Sambarino y se puso a disposición

Desde el punto de vista de publicaciones acerca del pensamiento filosófico en el país, existen varios ejemplos recientes. Yamandú Acosta ha publicado *Pensamiento Uruguayo* (2010), libro en el que trabaja textos de 10 pensadores nacionales, y en el que se visualiza la tradición nacional desde la perspectiva del propio Acosta, a través de comienzos y recomienzos filosóficos, el problema del sujeto y la función utópica del pensamiento. La visión de Acosta busca no sólo pensar en relación a la tradición, sino también leerla desde la tradición latinoamericana de pensamiento. Es en ese sentido que, por ejemplo, al analizar el pensamiento de José E. Rodó, sostiene que su obra *Ariel* representó un comienzo de filosofía latinoamericana para su época.²⁴

Con distinto abordaje, Lía Berisso y Horacio Bernardo en *Introducción al pensamiento uruguayo* (2011), buscan rescatar y revalorizar la tradición a fin de integrarla a la tarea de reflexión actual. Para ello, el abordaje consiste en ofrecer una reconstrucción panorámica del pensamiento filosófico en el período 1811-2011, con la intención de generar interés por la disciplina filosófica. En tal sentido, abordan las ideas del proceso independentista, las corrientes del siglo XIX y la obra de pensadores del siglo XX como José E. Rodó, Carlos Vaz Ferreira, Arturo

gratuita en la web, constituyendo un valioso aporte acerca de un pensador cuya obra se hallaba bastante desconocida. Creció recientemente el interés por Pedro Figari como pensador (es más conocido en el medio como pintor), reeditándose sus obras a través del proyecto editorial UTU-Ministerio de Relaciones Exteriores a cargo de Alfredo Coirolo. Asimismo, tras el fallecimiento de Arturo Ardao en 2003, fueron editados otros trabajos suyos como: *Escritos trashumantes. Trabajos dispersos sobre filosofía de América Latina y España*, Montevideo, Linardi y Risso, 2009; *Artigas y la Confederación. El unionismo hispanoamericano*, Montevideo, Fin de Siglo, 2011. Adicionalmente, se reeditaron *Espiritualismo y positivismo en el Uruguay*, Montevideo, Ediciones Universitarias, 2008 y *Racionalismo y liberalismo en el Uruguay*, Montevideo, Biblioteca Artigas, 2013. Lo mencionado, son algunos ejemplos que, lejos de constituir una lista exhaustiva, dan indicios del reciente interés mencionado. Nótese que muchas de estas iniciativas no parten directamente al ámbito académico.

²⁴ Y. Acosta, *Pensamiento uruguayo*, Montevideo, Nordan, 2010, pp. 44 y 45.

Ardao, Mario Sambarino y José Luis Rebellato. El volumen, más allá de una panorámica, al proponer llenar un vacío en la tradición historiográfica, se propone como un modo de reconocimiento de la tradición en tanto que elemento útil y sobre el cual el pensamiento actual puede apoyarse, aún cuando la tradición académica mayoritaria no lo considere.²⁵

Ruben Tani ha contribuido recientemente al estudio del pensamiento uruguayo con sus obras *Pensamiento y utopía en el Uruguay*, (2011) y *Etapas del pensamiento en el Uruguay (1910-1960)*, (2013). En ellas propone una relectura de la obra de pensadores nacionales en sentido amplio, incluyendo dentro de la categoría propuestas vinculadas con el arte, política o literatura. Respecto de su visión acerca de la tarea del pensar en el Uruguay, sobre el final de *Pensamiento y utopía en el Uruguay*, Tani señala la necesidad de pensar en lo nacional, teniendo en cuenta que la búsqueda de lo propio no consiste en pensar en términos de imitar o alejarse de la imitación, pues en el mundo actual, esas categorías dejan de tener sentido. De lo que se trata, entonces, es de repensar lo propio para hallar una “*difference creativa*”. Señala:

Debemos ser conscientes de que en esta época de dispersión que sucede a la postmodernidad, ya no hay que *pensar* en imitar el pensamiento europeo o norteamericano, sencillamente, porque institucionalmente ya no se producirá. [...] Nos encontramos en una situación semejante a la de Rodó y Vaz Ferreira, la de definir con inteligencia nuestra *difference creativa*, mediante la elaboración crítica de un discurso, cuya estrategia exprese, desde nuestra perspectiva cultural, el reconocimiento de nuestros *modos y relaciones de producción*.²⁶

²⁵ Cfr. L. Berisso y H. Bernardo, *Introducción al pensamiento uruguayo*, Montevideo, Cruz del Sur, 2011.

²⁶ R. Tani, *Pensamiento y utopía en Uruguay*, Montevideo, HUM, 2011, p. 133.

Por otra parte, existen otras propuestas de análisis de procesos puntuales del pensamiento en el Uruguay. Como ejemplo, los trabajos de Susana Monreal y Pablo Da Silveira acerca de la influencia del krausismo en el Uruguay, corriente de relevancia política por la influencia que tuviera sobre José Batlle y Ordóñez, uno de los más importantes estadistas uruguayos.

Espacios de expresión de la filosofía

La filosofía en el Uruguay actual se expresa a través de diferentes canales, con diferente grado de alcance y efectividad en cuanto a la generación de debate.

En cuanto a grupos filosóficos, existe una amplia fragmentación (Asociación Filosófica del Uruguay, Sociedad Filosófica del Uruguay, entre otros). En el ámbito de revistas, puede mencionarse *Actio*, dedicada a problemas de Filosofía de la Práctica, *Revista Galileo*, enfocada a problemas metacientíficos (ambas vinculadas a la Universidad de la República) o la revista *Contextos*, publicada por la Asociación Filosófica del Uruguay. A esto se agregan emprendimientos independientes como el *Proyecto Arjé* y la *Revista Ariel*, las cuales dependen de los esfuerzos honorarios de sus fundadores.²⁷

Uno de los cambios en estos últimos años ha sido la incorporación de la actividad filosófica en los medios masivos. Tal es el caso de Sandino Núñez, quien condujo el programa televisivo “Prohibido Pensar”, (2009-2010)²⁸ y el suplemento “Tiem-

²⁷ En 2009 habíamos realizado un trabajo crítico acerca de la situación de la filosofía en el Uruguay. En aquel trabajo señalábamos la fragmentación, la escasa periodicidad, o la escasez de debate en los medios escritos por los que circula la filosofía. Cfr. H. Bernardo, “Filosofía en el Uruguay, actualidad y después”. En <http://serbal.pntic.mec.es/AParteRei/bernardo66.pdf>

²⁸ Cabe recordar que, en la década de los noventa, Ruben Tani y Sandino Núñez, dirigieron el suplemento filosófico “La República de Platón”, aparecido en el diario *La República*.

po de Crítica" (*Caras y Caretas*, 2012). Agustín Courtoisie ha tenido diversas participaciones filosóficas en medios. Pablo Romero ha llevado a cabo el ciclo "Punto F: el placer de pensar", (radio *El Espectador*), entre otros. Asimismo, Horacio Bernardo, autor de este artículo, ha realizado los ciclos "Filosofía y vida cotidiana" (radio *Diamante FM*, 2009-2010) y "Preguntas Filosóficas" (*Caras y Caretas*, 2011-2012). Por otra parte, la historiadora Ana Ribeiro junto al filósofo Pablo Da Silveira han conducido el ciclo de entrevistas "Diálogo con nuestros pensadores", en las que abordó vida y obra de filósofos nacionales (TV pública).

Es de considerar también, espacios de expresión y publicaciones que involucran personas de las nuevas generaciones, en general menores de 30 años. Entre ellos se encuentra la publicación *Clinamen*, o la recientemente constituida Casa de Filosofía. Entre obras recientes de la novísima generación, cabe mencionar *Filosofía del Plata y otros ensayos*, (2013) de Mateo Dieste.

En definitiva, si bien no es posible afirmar que exista un proyecto compartido entre los diversos actores filosóficos, la filosofía en el Uruguay muestra en su heterogeneidad la creación de canales de expresión, de publicaciones y de temáticas en un proceso lento de reconstitución que, desde la década del ochenta, aún ha dejado como vigente a la filosofía el desafío de reconstruirse como uno o un conjunto de proyectos.

LA EDUCACIÓN EN URUGUAY:
EL EFECTIVO RECONOCIMIENTO
DEL DERECHO UNIVERSAL A LA EDUCACIÓN
COMO PROBLEMA POLÍTICO



Pablo Martinis

INTRODUCCIÓN

El presente artículo tiene como objeto aportar una perspectiva con relación a la situación de la educación en Uruguay en los comienzos del siglo XXI. El enfoque desde el cual se realiza es el de la preocupación por la consolidación del derecho a la educación en el país. La estructuración del texto, en un primer momento, se contextualiza en el desarrollo de un sistema educativo en el país, y se le ubica con relación al imaginario desde el que fue construida su relación con la sociedad de la que forma parte. Posteriormente, se presenta una lectura acerca de los diversos momentos por los que transitó la educación luego de la finalización de la dictadura cívico-militar (1973-1984) y se avanza particularmente en un análisis de la situación educativa actual del país, a través de la consideración de información estadística, vinculada fundamentalmente a los niveles de acceso y permanencia en el sistema educativo. Finalmente, se tematiza la construcción de una educación justa como el principal desafío que, en términos de democratización, se presenta al sistema educativo uruguayo.

ALGUNOS MOMENTOS EN EL DESARROLLO
DE LA EDUCACIÓN EN URUGUAY

El relato construido en torno al desarrollo y la consolidación del Uruguay moderno ha tenido en el capítulo educativo uno de sus exponentes más destacados. Los uruguayos asumimos sin demasiadas dudas una perspectiva según la cual la consolidación de una escolaridad primaria de carácter laico, gratuito y obligatorio, en las últimas décadas del siglo XIX, constituyó la plataforma desde la cual se construyó una sociedad laboriosa, integrada y tolerante.

Según este relato, que tiene valor de imaginario¹ en la cultura uruguaya, las diferencias económicas y sociales entre los diversos sectores de la sociedad no fueron obstáculo para lograr el despliegue de una cultura común, de la cual todos pudiéramos sentirnos efectivamente miembros. Por otra parte, las perspectivas que instalaron fuertemente la posibilidad del ascenso social a través de la educación a mediados del siglo XX, incorporaron el componente “meritocrático” a este imaginario: podíamos ser parte de una cultura común, a la vez que, a través de la educación, se hacía posible la distribución de posiciones sociales según las capacidades de cada quien.

Más allá de que este relato podría ser impugnado desde diversas perspectivas conceptuales, lo que interesa señalar es que efectivamente devino en imaginario; tuvo la fuerza para establecer una versión de las relaciones entre educación y sociedad que, para los uruguayos, tuvo carácter de verdad incuestionable.

Esta perspectiva sobre el lugar de la educación en la sociedad uruguaya comenzó a mostrar síntomas de debilitamiento

¹ Myriam Southwell, “Nuevas herramientas para viejos debates. Un análisis de los procesos educacionales desde el análisis político del discurso”, en *Propuesta Educativa*, núm. 22, año 10, junio, 2000.

en la década de 1960,² en articulación con un proceso de crisis económica, social y política que el país comenzó a vivir, al igual que el conjunto de América Latina.

Esta crisis se expresó particularmente a través de la constitución del sistema educativo como espacio de disputa política entre proyectos antagónicos que se expresaban a nivel del conjunto de la sociedad, y se saldó con la progresiva asunción de componentes autoritarios por parte de los gobiernos en turno. Esta escalada autoritaria se consolidó fuertemente con la instalación de la dictadura cívico-militar que asoló al país entre los años 1973 y 1985.

El desarrollo de la educación en Uruguay, luego de la finalización de la dictadura cívico-militar, ha atravesado tres grandes etapas. Una primera puede ser apreciada en las medidas tomadas por el primer gobierno democrático post-dictatorial, estas estuvieron fundamentalmente marcadas por intentos de recomponer la estructura funcional y administrativa de un sistema educativo que había sido desmantelado en la década previa.

Un segundo período puede identificarse con la asunción en Uruguay de los componentes fundamentales de las reformas educativas, que se produjeron en América Latina en la década de 1990 bajo los auspicios de diversos organismos internacionales.³ Estas tuvieron, entre sus objetivos fundamentales: la búsqueda de la equidad social, la promoción de la calidad de la educación, la reivindicación de la centralidad de la gestión y el fomento de la capacitación docente. En Uruguay, estas formulaciones adquirieron formas específicas

² Antonio Romano, *De la reforma al proceso. Una historia de la enseñanza secundaria (1955-1973)*, Montevideo, Trilce, 2010.

³ Fundamentalmente, nos referimos a entidades de financiamiento como el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial, y a entidades de investigación y propuesta como CEPAL y UNESCO.

a través de políticas que articularon elementos cercanos a una concepción neoliberal (estímulo a la competencia entre centros para el logro de financiamiento, procesos de clasificación de los sujetos en función de sus supuestas capacidades, fuerte ajuste de la educación al sistema productivo)⁴ con otros que sostuvieron un lugar privilegiado del Estado en la prestación educativa (políticas y tomas de decisiones centralizadas, currículum único nacional, rechazo a procesos de descentralización territorial).⁵

Un tercer período puede identificarse con el comienzo de las políticas de inclusión educativa desarrolladas en el país en la última década, en consonancia con la llegada al gobierno de la formación política de centro-izquierda, Frente Amplio. Esta etapa ha estado marcada por la existencia de un discurso sobre la educación fuertemente reactivo con relación a los principales postulados del período anterior, identificado en términos generales, aunque no necesariamente precisos, como neoliberal. Un componente central de esta etapa ha estado marcado por la apelación a la necesidad de democratización del sistema educativo uruguayo, específicamente, con lo que tiene que ver con hacer efectivo el derecho a la educación de todos los habitantes del país. Esta intencionalidad democratizadora se ha expresado en el desarrollo de un conjunto de políticas denominadas como de “inclusión educativa”,⁶ dirigidas específicamente, al trabajo con sectores

⁴ A propósito de la caracterización de las políticas educativas de la década de 1990, véase Pablo Martinis, *Educación, pobreza y seguridad en el Uruguay de la década de los noventa*, Montevideo, Comisión Sectorial de Investigación Científica-Universidad de la República.

⁵ Un muy interesante análisis acerca de las políticas educativas de la década de 1990 en Uruguay y sus relaciones con las desarrolladas en otros países del Cono Sur puede apreciarse en Nicolás Bentancur, *Las reformas educativas de los años noventa en Argentina, Chile y Uruguay*, Montevideo, Ediciones de la Banda Oriental.

⁶ María Ester Mancebo y Guadalupe Goyeneche, “Inclusión educativa y gobiernos

sociales que presentan altos niveles de fracaso en el sistema educativo uruguayo. Estas políticas de corte focalizado muestran en sus definiciones y en sus dispositivos de intervención algunas continuidades con las desarrolladas en la década de 1990, más allá de las declaraciones de principios que las sustentan y que enuncian lo contrario.⁷ El desarrollo de estas políticas se asocia fuertemente, en el conjunto de América Latina, a la tematización de la “exclusión educativa”⁸ como uno de los principales problemas que deben superar las sociedades de cara al impulso de un nuevo modelo de desarrollo.

UNA MIRADA A LA SITUACIÓN ACTUAL

En este marco, la educación a comienzos del siglo XXI en Uruguay se presenta como objeto de múltiples encargos en nuestro país. Por una parte, se espera que logre efectivamente articularse y aportar a un nuevo modelo de desarrollo nacional y, por otra, se le demanda que se constituya en un espacio privilegiado para la promoción de procesos de inclusión social de sectores postergados durante décadas.

Estos encargos se producen luego de una década de fuerte descenso de algunos indicadores de desigualdad en el país. Como ejemplo de esto resulta interesante señalar que, en Uruguay los niveles de pobreza se redujeron de un 35.2%

progresistas en el Cono Sur: una mirada al contenido de programas seleccionados (2005-2010)”, en *Políticas Educativas*, vol. 31, pp. 1-17.

⁷ Las características de estas políticas de inclusión y sus semejanzas y diferencias con las políticas focalizadas que se instrumentaron en los años noventa son uno de los ejes de trabajo de la línea de investigación que dirijo en el Departamento de Pedagogía, Política y Sociedad del Instituto de Educación (FHCE-UdelAR). La línea se denomina “Alternativas pedagógicas y educación en Uruguay y América Latina”.

⁸ María Ester Mancebo y Nadia Méndez, “La exclusión educativa en los países del Cono Sur: aproximación conceptual y dimensionamiento”, en *Revista de Ciencias Sociales*, vol. 30, 2012, pp. 117-138.

(2002) a 14.3% (2012), a la vez que la indigencia pasó de 2.3% (2002) a 0.5 % (2012).⁹ A su vez, las tasas de crecimiento del PBI han sido superiores al 5% anual en el conjunto de la década. Así, en el marco del proceso histórico que hemos reseñado en las páginas previas, se producen una serie de interpelaciones al sistema educativo, que no ha alcanzado desempeños equivalentes.

Una mirada detenida a la situación del sistema educativo uruguayo a comienzos del siglo XXI nos muestra inequívocamente la subsistencia de dificultades estructurales. Estas han quedado claramente demostradas tanto en las sistematizaciones que anualmente se realizan de las estadísticas educativas del país,¹⁰ así como en diversos trabajos de investigación.¹¹

Uno de los indicadores que podría tomarse en cuenta es el de los niveles de egreso que se presentan en los diversos subsistemas que conforman el sistema educativo uruguayo.¹² En Uruguay, los niveles de egreso de la población de la escolaridad primaria son prácticamente universales desde mediados

⁹ Datos de pobreza, indigencia y PBI tomados del Instituto Nacional de Estadística de Uruguay, en www.ine.gub.uy.

¹⁰ Anualmente, el Ministerio de Educación y Cultura sistematiza la estadística educativa del país y la publica en su *Anuario Estadístico*, el cual puede ser consultado en línea: <http://www.iesweb.org/Anuario%20MEC%202012.pdf>. También el Instituto Nacional de Estadística (<http://www.ine.gub.uy/socio-demograficos/ensenanza2008.asp>) y la Administración Nacional de Educación Pública (<http://www3.anep.edu.uy/observatorio/>) proveen información pertinente y actualizada.

¹¹ E. Bordoli y A. Romano [orgs.], *Pensar la escuela como proyecto [político] pedagógico*, Montevideo, PsicoLibros Waslala, 2009. T. Fernández y Nicolás Bentancur, "La enseñanza media en Uruguay: cuatro problemas estructurales y tres líneas de políticas para su rediseño institucional", en *Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en la Educación*, vol. 64, 2008; Verónica Filardo y María Ester Mancebo, *Universalizar la educación media en Uruguay: ausencias tensiones y desafíos*, Montevideo, Universidad de la República-CSIC, 2013; Gustavo de Armas y Alejandro Retamoso, *La universalización de la educación media en el Uruguay. Tendencias, asignaturas pendientes y retos a futuro*, Montevideo, UNICEF Montevideo, 2010.

¹² Salvo cuando se indique lo contrario, los datos estadísticos que se presentan han sido tomados del *Observatorio de la Educación* de la ANEP. En <http://www3.anep.edu.uy/observatorio/>

del siglo xx. En las últimas décadas se ha avanzado en la expansión del ingreso a la educación inicial desde los tres años, registrándose al año 2012 una tasa bruta de asistencia de 89.6% en el tramo de edades de tres a cinco años.¹³

Si bien el acceso a la enseñanza primaria se encuentra prácticamente universalizado desde hace muchos años, no todos los niños consiguen transitar en el tiempo previsto por los seis grados que componen ese nivel. Para ilustrar este punto es interesante tener en cuenta que, para el año 2012, el porcentaje total de repetición en la educación primaria pública en el Uruguay fue del 5.6%, mientras que, el mismo dato tomando solamente para el primer año escolar nos muestra un porcentaje de repetición de 13.7%. Esto implica que, uno de cada siete niños que ingresan a la escuela pública uruguaya en un año, debe cursarla nuevamente el primer grado al año siguiente. Ello genera un proceso de desgranamiento, entendido como el desacople del niño con relación a la generación en la que debería teóricamente estar cursando. Si bien los niveles de repetición en primer año se han venido reduciendo paulatinamente en los últimos años, la entidad del problema es sumamente significativa. Esto es particularmente preocupante, ya que diversos estudios han demostrado que la repetición en los primeros años escolares funciona como un poderoso predictor de la producción de fracaso educativo en los primeros años de la enseñanza media.¹⁴

Si observamos la realidad de la educación media básica, encontramos que el acceso a la misma se encuentra también prácticamente universalizado en Uruguay. Esto implica que

¹³ Este indicador ha ido creciendo sostenidamente en la última década. Téngase presente que en el año 2006 la tasa bruta de asistencia en el tramo de 3 a 5 años era de 79.6%.

¹⁴ Felipe Martínez Rizzo, "¿Puede la escuela reducir las desigualdades del rendimiento?", en *Páginas de Educación*, núm. 2, Montevideo, Universidad Católica del Uruguay, 2009, pp. 7-29.

los estudiantes que egresan de la escolaridad primaria efectivamente se inscriben en alguna institución de enseñanza media. No obstante, se presentan serias dificultades para que estos estudiantes puedan efectivamente transitar de manera satisfactoria por este nivel educativo.

Para el año 2012, el porcentaje de repetición en el primer año de la enseñanza secundaria pública uruguaya se ubicó en el 31.2%. En los hechos, prácticamente un tercio de los estudiantes fracasan en su intento por iniciar su tránsito por el nivel educativo secundario. Este porcentaje ha permanecido prácticamente inalterado desde hace décadas en el país, más allá de que efectivamente la matrícula ha crecido sostenidamente en esas mismas décadas. El fracaso educativo en los primeros años de la enseñanza media revela un fenómeno estructural de la educación uruguaya y constituye una de sus principales dificultades. Por otra parte, según ha demostrado Gustavo de Armas y Alejandro Retamoso:

La tasa de finalización de la educación media básica entre los jóvenes uruguayos en situación de pobreza es menos que la mitad de la registrada entre quienes no se hallan en esa condición: 33.5% y 71.7%, respectivamente. Esta brecha se amplía en forma significativa en la educación media superior: la graduación de este nivel es casi seis veces mayor entre los jóvenes que no viven en situación de pobreza que entre quienes sí padecen dicha condición: 36.4% y 6.4%, respectivamente.¹⁵

De lo expuesto, se concluye claramente que la enseñanza media en Uruguay no solamente afronta serias dificultades para garantizar la continuidad de sus estudios para el conjunto de los egresados del nivel primario, sino que además su estructura funciona selectivamente premiando con la posibili-

¹⁵ Gustavo de Armas y Alejandro Retamoso, *op. cit.*, 2010, p. 27.

dad de continuar sus estudios a aquellos estudiantes que ya habían sido previamente beneficiados en términos sociales y económicos.

Si analizamos el tema en función de la pertenencia a quintiles de ingreso, la situación puede verse todavía con mayor claridad. Tomando como referencia nuevamente el estudio de Armas y Retamoso, es posible afirmar que la finalización del ciclo básico de enseñanza media es casi universal entre los jóvenes del primer quintil, ya que entre ellos, en el entorno del 70% culminan la enseñanza media superior. Contrariamente, en el quintil más menos del 60% culmina la media básica y solamente el 7.8 la media superior. En definitiva, queda clara la existencia de una relación de 10 a 1 en cuanto a las posibilidades de finalizar la educación media y acceder a la terciaria y universitaria entre jóvenes del primer y del quinto quintil de distribución de ingresos.

Sintetizando lo planteado hasta el momento, podemos señalar que Uruguay posee un sistema educativo público que tiende a la universalización de la enseñanza inicial desde los tres años y ha logrado consolidar muy fuertemente la universalización de la enseñanza primaria desde mediados del siglo XX. No obstante, no ha logrado equiparar los tiempos necesarios para que todos los niños logren efectivamente transitar por el mencionado nivel educativo, ya que posee un muy importante nivel de repetición, particularmente, en el primer grado. Ello genera como efecto que, el 17% de los alumnos culminen el ciclo primario con al menos un año de extra edad con relación a la edad con la que teóricamente deberían egresar.¹⁶ Este dato ubica a Uruguay en el octavo lugar entre los dieciséis países relevados por el SITEAL, si ordenamos la lista

¹⁶ SITEAL, Acceso, eficiencia y desempeño de los alumnos de las escuelas primarias: entre la asistencia y la calidad. Datos para el debate, 2009. En <http://www.siteal.iipe-oei.org/debates/63/asistencia-y-calidad-en-la-escuela-primaria>

colocando en la cima a quienes tienen menor nivel de extra edad. En lo que tiene que ver con la enseñanza media básica, un tercio de los estudiantes que ingresan a la misma no logran completar los tres años que confirman la misma. A su vez, de los que ingresan a la enseñanza media superior, un similar contingente no consigue culminar sus estudios en ese nivel. Por esto, es posible afirmar que Uruguay presenta una tendencia estructural consolidada, según la cual, de 100 estudiantes que ingresan a primer año de la escuela primaria, solamente unos 37 logran egresar de la enseñanza media superior.¹⁷

Complementariamente, si evaluamos la situación en función de los resultados de evaluaciones estandarizadas de los aprendizajes, los informes realizados a partir del análisis de los resultados de las pruebas PISA, ubican a Uruguay en un nivel destacado en el contexto de la región, pero también señalan fuertes brechas de aprendizajes relacionadas con los niveles socioeconómicos de los estudiantes.¹⁸ Resultados similares pueden encontrarse en el SERCE, desarrollado en el marco del LLECE¹⁹ en el año 2006.²⁰

Es necesario subrayar que, los datos de fracaso que nos muestra la enseñanza media en Uruguay están muy fuertemente marcados por el sector social de pertenencia del estu-

¹⁷ Gustavo de Armas y Alejandro Retamoso, *op. cit.*, 2010.

¹⁸ ANEP, *Primer Informe Uruguay en PISA 2009*, Montevideo, Dirección Sectorial de Planificación Educativa del CODICEN, 2010. En <http://www.anep.edu.uy/aneportal/servlet/main004?569>. Consultado en febrero, 2013; ANEP, *Uruguay en PISA 2012. Informe sobre los resultados en Lectura, Matemática y Ciencias*, Montevideo, Dirección Sectorial de Planificación Educativa del CODICEN, 2013. En <http://www.anep.edu.uy/aneportal/index.php/presentaciones-2012>. Consultado en abril, 2014.

¹⁹ *Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo (SERCE)* del Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE-UNESCO).

²⁰ ANEP, *Uruguay en el Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo (SERCE). Informe Nacional*, Montevideo, Dirección Sectorial de Planificación Educativa del CODICEN, 2006. En <http://www.anep.edu.uy/aneportal/servlet/main003?202>. Consultado en febrero, 2013.

dianter. Por tanto, resulta una clara conclusión de lo señalado, que el sistema educativo uruguayo, particularmente en su tramo medio, continúa cumpliendo una función de selección social, del mismo modo que lo realizó tradicionalmente en la sociedad uruguayana. Esta situación entra abiertamente en conflicto con las apelaciones a la democratización del acceso y la permanencia en la educación de todos los niños y adolescentes que se han instalado fuertemente en el país en la última década. Resolver esta situación supone el principal desafío que se presenta a la educación uruguayana de cara al transcurso del nuevo siglo.

En este marco, entendemos particularmente relevante pensar la realidad uruguayana, en términos de construcción de una educación más justa, que logre efectivamente acompañar procesos de cambio en curso en el país, y que se constituya, a su vez, en uno de los soportes de ese proceso a través de una distribución igualitaria de las posibilidades de relación con el saber de todos los sujetos.

DESAFÍOS ABIERTOS

Lo planteado hasta aquí nos permite señalar que si evaluamos el sistema educativo uruguayo en términos de la capacidad efectiva de garantizar una similar prestación educativa a todos los integrantes de las nuevas generaciones, deberíamos acordar que se trata de un sistema que se encuentra lejos de lograr tal objetivo. Por el contrario, en su funcionamiento objetivo tiende a reforzar las desigualdades sociales existentes en la sociedad de la que forma parte.

Esta situación entra fuertemente en contradicción con el mandato democratizador desarrollado en el país en la última década, el cual se encuentra expresado en el marco legal que

rige la educación uruguaya²¹ y en la promoción de las políticas de inclusión educativa a las que nos referimos anteriormente en el presente artículo.

Las políticas de inclusión en desarrollo en Uruguay han sido efectivas en términos de identificar a los sectores sociales que presentan mayores dificultades para lograr resultados educativos satisfactorios. Tanto a nivel de la enseñanza primaria,²² como de la secundaria²³ y de la técnica²⁴ existen programas educativos focalizados que intentan abordar estas situaciones. Los mismos, han logrado desarrollar actividades educativas relevantes dentro de los ámbitos de su intervención, pero han sido poco efectivos en términos de su incidencia en la transformación de la tendencia estructural a la selección social que ubicamos anteriormente como característica distintiva de la educación uruguaya. La mayor prueba de esta afirmación es el mantenimiento de los niveles de fracaso del

²¹ La Ley de Educación 18437 aprobada por el Parlamento uruguayo en el año 2008 es muy clara en cuanto a sostener el carácter de derecho de la educación para todos los sujetos a lo largo de toda su vida.

²² Nos referimos fundamentalmente al Programa Maestros Comunitarios (PMC) y al Programa Tránsito Educativo. El primero de trabaja dentro de las propias escuelas y también a contraturno en ámbitos comunitarios buscando promover aprendizajes y evitar la repetición en el nivel. El segundo intenta facilitar la transición entre el ciclo primario y el medio a través de un trabajo específico con alumnos del último año de la escolaridad primaria. Ambos se encuentran fuertemente focalizados en el trabajo con alumnos que se encuentran en situación de pobreza.

²³ Destacamos aquí dos programas: Programa de Impulso a la Universalización de la Enseñanza Secundaria (PIU) y Programa Aulas Comunitarias (PAC). El PIU se caracteriza por una serie de acciones con estudiantes de instituciones educativas que cuentan con los mayores índices de repetición, buscando revertir la situación. El PAC trabaja con estudiantes que se encuentran fuera del sistema, generando espacios de enseñanza fuera de las instituciones que permiten acreditar años de escolaridad y que debieran culminar con la reinserción del estudiante en el sistema formal. Ambos programas se focalizan fuertemente en el trabajo con estudiantes que viven en situación de pobreza.

²⁴ Se destaca aquí el Programa Formación Profesional Básica (FPB) que trabaja con estudiante, que viven en situación de pobreza generando espacios educativos alternativos que permitan acreditar el ciclo básico de la enseñanza media.

sistema, en términos prácticamente inalterados pese a la aplicación de estas políticas.

La experiencia desarrollada en el marco de estos programas ha colocado en la agenda del debate educativo en Uruguay una pregunta que entendemos reviste una importancia capital: ¿son suficientes las acciones focalizadas que se desarrollan para lograr revertir la desigualdad de resultados educativos que se registran en la educación uruguaya? Si bien diversas evaluaciones realizadas desde las propias estructuras técnicas del sistema educativo uruguayo, así como estudios aportados por investigadores en educación, han sido corteses en valorar el carácter positivo de estos programas en términos de las experiencias educativas que desarrollan los sujetos que de ellos participan, la permanencia de los fuertes índices de fracaso en la educación uruguaya, a los que nos referimos en este trabajo, parecen esbozar una respuesta negativa a la pregunta enunciada.

Parece claro que el desarrollo y la profundización de programas focalizados produce experiencias relevantes para los sujetos a los que abarca, pero se muestra ineficiente para lograr una transformación estructural del sistema educativo uruguayo que lo coloque en posición de producir una enseñanza más justa. Entendemos por enseñanza justa,²⁵ aquella que efectivamente logra satisfacer el derecho a la educación el cual es reconocido en la legislación como inherente a todo quien forma parte de la sociedad uruguaya.

Llegados a este punto, el debate educativo uruguayo –en el marco de discusiones que trascienden largamente a nuestro país y se ubican como debates globales–, tiende a polarizarse

²⁵ Pablo Salvat, Marcela Román y Eduardo García Huidobro, "Horizontes normativos para una educación justa en sociedades democráticas. Una reflexión desde América Latina", en *Revista Internacional de Educación para la Justicia Social*, vol. 1, núm. 1, 2011, pp. 47-78.

en dos grandes construcciones discursivas. Por una parte, se argumenta el que las dificultades por lograr una enseñanza justa tienen que ver con déficits que los sujetos portan en función de su pertenencia a ciertos sectores sociales que viven en situación de pobreza o exclusión. Esta situación significaría un límite para las acciones del sistema educativo, el cual debería adecuar su funcionamiento al reconocimiento de las mismas, asumiendo su carácter estructural e intentando compensar algunos de sus efectos más negativos. A nuestro juicio esta perspectiva es tributaria de sentidos construidos en la década de 1990, al influjo de los procesos de reforma educativa desarrollados en la región, los cuales se caracterizaron por la producción de una perspectiva que tendió a naturalizar las desigualdades sociales, presentándolas como inalterables.²⁶

Por otra parte, es posible ubicar una posición que sostiene que, si bien no pueden dejarse de tomar en cuenta los efectos de las situaciones de pobreza y exclusión sobre las posibilidades de transitar satisfactoriamente por los diversos niveles educativos, existe una responsabilidad política del Estado y de los ámbitos responsables del desarrollo de la educación pública por impulsar transformaciones del sistema educativo que lo coloquen en línea con la producción de una educación justa en respuesta a una demanda que es de carácter político-pedagógico.²⁷ En este caso, la situación de vida de los sujetos no debería tomarse como un elemento que determina sus posibilidades educativas futuras. Lejos de ello, el desafío de la educación se ubicaría en términos de lograr ofrecer propuestas educativas que, reconociendo las desigualdades sociales existentes, reivindiquen y potencien la capacidad de aprender, que es propia de todo sujeto humano.

²⁶ Pablo Martinis, *op. cit.*, 2013.

²⁷ E. Bordoli y A. Romano, "Introducción", en E. Bordoli y A. Romano [orgs.], *Pensar la escuela como proyecto [político] pedagógico*, Montevideo, PsicoLibros Waslala, 2009.

En este punto, los desafíos presentes en la educación uruguaya a comienzos del siglo XXI asumen su carácter más netamente político. La politicidad de estos desafíos se expresa de forma clara al percibir que lo que está en juego es la profundización de una apuesta democrática en la cual se haga efectivo el derecho a una educación justa para todos los sujetos. Aquí no es posible apreciar el fenómeno más que en términos de una fuerte dicotomía: o se amplía la democracia a través de una educación que reconozca y haga efectivo el derecho a la educación en términos universales, o se consolidan situaciones estructurales de desigualdad que se legitiman socialmente mediante procesos y resultados diferenciales en el tránsito por la educación.

Como culminación de las reflexiones contenidas en el presente artículo, nos parece oportuno señalar que, desde nuestra perspectiva, la asunción del carácter político de la educación debería estar estrechamente vinculada a una perspectiva centrada en el reconocimiento de derechos y de la igualdad como atributo propio e irrenunciable de todos los miembros de una sociedad. El reconocimiento de esa igualdad no tiene que ver con un mérito particular de un sujeto, sino con un derecho que le corresponde por ser parte de una sociedad humana. Una política educativa basada en el pleno reconocimiento de la igualdad ha de ser una política empeñada en generar condiciones para hacer efectiva una educación justa. Como señaló tan claramente José Luis Rebellato,

La justicia supone, a su vez, la exigencia de la igualdad. No es posible el florecimiento de la diversidad de formas y planes de vida, si no se garantiza una estructura que asegure igualdad. Igualdad no equivale a uniformidad, sino a condiciones que fomenten el desarrollo de las diversidades. Nadie puede expresar su originalidad, autenticidad y diversidad, nadie puede par-

ticipar dialógicamente en la toma de decisiones, en el marco de sociedades profundamente injustas, basadas en la dominación.²⁸

Si bien la reflexión de Rebellato no se dirigía estrictamente a pensar las instituciones educativas, sino más en general a concebir la idea misma de institución justa, entendemos que expresa de forma muy clara lo que podemos definir como el principal desafío existente en la educación uruguaya: el de construir instituciones educativas en la cuales cada sujeto pueda ser reconocido en sus particularidades y, a la vez, encuentre las condiciones para ser parte de un acervo cultural y social común.

En definitiva, se trata de dar curso al derecho de todos y cada uno de ser parte plenamente integrada a una sociedad democrática a través del acceso a saberes que esa sociedad entiende como valiosos, a la vez que se le reconoce su derecho de ser en forma original, auténtica y diversa. De los modos en que la educación uruguaya consiga afrontar estos desafíos, dependerá en buena medida la posibilidad de profundizar nuestra democracia en términos de una comunidad justa e igualitaria. El costo de no hacerlo sería, sin dudas, enorme en términos de desigualdad y exclusión social.

²⁸ José Luis Rebellato, *Horizontes éticos en la práctica social del educador*, Montevideo, Centro de Formación y Estudios del INAME, 1997, p. 3.

CLAROS Y SOMBRAS
EN EL PAÍS DE LA “EXCEPCIONALIDAD”.
LOS DERECHOS HUMANOS EN EL URUGUAY
DEL SIGLO XXI



Marisa Ruiz

INTRODUCCIÓN

Los Derechos Humanos (DDHH) están interconectados, todas las personas son sujetos de los mismos, y la Declaración Universal de los Derechos Humanos debe ser respetada y promovida por el Estado y la sociedad civil en su totalidad. Por lo tanto, es difícil evaluarlos separadamente, por ejemplo en lo relativo a sus dimensiones políticas, sociales, económicas, de las mujeres o de la tercera generación.

Aún así, dada la brevedad de este artículo, intentamos sintetizar las transformaciones en la agenda de los DDHH en Uruguay a través de una mirada comprehensiva sobre algunos aspectos de nuestra historia política y social, lo mismo que de los cambios en materias de impunidad, de derechos de las mujeres y de derechos económicos, sociales y culturales.

Uruguay ha sido sindicado en diferentes oportunidades como un país excepcional, en lo bueno y en lo malo. Durante las primeras seis décadas del siglo XX (primer y segundo batllismo, apenas interrumpido por una corta dictadura), el país gozó de un sólido sistema político y de una sociedad civil que se fue fortaleciendo, con clases populares crecientemente incluidas en los derechos en general.

Excepcional (en buena parte de América Latina) por sus virtudes cívicas y políticas como por prescindentes e inofensivas Fuerzas Armadas, siguió siéndolo en el otro sentido a partir de fines de los años sesenta debido a la represión militar que convirtió al país en un cuartel, y en una masiva cámara de torturas después del golpe de estado de junio 1973.¹

Igual fue excepcional la forma en que el sistema democrático, reconquistado en 1984, encaró la cuestión de la impunidad de los perpetradores de los DDHH. A diferencia de sus vecinos, Argentina y Chile, que aplicaron instrumentos de justicia transicional tales como Comisiones de Verdad y tribunales civiles, la “solución” uruguaya consistió en una amnistía implícita para los violadores, asesinos y torturadores. También fue excepcional el nombre que se dio al instrumento legal utilizado (Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado), artilugio semántico para no nombrar lo innombrable.

SOBRE CONTEXTOS E HISTORIAS

En las últimas décadas Uruguay experimentó la influencia del sistema internacional de derechos humanos, que se fortaleció y ganó terreno a través de numerosas declaraciones, pactos y convenios.

Por ejemplo, las luchas contra la impunidad aprovecharon los aportes de sentencias de diversos organismos internacionales o multilaterales, lo mismo que de una apuesta al futuro como fue la creación en 1998 de la Corte Penal Internacional (CPI) en Roma, que entró en vigencia en 2002 y que nuestro país puso en práctica a partir de 2006.

¹ Entre otras obras véase Gerardo Caetano y José Rilla, *Historia Contemporánea del Uruguay de la Colonia al Siglo XXI*, Montevideo, CLAEH-Fin de Siglo, 2005.

Respecto a los Derechos de las Mujeres, la piedra fundamental fue la Convención para la eliminación de toda discriminación contra las mujeres de 1981. En este tema asistimos a cambios de variado tipo, por un lado declarativos e instrumentales con la Conferencia de Derechos Humanos en Viena de 1993 y su posterior declaración de que los derechos de mujeres y niñas forman parte inalienable, integral e indivisible de los derechos humanos universales, y de que entre los objetivos prioritarios de la comunidad internacional se encuentra la erradicación de todas las formas de discriminación basada en el sexo. También la Conferencia de Beijing de 1995 y su Plataforma postularon empoderar a la mujer, denunciar la violencia pública y la privada, y hacer énfasis en la responsabilidad estatal sobre las mismas. Además, modificando su estrategia, las mujeres decidieron utilizar las herramientas del Sistema de Naciones Unidas para fortalecer la exigibilidad de sus derechos.

Bajo el impulso de luchas promovidas por las ONG de DDHH y algunos grupos políticos, Uruguay actualizó su agenda de derechos, desde la perspectiva de la integralidad de los mismos. Actualmente, casi a mediados de la segunda década del siglo XXI, la aprobación de una serie de medidas legislativas posiciona nuevamente al país en el terreno de la excepcionalidad: aborto legal, matrimonio igualitario, anulación de la ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado, consumo legal de la marihuana y otras medidas de recibo, como el Plan Ceibal para fortalecer la democratización de la educación y la igualdad social.²

En particular, este artículo narra los logros y las materias pendientes en la agenda de los DDHH en los últimos 14 años,

² Mediante este Plan el Estado distribuye gratuitamente, como instrumento docente, una computadora sencilla a todos los alumnos de la enseñanza primaria y secundaria.

lo mismo que el papel y la dedicación que cumplió la sociedad civil desde las primeras administraciones democráticas post dictadura. Algunos derechos se fueron afianzando cuando los tiempos políticos fueron oportunos.

LA IMPUNIDAD, EL INACABADO CAMINO HACIA LA JUSTICIA Y LA VERDAD

Según el Diccionario de la Real Academia Española, originada en el latín, la impunidad es la “falta de castigo”; impune, a su vez, es “el que queda sin castigo”. En el caso de nuestro país existieron dos vertientes de esa impunidad: falta de castigo pero también falta de verdad.

Al igual que sus vecinos del Cono Sur, Uruguay sufrió los embates de un estado terrorista desde el autogolpe de junio de 1973, aunque las violaciones sistemáticas de los DDHH comenzaron a fines de los sesenta. Junto a los vecinos del Río de la Plata, la represión uruguaya incluyó a la tortura y la prisión prolongada como grandes flagelos del autoritarismo, además de la generación de una cultura del miedo que impregnó la vida cotidiana. Sin embargo, el país emergió de la dictadura con una postura oficial claramente dilatoria de cualquier política que enfrentase la impunidad.

El proceso de democratización comenzó luego de la rotunda negativa de la población uruguaya al intento de reformar la Constitución en sentido autoritario, mediante el plebiscito convocado por los militares en 1980. Durante la compleja transición de los siguientes cuatro años, el tema de la violación de los DDHH sobrevoló o subyació a todo el proceso político. La sociedad se había movilizado en torno a varios reclamos por derechos laborales, políticos y sociales, entre

ellos el castigo a los perpetradores y la consolidación de los DDHH para el presente y el futuro.

El avance más importante de estos movimientos fue la instalación, en septiembre de 1984, de la Comisión Nacional Programática (CONAPRO), constituida por todos los partidos políticos y las fuerzas sociales, para analizar y buscar soluciones a los problemas de la transición. El acuerdo alcanzado allí en lo que concierne a los derechos humanos, una vez retornado el país al estado derecho después de las elecciones previstas para noviembre de 1984, establecía "la necesidad de dotar al Poder Judicial de los instrumentos jurídicos y recursos suficientes para desarrollar un cabal proceso de investigación".³ Esto sería la base de las denuncias presentadas por las víctimas y sus familiares ante los juzgados civiles contra los violadores de los DDHH.

En febrero y marzo de 1985 asumieron sus funciones el nuevo Parlamento democrático y el presidente Julio María Sanguinetti. Por ley se liberó a las últimas personas presas políticas y se nombraron comisiones parlamentarias para investigar los asesinatos de Zelmar Michelini y Héctor Gutiérrez Ruiz, así como los casos de las personas detenidas desaparecidas. A través de agrupaciones de DDHH y de organizaciones sindicales, la sociedad buscaba terminar con la impunidad, y ese año y el siguiente se caracterizaron, por un lado, por los intentos legislativos de castigar a los perpetradores y, por el otro, por una contienda de competencias sobre el tema entre civiles y militares, finalmente resuelta en favor del poder civil en septiembre de 1986.

En un rápido proceso en el cual abundaron declaraciones gubernamentales, crípticas autocríticas de algunos representantes de las FFAA, apresuradas y poco esmeradas propuestas

³ Carmen Midaglia, *Las Formas de Acción Colectiva en Uruguay*, Montevideo, CIESU, 1992, p. 41.

legislativas y hasta imaginarias amenazas de golpe de estado, fue sancionada con los votos de los sectores mayoritarios de los partidos tradicionales (Nacional y Colorado) la ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado, llamada popularmente ley de Caducidad, el 22 de diciembre de 1986. Dicha ley era en la práctica una amnistía encubierta a los perpetradores, pero su artículo 4º indicaba que las denuncias radicadas ante la justicia sobre detenidos desaparecidos y menores desaparecidos debían ser enviadas al Poder Ejecutivo, el cual, en un plazo de 120 días realizaría la investigación respectiva.

Inmediatamente después, y fruto de iniciativas de sectores sociales y políticos, se creó la Comisión Nacional Pro Referéndum (CNPR) con el propósito de anular esa ley mediante una mayoría de sufragios emitidos en un Referéndum nacional, convocado con las firmas del 25 por ciento del electorado, según un instituto previsto por la Constitución de 1967.⁴ Sin embargo, a pesar de dos años de duro e intenso trabajo, recogiendo firmas, vigilando su validación hasta alcanzar el 25 por ciento requerido y participar en una corta campaña electoral, la propuesta de anular la ley de Caducidad fue rechazada por un 57,5% del electorado nacional.⁵

El tema de la impunidad, llevado adelante en los momentos más oscuros por Madres y Familiares de Detenidos Desaparecidos, resurgió a nivel oficial en el año 2000 cuando el Poder Ejecutivo convocó una Comisión para la Paz, integrada por personalidades masculinas de los partidos políticos, la Iglesia Católica y el movimiento sindical, con el propósito de avanzar en la identificación de detenidos y menores desapa-

⁴ Marisa Ruiz, *Ciudadanas en tiempos de incertidumbre. Solidaridad, resistencia y lucha contra la impunidad (1972-1989)*, Montevideo, Doble Clic, 2010.

⁵ Aldo Marchesi, [org.], *Ley de Caducidad, un tema inconcluso. Momentos, actores y argumentos (1986-2013)*, Montevideo, CSUC-Trilce, 2013.

recidos durante el régimen de facto.⁶ Su mérito fue el de legitimar el tema y dar a conocer las primeras, incompletas y muchas veces “falsas verdades” de los militares sobre los detenidos desaparecidos.

En otro registro, aunque conmocionando igualmente a la opinión pública, surgió en abril de 2000 el caso de Macarena, la nieta del poeta argentino Juan Gelman. Este había sufrido el secuestro de su hijo Marcelo y de su nuera embarazada María Claudia García. Marcelo fue ejecutado y María Claudia, trasladada, en el marco de la Operación Cóndor, a Montevideo, fue asesinada luego de dar a luz una niña que fue entregada al hogar de un comisario uruguayo sin hijos.

Gracias a una exhaustiva investigación de Gelman, con apoyo de periodistas y militantes de DDHH, su nieta Macarena (ya con 23 años) fue ubicada y reconocida en el año 2000. Posteriormente tanto Gelman como Macarena indagaron infructuosamente lo ocurrido con María Claudia García. En 2002, 2005 y 2008 denunciaron ante el Poder Judicial en Montevideo su desaparición.⁷ Como la causa fue archivada en aplicación de la ley de Caducidad, Gelman y su nieta acudieron a la Comisión Interamericana de DDHH en 2006 y después a la Corte Interamericana de DDHH. Ambas instancias fallaron en favor de los querellantes, ordenando medidas reparadoras. El último dictamen fue en febrero de 2011.

A su vez, en sus dos períodos de gobierno (a partir de 2005) el Frente Amplio aplicó el mencionado artículo 4º de la ley de Caducidad, que ordena investigar lo acontecido con los detenidos desaparecidos y que nunca se había cumplido. Se realizaron avances en varias instancias, enviaron expedientes a

⁶ Carlos Demasi y Jaime Yaffé [coord.], *Vivos los llevaron... Historia de la lucha de Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos Desaparecidos (1976-2005)*, Montevideo, Trilce, 2005.

⁷ Ariela Peralta, “El caso Gelman y los desafíos a la ley de Caducidad”, en Francesca Lessa y Gabriela Fried, *Las luchas contra la impunidad. Uruguay 1985-2011*.

tribunales penales y iniciaron algunos juicios. A solicitud de la Presidencia de la nación, la Universidad de la República creó dos equipos de investigación. Uno con antropólogos forenses que examinaron lugares de posibles enterramientos clandestinos, y otro de científicos sociales que recopilaron datos de archivos de inteligencia militar, hasta entonces secretos.⁸ Varios militares fueron detenidos y procesados, entre ellos los más representativos de la represión nacional: dos ex dictadores y un ex ministro de Relaciones Exteriores.

En 2009 se realizó un nuevo intento de anular la ley de Caducidad, a través del mecanismo de una reforma constitucional confirmada mediante un plebiscito aprobado por más del 50 por ciento del electorado, nivel que no fue alcanzado. Después de otro intento fallido de cancelar en las Cámaras dicha ley, en octubre de 2011 las Cámaras aprobaron la ley 18.831 que “restablece la pretensión punitiva del estado para todos los delitos cometidos en aplicación del terrorismo de estado hasta el 1 de marzo de 1985”. A partir de ese momento el Estado uruguayo habría recuperado su capacidad para castigar a los perpetradores.

Parecía que se hubiera ganado finalmente la guerra contra la impunidad pero, en un nuevo episodio de este drama uruguayo, ella volvía a sobrevivir. En efecto, en marzo de 2013 la Suprema Corte de Justicia declaró inconstitucional dos artículos de la ley de 2011 que declaraba imprescriptibles los delitos cometidos durante la dictadura:

[...] la medida establece que las causas que permanecían abiertas sin procesamientos deberán ser archivadas, debido a que prescribieron, aunque permite a los jueces seguir aplicando

⁸ Coordinados por Álvaro Rico y el antropólogo J. López Mazz, estos equipos publicaron seis tomos con el resultado de sus investigaciones sobre los y las detenidos desaparecidos y sobre el terrorismo de Estado en Uruguay.

otras leyes para procesar a militares por esos delitos pero no como derechos humanos. Tan solo una semana antes, en una decisión que generó mucha polémica, la Corte había trasladado del juzgado penal a otro civil a la jueza Mariana Mota, que estaba procesando más de 40 causas de delitos de lesa humanidad.⁹

A los efectos prácticos, según el Observatorio Luz Ibarburu, la situación de la impunidad en Uruguay se resume en que, si bien se han encontrado y brindado importantes informaciones sobre diversos casos, en 2013 no se ha producido ningún nuevo procesamiento. Aun así, salvo dos sedes judiciales que han archivado las causas en aplicación del razonamiento de la Suprema Corte de Justicia, el resto de los jueces y fiscales continúan las investigaciones.¹⁰

En breve, todavía pesa un gran silencio sobre las preguntas claves de las luchas de la sociedad civil: cuándo, cómo, por qué. Y esto no es algo que preocupe a una minoría de víctimas y familiares, sino también a amplios sectores de la sociedad uruguaya.

LOS DERECHOS DE LAS MUJERES

¿Cuándo y en defensa de cuáles derechos comenzaron las uruguayas a movilizarse? Las uruguayas alcanzaron tempranamente la igualdad cívica y política, al menos formalmente. Pero la perdieron durante la dictadura cívico-militar, lo mismo que el resto de sus compatriotas. En estos años fueron protagonistas de primera línea, si bien primero silenciosas y des-

⁹ Paula Vilella, véase <http://www.pikaramagazine.com/2013/06/%E2%80%9CRecordamos-para-que-la-sociedad-no-olvide%E2%80%9D/>. Consultado el 11 de octubre, 2013.

¹⁰ Salvo en dos sedes judiciales, los jueces y fiscales siguen investigando los crímenes del terrorismo de Estado.

pués ignoradas, en las luchas para la recuperación de la democracia. En las primeras elecciones democráticas no tuvieron representación como titulares de bancas en el Parlamento.

En 1984, año de la transición democrática por excelencia, se produjo un hecho fundacional: las mujeres organizadas solicitaron su incorporación a la recién creada Concertación Nacional Democrática, petición que les fue inicialmente denegada. Sin embargo, por primera vez en la historia del país se congregaron en grupos femeninos de amplio espectro partidista y social, que llamaron Pre-Concertación, prepararon documentos con demandas específicas respecto al futuro, y forzaron posteriormente su integración a la Concertación, donde por cierto fueron el grupo más activo.¹¹

Dichos documentos constituyeron la agenda de los Derechos de las Mujeres y la base principal de varias leyes emblemáticas que fortalecieron su posición social y política. Los más importantes cubrían los siguientes temas: Mujer y Trabajo; Orden Jurídico, subdividido en Derecho de Familia, Autoritarismo y Violencia, y Seguridad Social; Educación, Cultura y Medios de Comunicación; Participación, y Mujer y Salud.

Los temas laborales fueron impulsados por la militante nacionalista Raquel Macedo de Shepard, una pionera de los derechos de las mujeres. Cofundadora de la Concertación de Mujeres y senadora suplente en las elecciones de noviembre de 1984, en la primera oportunidad en que actuó como senadora titular en 1985 presentó un proyecto de ley de igualdad de oportunidades y de trato para ambos sexos en materia laboral, proyecto que fue aprobado en junio de 1988. Puede consi-

¹¹ Marisa Ruiz, Karina Thove y María Laura Bermúdez, *La Concertación Nacional Programática, CONAPRO ¿el despegar de las mujeres en Uruguay?*, ponencia presentada en el Tercer Congreso de Ciencia Política, Montevideo, 2011.

derarse que esta ley fue fundacional para la llamada nueva agenda de derechos de la mujer.

Por su parte, el documento sobre Mujer y Salud contenía una serie de ideas precursoras de la legislación sobre Derechos Sexuales y Reproductivos (DDSSYRR), que sería recién sancionada en 2008 y complementada en 2012. En su diagnóstico y propuestas, este documento hizo suyo la bandera de las Naciones Unidas (salud para todo en el año 2000) y destacó como elementos imprescindibles a la educación, la prevención y la atención primaria. Al estar la salud de la mujer vinculada a sus funciones reproductivas, el Estado debería brindar información y educación sobre todo en un período vulnerable como es la adolescencia. Había también que capacitar a operadores de salud para enfrentar el parto y crear centros asistenciales que se preocuparan de los aspectos psicológicos y no solo de los biológicos de la reproducción. Se proponía que el Estado asumiera políticas públicas para la educación sexual, fortaleciendo la atención primaria a las mujeres. El capítulo concerniente a la planificación familiar considera a esta como un derecho humano fundamental para promover la felicidad individual, a través de la información a la población acerca de la variada gama de la anticoncepción. Se denunciaba que Uruguay tenía una de las tasas de aborto más altas del mundo, cuya práctica clandestina era además la causa de la muerte de alrededor de 100 mujeres anualmente.

La preocupación por los DDSSYRR siguió siendo motivo de estudio y movilización por parte del movimiento de mujeres. Ya en democracia, el Partido Colorado en el gobierno presentó en 1985 una propuesta de ley sobre el tema que no tuvo andamio. En 1993 se presentó otro proyecto, esta vez multipartidario, que fue aprobado por la Comisión de Bioética de la Cámara de Diputados pero que no llegó a ser discutido en el Plenario. Debido a la influencia de la Conferencia de Bei-

jing, en 1996 se crearon en el país varias instancias, entre ellas la Coordinadora Nacional de Organizaciones por la Defensa de la Salud Reproductiva, con una amplia base social de ONG de derechos humano, algunas iglesias, grupos de la diversidad, y ciudadanos y ciudadanas que reclamaban nuevos enfoques y legislación sobre los DDSSYRR.

El tema del aborto alcanzó su nivel público más importante cuando en 2003, a raíz del caso de una mujer denunciada y procesada por abortar, se inició una campaña en internet llamada “Nosotras y nosotros también”, en la cual miles de ciudadanos y ciudadanas con cargos políticos, conocidos universitarios y gente común, firmaron un manifiesto público en defensa de la legalización del aborto. En 2008 las dos Cámaras aprobaron un proyecto de ley que recogía los mejores y más profundos aspectos de las propuestas anteriores, abarcando de manera amplia y comprehensiva todos los Derechos Sexuales y Reproductivos. Pero los capítulos referentes al aborto fueron vetados por el Poder Ejecutivo.¹²

Finalmente, con el nuevo período de gobierno, en 2012 los grupos políticos que apoyaban la despenalización agregaron algunos requisitos al aborto, que fueron aceptados por la sociedad civil luego de algunas resistencias iniciales. La ley aprobada establece que el aborto solo pueda ser practicado legalmente después de que la mujer explique sus motivos a un equipo multidisciplinario compuesto por profesionales de salud, de salud mental y de ciencias sociales, y de que observe posteriormente cinco días de reflexión. Si este procedimiento no se cumple, puede ser procesada.

De todas maneras, esta ley 18.987, de hecho ratificada fuertemente por la sociedad civil pues en el referéndum con-

¹² Susana Rostagnol, “Te doy pero no tanto. Te saco algo pero algo te dejo. La historia del aborto en Uruguay”, en *Fazendo Gênero*, Florianópolis, Brasil, agosto, 2013.

vocado por sus opositores para anularla solo participó el 8% del padrón electoral, es un importante avance en la conquista de los derechos sexuales y reproductivos. Algunos problemas surgidos para su implementación (principalmente debido a la objeción de conciencia presentada por alrededor del 30% del cuerpo médico) se han ido subsanando y la sociedad ha aceptado esta práctica, con niveles de aprobación en las encuestas que llegan al 63%.

La otra gran deficiencia en materia de derechos de las mujeres se relaciona con su escasísima participación en cargos políticos electivos, participación que en la práctica ha sido siempre decidida por una partidocracia masculina. Esta situación ha ido cambiando lentamente, gracias al trabajo, difusión y participación en los más diversos medios.

Un papel importante al respecto le ha correspondido a la Red de Mujeres Políticas (REM), referente multipartidario creado en 1992 para consolidar la conciencia y los métodos de un accionar conjunto. Se intercambiaron ideas e iniciativa en defensa de los derechos de las mujeres. En marzo de 2000 se creó la Bancada Bicameral Femenina que construyó una agenda legislativa que supera las diferencias ideológicas y partidarias. La idea de legalizar cuotas de presencia femenina había estado siempre presente, pero tuvieron que pasar por carpeta ocho proyectos de ley desde 1988 antes de aprobarse en 2008 el elaborado por la Comisión de Género y Equidad del Parlamento. Esta ley establece que al menos uno de cada tres candidatos en las listas debe ser de sexo diferente, provisión aplicable por única vez en las elecciones internas de los partidos en 2009 y en las nacionales de 2014 y 2015. Este sistema será evaluado por la legislatura 2014-2019 la cual también decidirá su eventual continuación o reformulación.

LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

Los derechos económicos, sociales y culturales (DESC), los de mayor significación para la vida cotidiana del ciudadano común, son normalmente también los más relegados y menos defendidos.¹³ En el continente funciona la Plataforma Interamericana de Derechos Humanos y Desarrollo, que nuclea a diversas organizaciones de la sociedad civil agrupadas en capítulos nacionales para promover los derechos humanos. Fundada en noviembre de 1992 en Colombia y perfeccionada en 1995, tiene el propósito de aunar esfuerzos en torno a la vigilancia y exigibilidad de los derechos humanos, con acento especial en los DESC.

Un hito para los DESC fue la creación en 2002 del Capítulo Uruguay de la Plataforma Interamericana de DDHH, integrada por numerosas ONG. Este Capítulo contribuyó a los debates en torno al plebiscito de 2004, que decidió mantener los recursos del agua y el saneamiento bajo control estatal, así como incorporarlos a la Constitución uruguaya como derechos humanos fundamentales. Entre otras cosas el Capítulo Uruguay también ha venido colaborando con el Ministerio de Relaciones Exteriores en la puesta al día de los informes exigidos por el sistema de Naciones Unidas y contribuyendo a los trabajos de grupos ministeriales relativos a diferentes derechos humanos, en los cuales las ONG participan con insumos e informan como observadores independientes.

Desde el retorno a la democracia en 1985 se había solicitado persistentemente la creación de un Defensor del Pueblo (Ombudsman), figura que se ha ido incorporando de manera progresiva en muchos países democráticos. En 2005 se formó

¹³ Sobre este tema utilizo datos de la comunicación electrónica de Ivahanna Larrosa, abril, 2014.

un grupo de trabajo plural, con participación de los partidos políticos representados en el Parlamento, la sociedad civil, el mundo académico y representantes del Poder Ejecutivo y el Judicial. En 2008, la ley 18.446 aprobó la creación de la Institución Nacional de DDHH y Defensoría del Pueblo. Este organismo cuenta con un consejo directivo de cinco miembros elegidos por otros tantos años por el Parlamento, y que pueden ser propuestos por la sociedad civil y deben tener equilibrio de género. Sus amplios cometidos se pueden resumir sucintamente en la defensa, promoción y protección en toda su extensión de los DDHH. En coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores, la Institución asume la función de Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, de acuerdo con lo establecido por el Protocolo Facultativo de la Convención Contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes. Su primer Consejo Directivo, integrado por tres mujeres y dos hombres, asumió sus funciones en junio de 2012.

También cabe destacar la creación en 2006 del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), encargado de llevar a cabo políticas públicas específicas relativas a mujeres, afro descendientes, migrantes, etc., tareas que cumple en coordinación con contrapartes de la sociedad civil.

SOMBRAS EN LOS DDHH: EL URUGUAY ENCARCELADO

Una excepcionalidad actual del Uruguay, triste en el sentido de Giorgio Agamben, concierne a la situación carcelaria. Se trata de un problema de larga data pero que ha resurgido y marcado negativamente los últimos años. Las personas presas, sobre todo en las cárceles de adultos pero también en las instituciones de detención juvenil, viven en general en condiciones infrahumanas.

En 2005 se creó el cargo de Comisionado Parlamentario Penitenciario, cuyo objetivo principal es el de asesorar al Poder Legislativo en su función de control del cumplimiento de las normas constitucionales y legales, así como las de los convenios internacionales relativos a la situación de personas privadas de libertad en virtud de procesos judiciales. También supervisa la actividad de los organismos encargados de la administración de establecimientos carcelarios y de reinserción social del recluso o del liberado. Pese a los esfuerzos de este organismo que funciona desde 2005 no se aprecian cambios positivos significativos en el sistema carcelario uruguayo.

Según un informe del experto Jorg Stippel, publicado por el Servicio Paz y Justicia en 2013:

Lo importante es recalcar que no se trata de una situación excepcional. No es *de repente* y debido a un motín que las personas privadas de libertad recibían este tipo de trato. Quien visita una cárcel en Uruguay nota inmediatamente que, ni el régimen ni las condiciones de vida en su interior se asemejan en nada a las exigencias legales, tanto nacionales como internacionales. Hablo de celdas sin vidrio en las ventanas (62.7% según el estudio de SERPAJ y el OSJ), sin acceso al agua potable (32.9% de las celdas no tenía canilla), sin WC o letrinas (29.9%), que además están hacinadas (con seis o más personas en 49.4% de las celdas). Esto va aparejado con un régimen que no permite que las personas salgan durante el día al patio y que a menudo recluye compulsivamente: en el caso de los adolescentes hasta 23 horas al día y en el de los adultos hay regímenes que habilitan tan solo dos horas de patio semanales. Todo eso en clara afectación de la dignidad humana de las personas afectadas.¹⁴

¹⁴ Jorg Stippel, "Apuntes de una política criminal contradictoria en Uruguay", en SERPAJ, *Derechos Humanos en el Uruguay, Informe 2012*. En <http://www.serpaj.org.uy/serpaj/index.php/documentos-de-interes/file/39-informe-2012>. Consultado el 2 de abril, 2014.

Esta situación viola normas legales, uruguayas e internacionales, así como convenios con organismos internacionales. Por ejemplo, visitando en 2012 el Complejo Carcelario Santiago Vázquez, el Relator sobre los Derechos de las Personas Privadas de Libertad de la OEA constató que varios de sus módulos son inadecuados para el alojamiento de seres humanos, algunos infectados con HIV.

Existen igualmente castigos crueles y degradantes para la población carcelaria, que aparece sometida a una impunidad en democracia, pues recibe castigos y malos tratos sin mayor capacidad para denunciarlos. Esta situación podría agravarse aún más de aprobarse la baja a 16 años de la edad de imputabilidad legal, promovida en estos momentos por grupos políticos y sociales del país. Claramente esto llevaría a las cárceles ya saturadas a más personas, para peor, adolescentes en situación de riesgo.

Estos escenarios tienen múltiples causas pero las soluciones deberían ser implementadas de manera urgente y eficaz, con el objetivo de dejar atrás esta triste excepcionalidad en un país con una agenda de DDHH tan renovada pero que se sigue olvidando de los más vulnerables, las personas en prisión.

EQUIDAD DE GÉNERO EN URUGUAY A INICIOS DEL SIGLO XXI



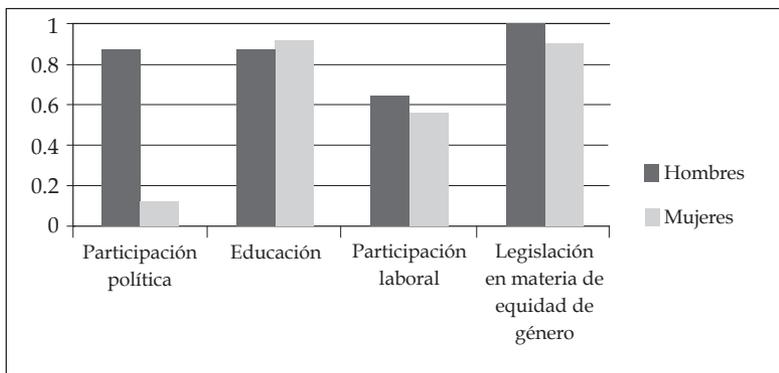
Susana Dominzain

En el presente artículo se presentan resultados parciales de una investigación realizada por el Observatorio Universitario de Políticas Culturales radicado en el Centro de Estudios Interdisciplinarios Latinoamericanos de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. La investigación fue solicitada por UNESCO y llevó por título “Batería de Indicadores Culturales para el Desarrollo en Uruguay”. Las dimensiones estudiadas por el Observatorio fueron: Gobernanza, Comunicación, Participación Social y Equidad de género. En esta oportunidad se presenta la dimensión analítica sobre Equidad de género.

De acuerdo con las mediciones que realiza UNESCO, los indicadores utilizados para conocer la equidad de género fueron los siguientes: participación política, educación, participación laboral, legislación en materia de equidad de género y violencia doméstica; se considera también — de acuerdo con las mediciones internacionales — la percepción de la ciudadanía con relación a la equidad de género en nuestro país.

Los resultados de este Informe muestran que el índice de disparidad entre mujeres y hombres relacionado con la equidad de género en participación política, educación, participación laboral, legislación y percepción de la población es el siguiente:

GRÁFICA 1
ÍNDICE DE DISPARIDAD



PARTICIPACIÓN POLÍTICA

Los resultados ponen de manifiesto que los desequilibrios entre hombres y mujeres son particularmente importantes en el ámbito de la participación política. En efecto, solo el 12% de los representantes de la Cámara Baja del Parlamento son mujeres. La participación política de las mujeres es exigua y muestra una de las mayores debilidades con respecto a la equidad de género en Uruguay.

En América Latina las mujeres uruguayas han logrado derechos civiles y políticos tempranamente. La obtención del voto en 1932 y su ejercicio en 1938, hasta alcanzar la plenitud de los derechos civiles en 1946, son antecedentes al respecto. Las primeras mujeres ingresaron en el Parlamento en 1942, lo cual hizo suponer que esta participación iba a mantenerse y daría lugar a una mayor integración. Pero no ocurrió. Es así como en el siglo XXI la proporción de mujeres en los poderes del Estado es baja y esta situación no ha cambiado significati-

vamente con respecto a décadas pasadas. El 88% de los hombres participan y tan solo el 12% de las mujeres tiene la posibilidad de hacerlo. La participación política de las mujeres es una de las mayores debilidades con respecto a la equidad de género en Uruguay.

La aparición, en 1992, de la Red de Mujeres Políticas (RMP) —referente que atravesó los partidos— fue importante para consolidar una conciencia y un actuar conjunto. Sus objetivos direccionaban hacia el intercambio de ideas e iniciativas que mediante estudios y análisis propondrían y coordinarían políticas legislativas en defensa de los derechos de las mujeres, tanto en el nivel nacional como en el internacional.¹ Como consecuencia, en marzo de 2000 se creó la multipartidaria Bancada Femenina (BF), que construyó una agenda legislativa de género edificando consensos más allá de diferencias ideológicas y partidarias.²

Fue en ese marco donde se presentaron algunas iniciativas sobre la cuota en el Parlamento. Las primeras, en 1988 y 1992, no habían llegado a ser discutidas en el plenario de la Cámara de Diputados. El proyecto presentado en 2002, que contemplaba una cuota de un tercio de mujeres en la lista de las elecciones nacionales, fue aprobado en el plenario de la Cámara en general, aunque no se votó el artículo específico de las cuotas. En resumidas cuentas, debieron pasar ocho proyectos de ley entre 1988 y 2008 hasta que se empezara a vislumbrar el éxito.³

¹ Nérida Archenti y Niki Johnson, “Integração da perspectiva de género na agenda legislativa, com e sem quotas. Estudo comparativo entre a Argentina e o Uruguai”, en *Revista de Sociología*, núm. 52, Montevideo, Facultad de Ciencias Sociales-Universidad de la República, 2006, p. 142.

² *Ibid.*

³ Susana Dominzain y Marisa Ruiz, “La Ley de cuota política. La voz de las protagonistas”, en *Revista Encuentros Latinoamericanos. Sección: Estudios de Género*, año III, núm. 2, CEIL-FHCE, 2009, pp. 63-70.

En junio de 2008 se presentó y sancionó un proyecto elaborado por la Comisión de Género y Equidad del Parlamento. Después de tres sesiones del Senado, con debates y negociaciones de por medio, finalmente se le dio media sanción. Esta ley establecía:

[...] una cuotasificación política por sexos definida en términos de mínimos: un tercio de la composición de las listas, esto es, por ejemplo, dos hombres y una mujer o dos mujeres y un hombre cada tres candidatos. Si bien el proyecto incluye como novedad la cuotasificación para las elecciones internas de los partidos políticos y para la integración de sus órganos de gobierno de aquí en más, a nivel de las elecciones nacionales y departamentales se aplicaría por única vez en 2014 y 2015, respectivamente. A la siguiente legislatura le correspondería evaluar los resultados para definir su continuidad o no.⁴

Lo cierto es que, en la última elección nacional de 2009 fueron electas al Parlamento un total de 18 mujeres, cuatro senadoras y 14 diputadas, con lo cual se mostró un leve ascenso con relación al período 2000-2004 donde habían sido electas 15 mujeres en un total de 130 miembros del Parlamento. Lo que justifica señalar que Uruguay se encuentra rezagado en la integración de mujeres a la vida parlamentaria tanto en términos comparativos como absolutos.

EDUCACIÓN

Los resultados del Informe muestran que el promedio de educación de mujeres de 25 años en adelante es de 9.26 años,

⁴ Karina Thove, "Pocas nueces", en *Semanario La República de las Mujeres*, Montevideo, 8 de junio, 2008, pp. 2 y 3.

mientras que en los hombres baja a 8.80 años, siendo la desviación estándar de 0.90/1, es decir, muy reducida.

De acuerdo con estos resultados, el promedio de educación de las mujeres de 25 años y más, es mayor al de los hombres. En términos educativos, la equidad de género es visible y a esto se suma que el país presenta históricamente bajas tasas de analfabetismo, siendo menores en las mujeres que en los hombres.

A su vez, en las edades de educación inicial y primaria la asistencia es similar en ambos sexos, y es en la enseñanza media que aparecen diferencias entre hombres y mujeres, favorables a estas últimas.⁵ Con el agregado de que las mujeres permanecen más tiempo en el sistema educativo y con mejores rendimientos que los varones.

No obstante, esta realidad cambia en los estudios universitarios. De acuerdo con el Censo Universitario de 2001, el 63% del estudiantado que concurre a la Universidad son mujeres. Sin embargo, y conforme a los datos recogidos en la encuesta de 2009 realizada por el Observatorio Universitario de Políticas Culturales, la distribución por sexo de la formación en posgrado sigue siendo inferior en las mujeres. Mientras el 57% de los hombres manifestó haber cursado niveles de posgrados, las mujeres lo hicieron en un 43%. La matrícula universitaria se ha feminizado, pero las brechas permanecen y a la hora de continuar la formación curricular siguen siendo las mujeres a quienes les cuesta más acceder a estos niveles.⁶

⁵ ONU, *Objetivos de Desarrollo del Milenio en Uruguay. Documento base para la discusión nacional*, Montevideo, Trilce, 2003, p. 42. En <http://www.undp.org.uy/share/pdf/objetivosmdg.pdf>

⁶ Susana Dominzain y Rosario Radakovich, *Cultura femenina ¿cuántas, quiénes y con qué medios? Imaginario y consumo cultural de las mujeres en Uruguay*, Montevideo, FHCE-ONU-MUJERES, 2011.

PARTICIPACIÓN LABORAL

Los resultados del Informe muestran que la tasa de participación laboral de las mujeres es de 56%, mientras en los hombres asciende al 65% (2012).⁷ Si tomamos en cuenta que, para el año 2010, la tasa de desempleo en mujeres era de 11%, en los hombres de 7% y que la tasa nacional correspondía al 9%,⁸ comprobamos cómo las inequidades de género persisten en el mercado laboral, tanto en lo relativo a la ocupación como a la desocupación. Si bien la tasa de desempleo se ha visto disminuida en los últimos años, siguen siendo las mujeres quienes más lo padecen.

La integración femenina al mundo laboral ha sido sistemática y sostenida, con un importante incremento en las últimas décadas. Este fenómeno se vincula al crecimiento de la tasa de actividad de las mujeres casadas que estaría poniendo en evidencia cambios significativos en el rol proveedor, tradicionalmente asignado a los hombres. Además, en un contexto en que la tasa de actividad de las divorciadas es superior al resto, se ha asistido a un aumento de la incidencia de divorcio, lo que puede haber coadyuvado a una mayor incorporación de las mujeres al mercado de trabajo.⁹

En el mundo del trabajo las mujeres experimentan la denominada segregación laboral y deben hacer frente a un techo de cristal, barrera invisible pero extraordinariamente resistente, que obstaculiza su avance en las organizaciones a partir de niveles intermedios, e impiden que ellas alcancen

⁷ Datos obtenidos del Instituto Nacional de Estadísticas. En http://www.ine.gub.uy/biblioteca/ech/ech2011/Principales_resultados_2011.pdf

⁸ *Reporte Social 2011. Principales características sociales de Uruguay*, p. 142. En http://www.agev.opp.gub.uy/documentos/reportesocial_2011.pdf

⁹ ONU, *Objetivos de Desarrollo del Milenio en Uruguay. Documento base para la discusión nacional*, Montevideo, Trilce, 2003, p. 42. En <http://www.undp.org.uy/share/pdf/objetivosmdg.pdf>

puestos relevantes.¹⁰ La realidad muestra una mayor incorporación de las mujeres al trabajo remunerado. Sin embargo, las tasas de participación de las mujeres siguen siendo bajas con relación a los hombres. La segregación sexual en las ocupaciones tiene que ver con la forma en que las mujeres se distribuyen en ciertos sectores y profesiones con relación a los hombres. Los estudios sobre el tema hacen una importante distinción entre segregación ocupacional horizontal y vertical. La primera aparece cuando mujeres y varones se concentran en distintas ocupaciones, la segunda da cuenta de que la mayor parte de los hombres trabaja en ocupaciones de más alta jerarquía y las mujeres constituyen mayoría en los grados más bajos de la escala.¹¹

LEGISLACIÓN EN MATERIA DE EQUIDAD DE GÉNERO

De acuerdo con los resultados de este Informe, la legislación en materia de equidad de género es de 1/1 para los hombres (situación ideal propuesta automáticamente) y de 0.91/1 para las mujeres, de lo que se desprende que se han hecho esfuerzos significativos en promover la equidad de género mediante la formulación de leyes y reglamentos específicos en la materia. Queda sin embargo trabajo por hacer, en particular en lo que refiere al refuerzo e implementación efectiva de la legislación destinada a luchar contra la violencia de género. Destaca en la legislación hacia las mujeres la creación en el año 1991 del Instituto Nacional de las Mujeres que, a partir del año 2005, pasa a funcionar en la órbita del Ministerio de

¹⁰ Esther Escolano Zamorano, *Entre la discriminación y el mérito. Las profesoras en las universidades valencianas*, Valencia, Universidad de Valencia-Maite Simón, 2006.

¹¹ Rosario Aguirre, "Ciudadanía social, género y trabajo en el Uruguay", en *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 65, núm. 4, UNAM, México, octubre, 2003, p. 70.

Desarrollo Social (Ley 17.866, art. 6).¹² A este Instituto se le encomienda el diseño del Primer Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Derechos a partir de la Ley 18.104¹³ de 2007 sobre Igualdad de Derechos y Oportunidades entre hombres y mujeres del país. El Plan deberá dar cumplimiento a los compromisos contraídos por el país en los instrumentos ratificados o firmados en el ámbito internacional de las Naciones Unidas, Organización de los Estados Americanos y Mercado Común del Sur, relativos a la no discriminación de las personas por razones de género. El Estado deberá adoptar todas las medidas necesarias para asegurar el diseño, la elaboración, la ejecución y el seguimiento de las políticas públicas, de manera que integren la perspectiva de género, contando con el marco general y orientador de esta ley.

El Plan tendrá por objetivos:

- a) Garantizar el respeto y la vigilancia de los derechos humanos de las mujeres conceptualizados como derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, aplicando y desarrollando una legislación igualitaria.
- b) Promover la ciudadanía plena, garantizando el ejercicio igualitario de los derechos; la inclusión social, política, económica y cultural de las mujeres, así como su participación activa en los procesos de desarrollo.
- c) Promover cambios culturales que permitan compartir en condiciones de igualdad el trabajo productivo y las relaciones familiares y aseguren el acceso equitativo de hombres y mujeres a los procesos de innovación, ciencia y tecnología en los planes de desarrollo.

¹² Sobre la Ley N° 17.866, véase <http://www.parlamento.gub.uy/leyes/ AccesoTextoLey.asp?Ley=17866&Anchor=>

¹³ Sobre la Ley N° 18.104 véase <http://www.parlamento.gub.uy/leyes/ AccesoTextoLey.asp?Ley=18104&Anchor=>

LEGISLACIÓN HACIA LA VIOLENCIA DOMÉSTICA

En lo que se refiere específicamente al subsector relativo a la legislación hacia la violencia doméstica, el resultado obtenido es de (1/1) para los hombres (situación ideal propuesta automáticamente) y (0.67/1) para las mujeres, de lo que se deduce que la protección hacia las mujeres es menor que hacia los hombres.

A partir de 1995, mediante la Ley 16.707, se incorpora al Código Penal uruguayo el delito de violencia doméstica, que en su artículo 321 bis establece:

El que por medio de violencias o amenazas prolongadas en el tiempo, causare una o varias lesiones personales a persona con la cual tenga o haya tenido una relación afectiva o de parentesco, con independencia de la existencia del vínculo legal, será castigado con una pena de seis a veinticuatro meses de prisión.¹⁴

La Ley 17.514 del año 2002 refiere a la violencia doméstica y en el art. 2 define:

Constituye violencia doméstica toda acción u omisión, directa o indirecta, que por cualquier medio menoscabe, limitando ilegítimamente el libre ejercicio o goce de los derechos humanos de una persona, causada por otra con la cual tenga o haya tenido una relación de noviazgo o con la cual tenga o haya tenido una relación afectiva basada en la cohabitación y originada por parentesco, por matrimonio o por unión de hecho.¹⁵

Dentro de los indicadores recomendados para la medición del fenómeno de la violencia hacia las mujeres, se encuentra el

¹⁴ *Reporte Social...*, op. cit., 2011.

¹⁵ *Ibid.*

número de mujeres asesinadas por sus parejas o ex parejas. En Uruguay, el Ministerio del Interior releva dicha cifra desde el año 2007. La cantidad de homicidios consumados y tentativas creció desde entonces. Ante esta situación, los organismos públicos competentes han intentado profundizar las medidas de protección hacia las mujeres. Especialmente, han buscado el cumplimiento de las medidas cautelares y el aumento de albergues para situaciones de riesgo a perder la vida. Según datos del Ministerio del Interior, las denuncias por violencia doméstica en Uruguay han aumentado sostenidamente. Si se desagrega por zonas, puede apreciarse que el aumento se produce en los departamentos del interior, mientras que en Montevideo la tendencia ha sido decreciente.¹⁶

En el 2005, el Departamento de Violencia basada en Género del Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres, MIDES) comenzó a desarrollar una estrategia de descentralización y desconcentración de sus servicios especializados de atención a mujeres en situación de violencia doméstica. Dentro de sus objetivos, se encuentra la implementación de una política pública de enfrentamiento a la violencia hacia las mujeres desde una perspectiva de género y derechos humanos, con el fin de desarrollar y ejecutar las actividades previstas en el Plan Nacional de Lucha contra la Violencia Doméstica (2004).¹⁷

Desde las autoridades, se señala que si bien la violencia no da tregua, un aspecto a destacar es que las mujeres actualmente realizan la denuncia policial en mayor medida y eso habilita un mejor seguimiento de esta problemática.

¹⁶ *Ibid.*

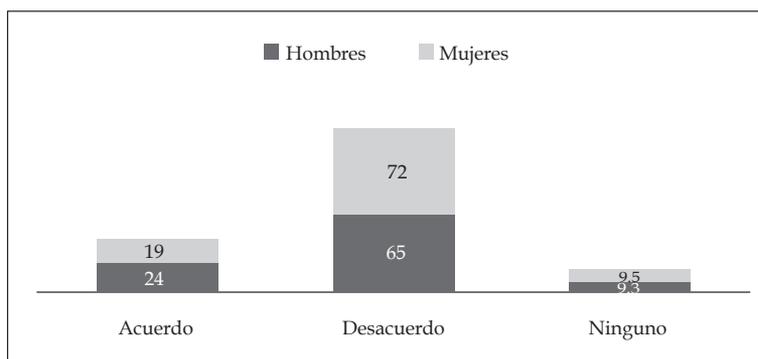
¹⁷ *Plan Nacional de Lucha contra la Violencia Doméstica (2004-2010)*. En http://www.mides.gub.uy/innovaportal/file/18258/1/consejonacconsluchavd_1_2004-2010.pdf

PERCEPCIÓN DE LA EQUIDAD DE GÉNERO

¿Qué percepción tienen hombres y mujeres sobre la equidad de género en Uruguay?

De acuerdo con los resultados obtenidos en este Informe, la percepción de hombres y mujeres es la siguiente:

GRÁFICA 2
CUANDO HAY POCOS PUESTOS DE TRABAJO, LOS HOMBRES DEBEN TENER MÁS DERECHOS A CONSEGUIRLOS QUE LAS MUJERES. POR SEXO EN %

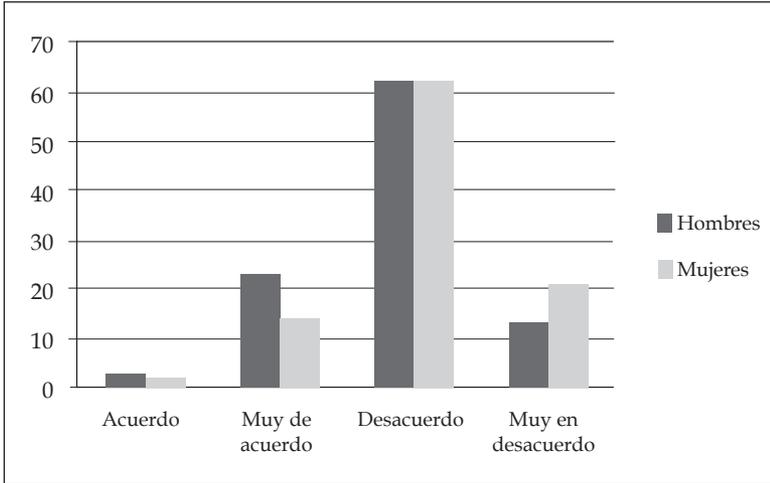


Fuente: Encuesta Mundial de Valores, 2006.

Cuando se trata de puestos de trabajo, las mujeres manifiestan un mayor desacuerdo (72%) con relación a los hombres (65%) ante la afirmación “Cuando hay pocos puestos de trabajo, los hombres deben tener más derecho a conseguirlos que las mujeres”. Es de señalar que casi la cuarta parte de los hombres estuvo de “acuerdo” con esta afirmación, mientras que en las mujeres el “acuerdo” no llegó al 20%.

GRÁFICA 3

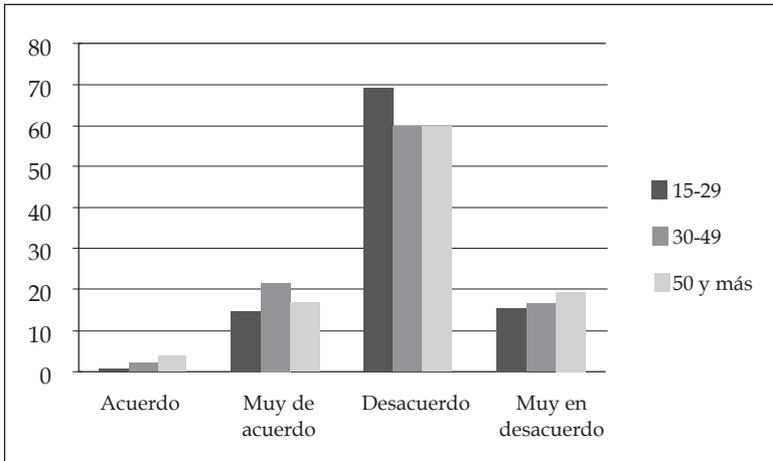
EN GENERAL, LOS HOMBRES SON MEJORES LÍDERES POLÍTICOS QUE LAS MUJERES, POR SEXO EN %



Fuente: Encuesta Mundial de Valores, 2006.

Con relación a la política el desacuerdo es similar en ambos sexos cuando se considera que: “En general, los hombres son mejores líderes políticos que las mujeres”. Seis de cada diez hombres está en desacuerdo y de igual manera se establece en las mujeres. Ante esta afirmación, surgen contrastes entre aquellos/as que respondieron estar “muy en desacuerdo”: 21% las mujeres, 12% en hombres. Lo cual hace la diferencia y permite apreciar que son ellas quienes en mayor porcentaje consideran que “los hombres no son mejores líderes políticos que las mujeres”.

GRÁFICA 4
 EN GENERAL, LOS HOMBRES SON MEJORES LÍDERES POLÍTICOS
 QUE LAS MUJERES, POR EDADES EN %

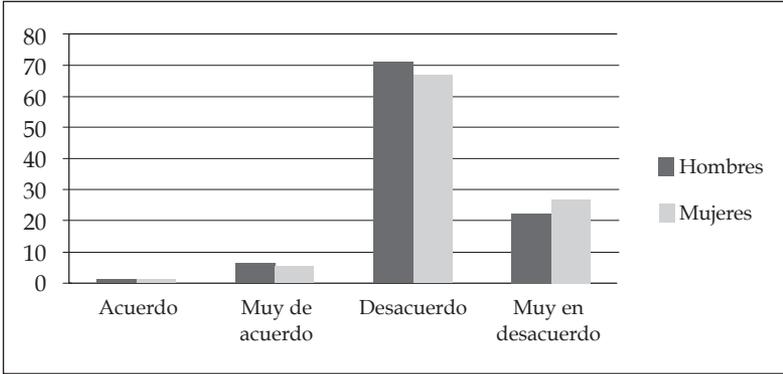


Fuente: Encuesta Mundial de Valores, 2006.

Por tramos de edad, se puede apreciar que a menor edad aumenta el “desacuerdo” al considerar que los hombres son mejores líderes políticos que las mujeres. En particular, esto se hace visible en la juventud. Las edades intermedias y adultas se comportan de manera diversa. Es así como el tramo entre 30 a 49 años manifiesta un mayor acuerdo en que los hombres son mejores líderes políticos que las mujeres y sucede a la inversa con las edades adultas, que casi en un 20% están “muy en desacuerdo” con esta afirmación.

GRÁFICA 5

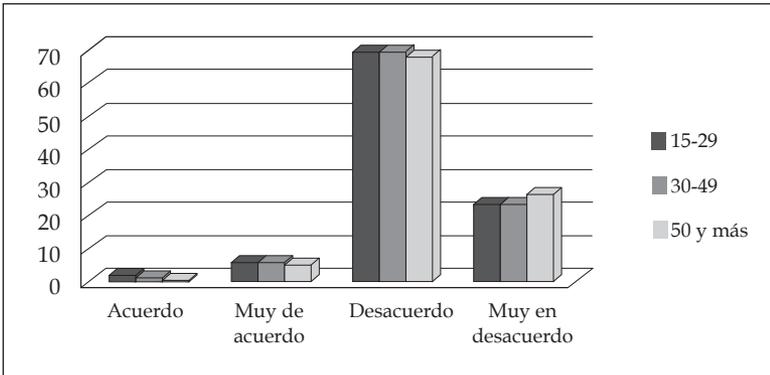
UNA EDUCACIÓN UNIVERSITARIA ES MÁS IMPORTANTE PARA LOS VARONES QUE PARA LAS MUJERES, POR SEXO EN %



Fuente: Encuesta Mundial de Valores, 2006.

GRÁFICA 6

UNA EDUCACIÓN UNIVERSITARIA ES MÁS IMPORTANTE PARA UN VARÓN QUE PARA UNA MUJER, POR EDADES EN %



Fuente: Encuesta Mundial de Valores, 2006.

“Una educación universitaria, es más importante para los varones que para las mujeres”, aquí el desacuerdo de los hombres (72.5%) es levemente superior al de las mujeres (67%). Las diferencias se muestran en que las mujeres sostienen en más de la cuarta parte estar “muy en desacuerdo”, mientras los hombres lo manifiestan en un 21.8%. El desacuerdo de ellas prevalece y es más definido.

En lo que respecta a la educación universitaria, todos los tramos de edad muestran un importante “desacuerdo” en que sea más importante para los varones que para las mujeres. Si tomamos en cuenta aquellos que manifestaron estar “muy en desacuerdo” tenemos que, a mayor edad aumenta esta respuesta.

CONCLUSIONES

La información analizada permite concluir que uno de los mayores déficits del Uruguay en materia de equidad de género es en el área política y en particular, las pocas mujeres que en ella participan. La reciente ley de cuotas que regirá en la elección de 2014 tiene un carácter experimental y transitorio como lo define su texto. Uruguay deberá tomar medidas especiales para revertir esta realidad que se contradice con la institucionalidad democrática del país, donde el número de mujeres no se equipara con los hombres en cargos de decisión en los tres poderes del Estado.

En contraste a esta desigualdad, el país muestra una educación donde no se percibe discriminación de género sino a la inversa, una feminización de la matrícula; no obstante, no deja de ser relativo con relación al nivel universitario donde las mujeres siguen experimentando cierta discriminación en lo que a formación de posgrados se refiere.

Lo que se expresa también a nivel laboral, donde las mujeres siguen ocupando puestos de menor jerarquía, ganando salarios más bajos y encontrando serias dificultades para ascender. La segregación laboral y la discriminación salarial son temas de larga data en el país que necesitan de políticas públicas que den lugar al reconocimiento de estos derechos y a una conversión en el sustrato de valores.

En general, la legislación uruguaya en términos de equidad de género es avanzada, sobre todo en lo que se refiere a la promoción de la participación de las mujeres en la política mediante sistemas de cuotas –que se han revelado necesarios– aunque aún debe de consolidarse y reforzarse, en particular, con relación a la violencia doméstica.

Globalmente, cabe señalar que se han hecho progresos significativos en materia de promoción de la equidad de género desde la legislación y la formulación de políticas y medidas específicas pero –en particular en el ámbito de la promoción de la participación política y de la lucha contra la violencia de género–, necesitan todavía ser reforzadas y profundizadas. Esto es aún más patente a la luz de los niveles muy positivos de percepción de la equidad de género registrados en el país. En efecto, el sustrato de valores comunes a los que dan respuesta las políticas y medidas públicas parece dispuesto a acoger acciones más proactivas y voluntaristas en la materia.

La percepción positiva de la equidad de género estaría presente en los hombres como en las mujeres, aunque son las mujeres que perciben positivamente la equidad de género en mayor porcentaje que los hombres. En particular, se aprecia en lo relativo a la política y al liderazgo masculino y, a que los hombres tengan más derecho que las mujeres cuando hay pocos puestos de trabajo. Los comportamientos son bastante similares entre sexos respecto a la educación universitaria que

definidamente considera importante tanto para los varones como para las mujeres.

Los tramos de edades se comportan de manera diferente; cuando se trata de la educación universitaria no hay diferencias al no admitirse que sea una educación más importante para los varones. Cuando se trata de la política, son las edades más jóvenes que se muestran más definidas a no admitir que el liderazgo político masculino sea mejor que el femenino. Los valores y aptitudes culturales relativos a la igualdad de género son por tanto evolutivos y permeables a las políticas activas de promoción de la equidad de género en la representación política que se han lanzado recientemente y que merecen, por tanto, ser incentivadas.

ADOLESCENCIA Y JUVENTUD EN EL URUGUAY. MORATORIAS, MORALIDADES Y DESIGUALDADES



Luisina Castelli
Marcelo Rossal

INTRODUCCIÓN

Desde finales de los años 80 se desarrolla en el país y la región un creciente interés por la adolescencia y la juventud, tanto en la investigación de las ciencias sociales como en los ajustes jurídicos internacionales y su correlato en la realización de políticas públicas en distintos países.

Más o menos desde entonces las edades a proteger, sobre las cuales debe establecerse una “moratoria social”¹ pasan a encuadrarse en tres categorías: niñez, adolescencia y juventud; las cuales, a su vez, no dejan de ser campos en disputa. A la juventud como categoría puramente relacional² se le pone en frente otra que la visualiza en tanto que plena de contenidos, de producción de sentido.³ En esos años se toma conciencia de que las edades son construcciones socio-históricas,⁴ culturalmente particulares, al tiempo que se las ajusta a un conjunto

¹ E. Erikson, “The problem of ego identity”, en *Journal of the American Psychoanalytic Association*, núm. 4, 1956, pp. 56-121.

² P. Bourdieu, *Sociología y cultura*, México, Grijalbo, 1990.

³ M. Margulis y M. Urresti, “La juventud es más que una palabra”, en M. Margulis [ed.], *La juventud es más que una palabra: ensayos sobre cultura y juventud*, Buenos Aires, Biblos, 1996, pp.13-30.

⁴ P. Ariès, *El niño y la vida familiar en el Antiguo Régimen*, Madrid, Taurus, 1987 [1960].

normativo universal con la Convención sobre los Derechos del Niño (UNICEF, 1989), y se establecen políticas de juventud de alcance global. En Uruguay estos procesos propiciarán la aparición de instituciones novedosas como el Instituto Nacional de la Juventud de Uruguay-INJU.⁵

El afianzamiento de esta institucionalidad promoverá la construcción de los jóvenes en tanto un sujeto social, o varios; pero también tendrá que preocuparse por producir un cúmulo de información estadística que permita no solo establecer comparaciones con la(s) juventud(es) de otros países donde estas políticas se concretaban de formas similares y en conexión con los procesos globales, sino fundamentalmente, valorar el avance de la “moratoria social” en sus diversos planos, especialmente en cuanto a las trayectorias a la adultez, entendida como emancipación.

Los estudios sobre juventudes y trayectorias a la adultez⁶ se enfocaron fundamentalmente en: “[...] salida del sistema educativo, ingreso al mercado laboral, constitución de domicilio diferente al hogar de origen e inicio de la vida reproductiva (hijos)”,⁷ pero también analizaron escenarios de futuro del Uruguay en forma comparativa con Chile.⁸ Los autores analizan la

⁵ En cuanto a institucionalidad orientada a la atención de niñez y adolescencia en el país se produce una serie de cambios de nombre, pues pasa de ser Consejo del Niño, luego Instituto Nacional del Menor (INAME) y, finalmente, Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU). E. Rodríguez, “Políticas públicas de juventud en América Latina: de la construcción de espacios específicos, al desarrollo de una perspectiva generacional”, en *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, vol. 1, núm. 2, 2011.

⁶ V. Filardo, “Transiciones a la vida adulta en Uruguay: fractura múltiple expuesta”, en *The Second ISA Forum of Sociology*, 1-4, agosto, 2012; C. Isaconf Filgueira y G. Rama, *Los jóvenes de Uruguay: esos desconocidos*, CEPAL, Montevideo, 1991.

⁷ V. Filardo, “Transiciones a la adultez y educación”, en F. Filgueira y P. Mieres [eds.], *Jóvenes en tránsito. Oportunidades y obstáculos en las trayectorias hacia la vida adulta*, Montevideo, UNFPA-Rumbos, 2011, pp.13-64.

⁸ F. Filgueira, R. Katzman y F. Rodríguez, “Las claves generacionales de la integración y exclusión social: adolescencia y juventud en Uruguay y Chile en los albores del siglo XXI”, en *Prisma*, núm. 21, 2005, pp. 43-64.

juventud uruguaya basados en encuestas de hogares, pero se focalizan principalmente en dar cuenta de algunas características de los adolescentes y jóvenes bajo la línea de pobreza.

En cambio, los estudios que buscan la producción de sentido entre los más jóvenes suelen basarse en métodos cualitativos y reflexionar desde el análisis de las subculturas juveniles y/o tribus urbanas,⁹ pero también van a aparecer estudios sobre movimientos juveniles¹⁰ jóvenes y política,¹¹ relaciones entre juventud y adultez¹² estudios cualitativos sobre género, juventud y violencia¹³ y etnografías sobre la asociación juventud, violencia y delito.¹⁴

⁹ S. Aguiar, "Movimientos sociales juveniles en Uruguay: situación en las últimas décadas y escenarios prospectivos", en *RECSO: Revista de Ciencias Sociales*, vol. 2, núm. 3, 2012, pp. 38-66. V. Filardo [coord.], et al., *Tribus urbanas en Montevideo: nuevas formas de sociabilidad juvenil*, Trilce, Montevideo, 2002. V. Filardo [coord.], et al., *Subculturas juveniles*, Montevideo, Udelar-FCS, 2007.

¹⁰ E. Rodríguez, "La juventud como movimiento social. Elementos para el estudio del caso uruguayo", en C. Filgueira [comp.], *Movimientos sociales en el Uruguay de hoy*, Montevideo, CLACSO-CIESU-Banda Oriental, 1985, pp.199-225; R. Zibechi, *La revuelta juvenil de los 90: las redes sociales en la gestación de una cultura alternativa*, Montevideo, Nordan Comunidad, 1997; S. Aguiar, V. Filardo y otros, "Marihuana, drogas y juventud en el espacio público", en *Aporte universitario para el debate nacional sobre drogas*, Montevideo, Udelar, CSIC, 2012.

¹¹ V. Filardo, L. Celiberti y S. Quesada, [coords.], *¿Qué ves... qué ves cuando me ves? Juventud e integración sudamericana: caracterización de situaciones tipo y organizaciones juveniles en Uruguay*, Montevideo, Grupo de Estudios Urbanos y Generacionales-Cotidiano Mujer, 2008.

¹² V. Filardo [coord.], *Jóvenes y adultos en Uruguay: cercanías y distancias*, Montevideo, Ibase-Instituto Pólis-IDRC CRDI-Cotidiano Mujer-FCS, 2009.

¹³ N. Viscardi, "Trayectorias delictivas y rehabilitación: caminos laberínticos en la configuración de futuro en jóvenes infractores", en *El Uruguay desde la sociología*, núm.4, Montevideo, DS-FCS, 2007, pp. 293-325; N. Viscardi, "Integración perversa: los caminos de la desafiliación en jóvenes marginados", en *RECSO: Revista de Ciencias Sociales*, año XXI, núm. 24, Montevideo, FCS, 2008, pp.73-94.

¹⁴ R. Fraiman y M. Rossal, *Si tocás pito te dan cumbia. Esbozo antropológico de la violencia en Montevideo*, Montevideo, MI-AECID-PNUD, 2009; R. Fraiman y M. Rossal, *De calles, trancas y botones. Una etnografía sobre pobreza, violencia y solidaridad urbana*, Montevideo, MI-BID, 2011.

TRAYECTORIAS EDUCATIVAS Y EMANCIPACIONES

Los estudios de transiciones a la adultez ponen en evidencia las relaciones entre el nivel educativo y la moratoria social. Una emancipación más temprana significa, en general, un nivel educativo alcanzado más bajo, aspecto que está en estrecho vínculo, a su vez, con la reproducción de las condiciones de pobreza. Estas transiciones pueden consumarse al momento en que el joven logra emanciparse del núcleo familiar,¹⁵ pero también, con anterioridad a este hecho, es usual en la población que vive en condiciones de pobreza extrema, que los hijos aún siendo niños adopten prácticas “de adultos” como por ejemplo obtener dinero mediante prácticas de distinto tipo,¹⁶ para llevar al hogar. En estos casos, a su vez, la emancipación entendida como el abandono o salida del hogar del núcleo familiar, suele darse muy tempranamente, siendo generalmente la calle el nuevo espacio a habitar. Al considerar estas trayectorias de vida es importante observar los modos en que las moralidades se enlazan a las prácticas de los sujetos, aspecto manifiesto en la asunción de responsabilidades y posicionamientos en el entramado social; y a su vez, las conexiones que esto tiene con las condiciones extremas en que se dan los pasajes a la vida adulta entre los sectores de mayor vulnerabilidad social. La edad de salida del hogar es un indi-

¹⁵ Es común que la conformación de nuevos núcleos residenciales tenga lugar en el mismo predio o terreno donde está ubicada la casa de la familia de origen, aspecto que da cuenta de formas de solidaridad e intercambio conformando redes de parentesco particulares, relacionadas a las formas de habitar estos espacios. J. Di Paula y S. Romero, *Producción familiar, intergeneracional e informal de la vivienda. Un estudio interdisciplinario*, Montevideo, REAHVI-Facultad de Arquitectura-Universidad de la República, 2008.

¹⁶ Prácticas informales consideradas trabajos por los sujetos, entre las que se pueden encontrar el “pedir una moneda” a los transeúntes en lugares céntricos o de mucha circulación, la venta ambulante en ómnibus, mandados o “changas”, entre otras. Fraiman y Rossal, *op. cit.*, 2011.

cador relevante en tanto pone en evidencia que a mayores niveles de exclusión social, más tempranamente ocurren los tránsitos hacia la toma de responsabilidades de la vida adulta.

Las trayectorias de emancipación entre hombres y mujeres de estos sectores comparten ciertos rasgos, pero también muestran diferencias: entre las mujeres un dato relevante es el momento en que se tiene el primer hijo, mientras entre los varones el punto de inflexión suele marcarlo el ingreso al mercado de trabajo. Y ambas situaciones son indicativas de concepciones de género dominantes que hacen de la moralidad del cuidado aquello que interpela fundamentalmente a las mujeres, y de la moralidad de la provisión lo interpelante para los varones.¹⁷

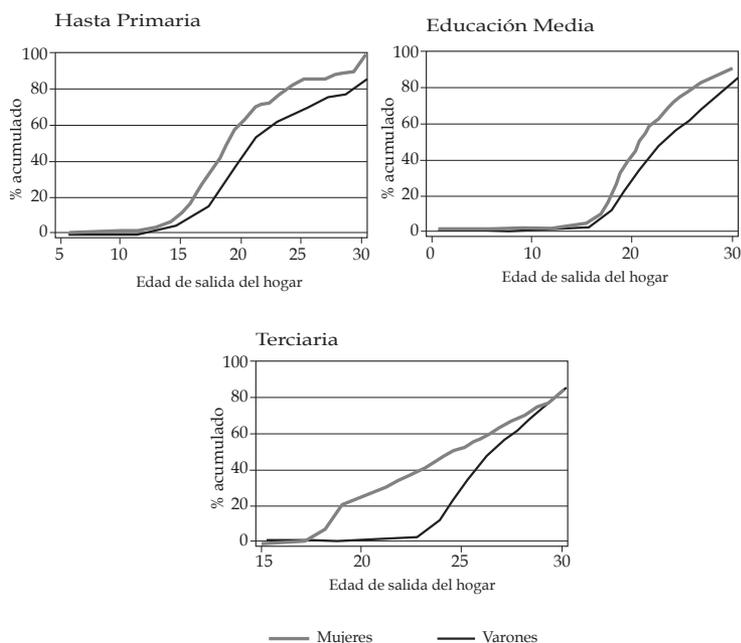
Sustentados en datos estadísticos, los estudios sociológicos que trabajan sobre estas cuestiones ponen en evidencia los aspectos señalados, tal como ilustran las gráficas (Véase gráficas 1, 2 y 3).

Vemos que este acontecimiento es notablemente anterior entre mujeres que solo han accedido a educación primaria en comparación a aquellas que alcanzan el nivel terciario. Asimismo, la edad al momento del primer empleo estable es anterior tanto en mujeres como en varones con menor nivel educativo alcanzado (los mismos que salen de sus hogares de origen más tempranamente) con respecto a otros que alcanzan niveles más altos, y se va dando cada vez más tardíamente a medida que el nivel educativo aumenta. La temprana desvinculación del sistema educativo deja entrever “moratorias sociales” menos extendidas, y en consecuencia, emancipaciones y transiciones a la adultez más tempranas en las trayectorias vitales de adolescentes y jóvenes de los sectores más vulnerables de Uruguay. En tal sentido no podemos dejar de lado que las formas en

¹⁷ G. Albano, L. Castelli y otros, “Caminando solos”, en *Fisuras. Dos estudios sobre pasta base de cocaína en el Uruguay*, Montevideo, FHCE-UdelaR-OUUD-JND, 2014.

que se construyen estas trayectorias tienen su correlato en dinámicas estructurales que en definitiva determinan la reproducción de la pobreza y la estratificación social.¹⁸

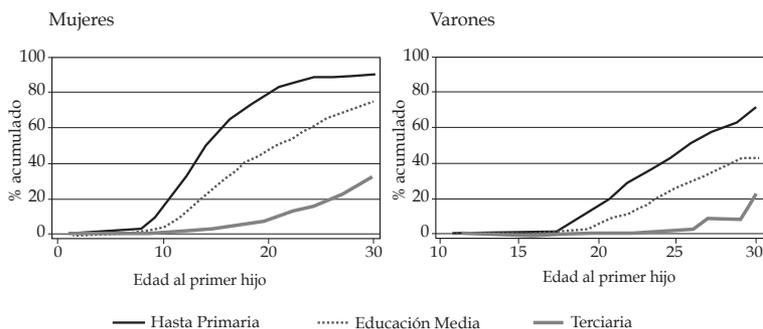
GRÁFICA 1
SALIDA DE HOGAR DE ORIGEN POR SEXO SEGÚN NIVEL EDUCATIVO ALCANZADO (% ACUMULADO A CADA EDAD)¹⁹



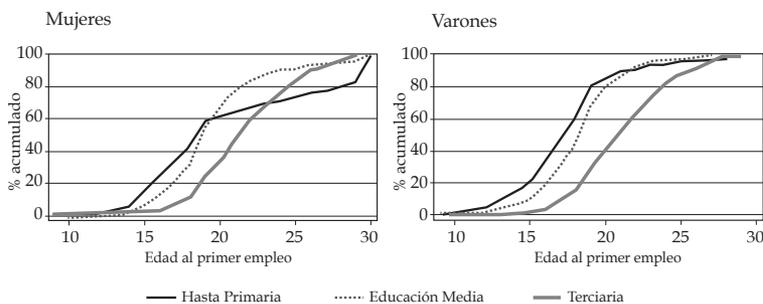
¹⁸ Los datos en relación a los vínculos con la enseñanza media son claros al respecto: “En el 2008 [...] la situación de los jóvenes urbanos de 20 a 29 años en Uruguay era la siguiente: el 97% egresa de Educación Primaria; el 23% egresa con rezago (repitió uno o más años en la escuela); inicia la Educación Media casi el 90%; de los que no inician Educación Media, dos de cada tres terminaron la escuela con rezago; de los que inician Educación Media, uno de cada tres aprueba el nivel; de los que aprueban el nivel medio, el 97% egresó de Primaria sin rezago”, en Filardo, *Transiciones a la adultez y educación*, op. cit., 2011, pp. 32 y 33. Estos datos nos dan una idea de cómo se estructuran los pasajes por el sistema educativo, y cómo en este transcurso buena parte de los adolescentes y jóvenes quedan en el camino.

¹⁹ Filardo, op. cit., 2011.

GRÁFICA 2
 EDAD AL TENER EL PRIMER HIJO POR NIVEL EDUCATIVO
 ALCANZADO Y POR SEXO (% ACUMULADO A CADA EDAD)²⁰



GRÁFICA 3
 EDAD AL PRIMER EMPLEO ESTABLE POR NIVEL EDUCATIVO
 ALCANZADO Y POR SEXO (% ACUMULADO A CADA EDAD)²¹



Sobre la misma temática, pero con otro enfoque, existen trabajos que, aunque basados en datos estadísticos, eligen

²⁰ *Ibid.*

²¹ *Ibid.*

centrarse en la asignación de pautas morales a los sujetos, antes que en los mecanismos de subordinación estructurales:

Hay modelos de relaciones de género y modelos entre padres e hijos que los niños absorben a través de su experiencia cotidiana en el hogar y que se constituyen en pasivos más que activos. Por ejemplo, la escasa valoración de la educación como vía de movilidad, la ausencia de una ética o disciplina de trabajo, la falta de respeto a normas mínimas de convivencia, la presencia de una concepción tradicional de la mujer vinculada a las tareas domésticas, el recurso a la violencia antes que a la persuasión para orientar los comportamientos de los hijos...²²

Este modo de enfocar los procesos de transición a la adultez si bien puede aportar datos significativos, no contribuye a la comprensión de modos en que se gestan y reproducen las condiciones de vida de los sujetos, puesto que construyen sus afirmaciones desde lejos, con metodologías incapaces de relevar sus producciones de sentido y, basados, por tanto, en proyecciones de etnocentrismo de clase. Es importante conocer alcances y limitaciones de cada enfoque metodológico, para conocer desde qué lugar se aporta a determinada cuestión.

En esta línea y vinculado al conocimiento de los sujetos a través de sus producciones de sentido, en aproximaciones etnográficas recientes se esboza una comprensión de modos de reproducción de ciertos “continuos de violencia”,²³ así como de moralidades y pautas de comportamiento de la porción de la población uruguaya más vulnerable, como son niños, adolescentes y jóvenes viviendo en las calles céntricas de la ciudad de Montevideo²⁴ y usuarios de pasta base de

²² Filgueira, Kaztman y Rodríguez, *op. cit.*, 2005.

²³ P. Bourgois, *En busca de respeto. Vendiendo crack en Harlem*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2010.

²⁴ R. Fraiman y M. Rossal, *op. cit.*, 2011; R. Fraiman y M. Rossal, “Violencia estatal y

cocaína, adultos jóvenes en su mayoría.²⁵ En estos trabajos se pudo apreciar niveles de alteridad entre las moralidades y pautas de comportamiento de esta población con lo que podríamos llamar la moralidad dominante, aquella que constituiría un “activo”, en tanto favorecería el cumplimiento de objetivos educativos como vía de la movilidad social, la existencia de una ética del trabajo, el respeto a normas de convivencia, concepciones de género igualitarias y una orientación de los hijos no violenta (lo inverso del “pasivo” moral que cargarían los sectores sociales más vulnerables en la visión de Filgueira, Kaztman y Rodríguez):

Estos tres niveles de alteridad se relacionarían directamente con el lugar ocupado por estos sujetos en el espacio de la desigualdad social: (i) el sujeto más precario desarrolla su vida social en espacios más cortos de tiempo, planifica y reflexiona sus relaciones, ya sean laborales o afectivas, en términos más breves, habiendo efectos de realidad en los cuerpos como en la construcción de los ciclos de la vida; (ii) a nivel de las moralidades, la interpelación moral del cuidado y de la provisión con relación a los niños y adolescentes ocupa espacios de tiempo también más breves, que los que dictan las disposiciones legales en relación con los derechos de niños y adolescentes, así como con relación a la educación obligatoria; el correlato de esto es que el sujeto podrá comenzar a ser interpelado como cuidador (especialmente en mujeres) y como proveedor (fundamentalmente en varones) desde edades en las que sujetos de otros sectores sociales se encuentran bajo el cuidado y la provisión de sus mayores; los efectos de realidad de estas moralidades y las moralidades mismas se aprecian a lo largo de todo el trabajo; y (iii) el cuerpo de

construcción de la(s) juventud(es). Conocimiento etnográfico de algunos continuos de violencia”, en R. Paternain y A. Rico [coords.], *Uruguay: Inseguridad, delito y Estado*, Montevideo, Trilce, 2012, pp. 153-171.

²⁵ Albano *et al*, *op. cit.*, 2014.

la precariedad es castigado, estigmatizado y desprotegido, esto lo apreciamos directamente en la observación etnográfica y está a disposición de todo aquel que esté dispuesto a verlo. El sujeto más precario, de esta forma, corresponderá a las categorías laborales más precarias, reproducirá la capacitación mínima exigida para tales ocupaciones y su fuerza de trabajo estará, generalmente, sujeta a la informalidad o, incluso, a actividades delictivas. Sin contrato laboral, sin la protección estatal vinculada al mercado de trabajo formal, su vida laboral se ejercerá en el mercado informal y sus múltiples posibilidades.²⁶

MOVIMIENTOS JUVENILES, SUBCULTURAS Y TRIBUS

Los trabajos que enfocan a las juventudes en tanto movimientos sociales han sido intermitentes en el transcurso de las últimas décadas. Uno de los primeros antecedentes es el de Rodríguez²⁷ delineando la temática en un momento socio-político que ha sido caracterizado como “transición democrática”.²⁸ En ese momento los movimientos de jóvenes adquirirían visibilidad pública realizando manifestaciones como pintadas, marchas y teatro callejero en contra de las razias policiales que venían arrastrándose desde los años de la dictadura (1973-1985), dispositivo represivo que recaía especialmente sobre los sectores más jóvenes de la población uruguaya; por los mismos años se conformarán las primeras experiencias de radios alternativas, más adelante llamadas “comunitarias”,²⁹ integradas

²⁶ *Ibid.*

²⁷ E. Rodríguez, *op. cit.*, 1985.

²⁸ E. González, en G. Caetano y J. Rilla, *Breve historia de la dictadura*, Montevideo, EBO, [1987] 1998.

²⁹ L. Castelli, “Trayectorias de (re)organización: sobre la construcción del sentido de lo comunitario y el Movimiento de Radios Comunitarias en Uruguay”, en *Jornadas Académicas FHUCE 2013, V de Investigación y IV de Extensión, III Encuentro de Egresados y Maestrandos*, Montevideo, 2013.

en buena medida por los mismos adolescentes y jóvenes que se manifestaban en contra de las razias. Estos proyectos tomarán impulso a lo largo de los noventa, continuándose hasta el presente. También, hacia mediados de los noventa nos ubicamos en un contexto de importante movilización estudiantil³⁰ para lograr un diálogo nacional a propósito de la educación y su reforma, en contraposición a una reforma educativa que no consideraba a los estudiantes en tanto que interlocutores válidos; movilizaciones que repolitizaron el espacio público nacional en medio de los años noventa de impronta neoliberal y postpolítica.³¹

Es interesante observar las transformaciones que han sufrido los movimientos juveniles en sus discursos y reivindicaciones a lo largo de esta trayectoria.³² Entre los nuevos movimientos juveniles se encuentran los “cannábicos”, que sin duda han tenido una importante participación, junto a organizaciones de la sociedad civil y a sectores políticos, en la aprobación de la ley 19.172 de regulación y control de cannabis en diciembre de 2013.

En los hechos, la producción académica sobre movimientos juveniles no ha tenido la misma repercusión que otras perspectivas conceptuales, como aquellas que problematizan las juventudes en términos de culturas, subculturas y tribus. Estas últimas, a su vez, se han ido consolidando en las ciencias sociales en los últimos años, y se trata de enfoques que por cierto nos introducen en otros dilemas teóricos.

³⁰ F. Graña, *La movida estudiantil: un aprendizaje de convivencia y democracia*, Montevideo, Fin de Siglo, 1996; R. Zibechi, *op. cit.*, 1997.

³¹ C. Demasi, A. Rico y M. Rossal, “Hechos y sentidos de la política y la pospolítica”, en O. Brando [coord.], *Uruguay hoy. Paisaje después del 31 de octubre*, Montevideo, Ediciones del Caballo Perdido, 2004, pp. 7-77.

³² S. Aguiar, *op. cit.*, 2012; V. Filardo, *op. cit.*, 2012.

A propósito del término subcultura aplicada a los jóvenes – como puede ocurrir también en relación a otros sujetos, no casualmente estos otros “sujetos” de la subculturización suelen ser criminales o carcelarios –, es interesante notar que aún apropiando este enfoque con la intención de conocer sus especificidades en el contexto de un grupo social más amplio, se está contribuyendo a reproducir su condición de subordinación en la estructura social al entendiérselos como una parte del todo, con prácticas y sentidos que se contraponen a los dominantes. Pensar en términos de culturas juveniles pareciera ser aún menos adecuado, en tanto los sujetos de estudio pasan a constituirse como otra cultura, una completa otredad.³³ Como se señaló, en nuestro país se han hecho algunos estudios en estas líneas, como los que se reúnen en (Filardo, 2007), los de Kaplún³⁴ y el de Maneiro³⁵ (2011).

En una línea próxima a la de estas perspectivas encontramos los estudios sobre “tribus urbanas”. Al igual que las nociones de culturas o subculturas juveniles, esta categoría es dentro

³³ Respecto a este punto resultan útiles las reflexiones de Grimson sobre las “distancias culturales” y las “distancias identitarias” retomando postulados vertebrales de la antropología. A. Grimson, “Culture and identity: two different notions”, en *Social Identities*, vol. 16, núm. 1, 2010, pp.63-79. Al respecto, puede verse también Kúper, quien explica con claridad cómo el culturalismo acaba contribuyendo con la esencialización de la alteridad cultural consolidando percepciones que toman a las distintas culturas como compartimentos estancos que pueden, entre otras cosas, favorecer o entorpecer el “desarrollo” o, constituir “activos” o “pasivos”; cuando en realidad lo que suele ocurrir son dinámicas culturales complejas no existiendo culturas prístinas e impolutas o “de la pobreza”, en A. Kuper, *Cultura. La versión de los antropólogos*, Barcelona, Paidós, 2001.

³⁴ G. Kaplún, “Culturas juveniles y educación: pedagogía crítica, estudios culturales e investigación participativa”, en *Los jóvenes: múltiples miradas*, Neuquén, UNC, 2004; G. Kaplún, *¿Educar ya fue?: culturas juveniles y educación*, Montevideo, Nordan Comunidad, 2008; G. Kaplún, “Culturas locales de jóvenes globales (o al revés)”, en R. Paternain y Á. Rico [coords.], *Uruguay: Inseguridad, delito y Estado*, Montevideo, Trilce, 2012, pp. 188-202.

³⁵ C. Maneiro, *La Subcultura Plancha en Uruguay. Entre la identidad y el estigma*, Saarbrücken, Editorial Académica Española, 2011.

de la trayectoria de las ciencias sociales, relativamente reciente. Por el contrario, el concepto de tribu a partir del cual se construye, es por mucho más antiguo y específico de los desarrollos de la antropología, utilizado desde los inicios de la disciplina al intentar definir las formas de organización social, económica y política de sociedades desconocidas en el mundo occidental. El neologismo fue introducido por Michel Maffesoli en 1988, en *Le temps des tribus: le déclin de l'individualisme dans les sociétés postmodernes*.³⁶ La tesis del autor va a señalar que la identificación de grupos susceptibles de denominarse “tribus”, en el corazón de las megalópolis actuales —aquellas que se situarían en las antípodas de las sociedades simples o sociedades sin Estado, que los antropólogos estudiaban a comienzos del siglo XX—, viene acompañada de reorganizaciones de las prácticas sociales que pueden considerarse entonces, en un determinado sentido, como prácticas tribales; de ahí la introducción del término “neotribalismo”.³⁷

El argumento de este planteo radica, para el autor, en una constatación empírica: el progresivo desapego o desafección de las grandes instituciones sociales, y en consecuencia, la (re)aparición de microgrupos en los más diversos campos sociales —“sexuales, religiosos, deportivos, musicales, sectarios”—. Es en estos microgrupos donde el tribalismo, entendido como “el reagrupamiento de los miembros de una comunidad específica

³⁶ M. Maffesoli, *El tiempo de las tribus*, Barcelona, Icaria, 1990.

³⁷ Maffesoli observa “la forma específica que adopta la socialidad en nuestros días: el vaivén masas-tribus. En efecto, a diferencia de lo que prevaleció durante los años setenta —con esos puntos fuertes que son la contracultura californiana y las revueltas estudiantiles europeas—, se trata menos de agregarse a una banda, a una familia o a una comunidad que de revolotear de un grupo a otro. [...] En realidad, contrariamente a la estabilidad inducida por el tribalismo clásico, el neotribalismo se caracteriza por su fluidez, sus grandes reuniones puntuales y su dispersión. Es así como se puede describir el espectáculo callejero de las megalópolis modernas. El adepto al *jogging*, el *punk*, el look *retro*, la gente *chic*, los cómicos callejeros, todos ellos nos invitan a un paneo incesante, en Maffesoli, *op. cit.*, 2000.

con el fin de luchar contra la adversidad que los rodea”,³⁸ emerge con nitidez.

La publicación de este trabajo puede considerarse el hecho fundante del desarrollo de una importante literatura dentro de las ciencias sociales, en la cual es posible observar la recurrencia con que se enfoca en algunos jóvenes – siempre los “raros” –, desde una mirada estereotipada y estereotipante: *planchas, emos, punks, skinheads, darks, góticos, floggers-*, al punto tal que la mayor parte de la producción sobre la temática hace alusión a estos sujetos. Tal conjunción entre enfoque conceptual y sujetos de estudio no pareciera ser mera coincidencia, y pone en relieve cierto “modismo” conceptual. Este no sería el aspecto más preocupante, sino, el hecho de que con relativa facilidad este enfoque puede encubrir determinados centrismos morales, generacionales y de clase que contribuyen a la construcción de una imagen exótica y esencialista respecto algunas estéticas, prácticas e identidades juveniles.

Tal aproximación arribará a nuestras latitudes no mucho tiempo atrás, y en efecto, los abordajes que retoman la aplicación del concepto de tribus urbanas ocurren casi exclusivamente del 2000 en adelante y durante la primera década del presente siglo; en los últimos años, sin embargo, pareciera haber caído en desuso. Entre las primeras publicaciones encontramos nuevamente una compilación de trabajos en Filardo,³⁹ donde si bien se reconoce que el concepto “tiene problemas operativos, tanto en su conceptualización como en su operacionalización [y que] la definición de qué es una tribu urbana y qué no lo es, [...] es ambigua y difusa”,⁴⁰ se argumenta que “el término es útil para ‘mirar’ una serie de fenómenos que están ocurriendo hoy en el mundo que aluden a nuevas formas de sociabilidad

³⁸ *Ibid.*, p. 6.

³⁹ Filardo, *op. cit.*, 2002,

⁴⁰ *Ibid.*, p. 6.

de los jóvenes”,⁴¹ sin ahondar al respecto. En este trabajo, como en otros que siguen su línea, se observarán a determinados jóvenes focalizándose en “elementos específicos que permiten diferenciarlos de otros – el lugar que ocupa en estos la música, la vestimenta, la estética, así como las prácticas y rituales que se significan en su interior –”.⁴²

Posteriormente, aparecerán trabajos de Horjales,⁴³ Farías,⁴⁴ Pérez,⁴⁵ de Souza,⁴⁶ Berro, Cohen y Silva,⁴⁷ Silva⁴⁸ y Cavagnis.⁴⁹ Desde enfoques tanto sociológicos y psicológicos de manera principal, pero también desde el trabajo social y la antropología, los estudios mencionados abordan aspectos tan heterogéneos como los *punks*, experiencias de adolescentes en el sistema penal, terapia familiar, movida electrónica en Montevideo, educación y manifestaciones contraculturales, encontrándose un hilo conductor a través de la conceptualización de tribus urbanas.

⁴¹ *Ibid.*, p. 7.

⁴² *Ibid.*, p. 14.

⁴³ R. Horjales, *La identidad del punk en Montevideo*, (tesis para obtener el grado de licenciado en Sociología por la Universidad de la República, Facultad de Ciencias Sociales, Departamento de Sociología), Uruguay, 2004.

⁴⁴ E. Farías, “Tribus urbanas en Montevideo”, en *Revista de Psicoterapia Psicoanalítica*, tomo VI, núm.1, 2005, pp.153-164.

⁴⁵ K. Pérez, *Tribus urbanas: una mirada conceptual y analítica con implicancias para el trabajo social*, (tesis para obtener el grado de licenciado en Trabajo Social por la Universidad de la República, Facultad de Ciencias Sociales, Departamento de Trabajo Social), Uruguay, 2005.

⁴⁶ G. de Souza, *Montevideo electrónico: nuevas formas de comunicación juveniles*, Montevideo, Banda Oriental, 2006.

⁴⁷ G. Berro, J. Cohen, D. Silva, *Engarrados: relatos y experiencias de adolescentes en el sistema penal juvenil*, Betum San, Montevideo, 2008.

⁴⁸ V. Silva, “Tácticas y estrategias contraculturales: tribus, comunidades y creación antropófaga”, en J. Rasner, [comp.], *La comunicación en la era de la mundialización de las culturas*, Montevideo, UR-CSIC, 2009.

⁴⁹ M. Cavagnis, “Tribus urbanas: ética y estética en la terapia familiar con adolescentes”, en J. Cohen y L. Peluso [coords.], *Familias y sistemas*, Psicolibros Universitario, Montevideo, 2010.

Sin desconocer que en ellos se tocan aspectos novedosos que han servido al conocimiento de la(s) juventud(es) uruguaya(s), principalmente las capitalinas, entendemos de mayor pertinencia problematizar la construcción de identidades en términos relacionales; esto implica evitar reproducir marcos rígidos, al tiempo que se busca comprender las prácticas y universos de sentido a través de la aproximación a las trayectorias vitales de los sujetos, puestas en relación a procesos socio-culturales y moralidades que los trascienden, pero que los atraviesan.

JUVENTUDES, VIOLENCIAS Y ESTIGMAS

La consideración de los adolescentes y jóvenes como los sujetos peligrosos de los espacios urbanos uruguayos ha generado controversias a distintos niveles en el país. Joven pobre-delincente-drogadicto es la asociación discursiva que delinea el estigma que pesa sobre los pobres cuando son jóvenes.⁵⁰

Este asunto ha ingresado de lleno a la política electoral en el país. La recurrente apelación a la baja de la imputabilidad penal a los 16 años durante los últimos 80 años,⁵¹ como solución a los problemas de inseguridad en el país, toma en los últimos años el centro del discurso conservador, tornándose una iniciativa popular con apoyo entre ciudadanos de todos los partidos políticos, aunque dirigida por el sector más conservador del Partido Colorado (Vamos Uruguay) con el apoyo del sector herrerista (derecha) del Partido Nacional. El único sector

⁵⁰ Fraiman y Rossal, *op. cit.*, 2009; V. Filardo, S. Aguiar, G. Chouhy, E. Fariás, C. Muñoz, L. Noboa, E. Rojido, P. Schinca, "Las clases de edad y el uso de los espacios urbanos. Análisis de cinco grupos de discusión", ponencia presentada en VI Jornadas de Investigación de Facultad de Ciencias Sociales, FCS, Montevideo, 2007.

⁵¹ L. Morás, *Los hijos del Estado: fundación y crisis del modelo de protección-control de menores en Uruguay*, Serpaj, Montevideo, 2012.

importante de los “partidos tradicionales” que no apoya la iniciativa es Alianza Nacional heredero del “nacionalismo independiente”, sector orientado al centro político desde mediados del siglo XX.⁵²

La iniciativa de baja de la imputabilidad penal es falaz en el sentido de que desde 2004, con el nuevo Código de la Niñez y la Adolescencia, los adolescentes son penalmente imputables desde los 13 años en un sistema de justicia penal para adolescentes, por lo cual lo que implica esta iniciativa es el tratamiento penal en los mismos términos que los adultos para los adolescentes entre 16 y 18 años que cometan delitos graves;⁵³ lo que se hace es pasar al sistema penal de adultos a adolescentes.

Montado en el estigma hacia los jóvenes pobres, se ha tejido en el país una “hegemonía conservadora”⁵⁴ que sustenta una “demagogia represiva”⁵⁵ que permitiría el crecimiento electoral de los sectores conservadores uruguayos con un programa de “mano dura”, “tolerancia cero” y “baja de la imputabilidad penal”.

En sustancia, en Uruguay se han aumentado las penas a los delitos contra la propiedad desde 1995 y, a partir de ese entonces también, ha venido subiendo la población carcelaria, pero

⁵² Los partidos tradicionales uruguayos, Partido Colorado y Partido Nacional han gobernado el país hasta el año 2004, salvo los períodos de gobierno militar, décadas de los setenta y ochenta del siglo XIX y XX. Aunque los gobiernos militares no impugnaron más que a sectores de dichos partidos y se apoyaron en políticos y técnicos que los integraban. Los sectores de los partidos tradicionales son relevantes en cuanto a lo ideológico pues éstos siempre han sido partidos *catch all*. Luego de la fundación del, hoy gobernante, Frente Amplio (1971) los partidos tradicionales han ido perdiendo sus sectores de izquierda quedando restringidos en su espectro al centro y la derecha.

⁵³ Rapiña (robo con violencia), homicidio, copamiento y violación. Los planteos que acompañan la iniciativa pueden verse en: <http://www.espectador.com/politica/237279/pedro-bordaberry-el-mensaje-por-la-baja-de-la-edad-de-imputabilidad-ya-no-nos-pertenece-a-los-dirigentes-politicos>

⁵⁴ R. Paternain, *Ya no podemos vivir así. Ensayo sobre la inseguridad en Uruguay*, Montevideo, Trilce, 2013.

⁵⁵ Fraiman y Rossal, *op. cit.*, 2012.

no los delitos.⁵⁶ Al mismo tiempo, adolescencia y juventud aumentan a medida que vamos hacia los sectores de mayor pobreza. Hacia el año 2003, más de la mitad de los niños y adolescentes eran pobres.⁵⁷

La salida de la crisis económica del año 2002, con el fuerte crecimiento económico del país, que ya lleva una década, además de una serie de políticas sociales que han minimizado a niveles históricos la indigencia y logrado el desempleo más bajo de la historia del país, no han revertido la existencia de miles de “parias urbanos”,⁵⁸ que viven en un ciclo de consumo problemático de pasta base de cocaína, recolección de residuos en los contenedores de basura, venta de plásticos y metales en depósitos más o menos informales en asentamientos irregulares⁵⁹ y compra de la sustancia en bocas de venta de la droga en esos mismos barrios, da una visibilidad constante a estos parias que son además los exponentes máximos del estigma.⁶⁰ Junto a ello, la escenificación televisiva de los delitos cometidos por menores de 18 años⁶¹ y los discursos vecinales en las instancias participativas barriales que reclaman mayor represión hacia las actividades, en general lícitas, de

⁵⁶ R. Paternain, *Panorama de la violencia, la criminalidad y la inseguridad en Uruguay*, MIPNUD, Montevideo, 2008.

⁵⁷ V. Amarante y A. Vigorito, *Evolución de la Pobreza en el Uruguay 2001-2006*. Instituto Nacional de Estadística (INE), PNUD, UNFPA, 2007. Disponible en: <http://www.ine.gub.uy/biblioteca/pobreza/Informe%20final%20pobreza%20y%20desigualdad.pdf> Consultado 10/05/2014

⁵⁸ L. Wacquant, *Parias urbanos: marginalidad en la ciudad a comienzos del milenio*, Manantial, Buenos Aires, 2001.

⁵⁹ Cantegriles en el habla popular uruguaya.

⁶⁰ Albano, *et al.*, *op cit.*, 2014.

⁶¹ El homicidio en el marco de una rapiña en un restaurante de Montevideo fue mostrado cientos de veces en los tres canales privados más importantes de Uruguay y todas las voces públicas se alzaron en rápidas demostraciones de sociología salvaje, analizando el hecho como producto de la “droga” y la “falta de valores” así como del reclamo de penas más duras. En http://180.com.uy/articulo/26151_Asesinato-de-trabajador-de-La-Pasiva-moviliza-a-la-Policia

los jóvenes en el espacio urbano,⁶² configuran una “hegemonía conservadora”⁶³ que se nutre de una alterofobia⁶⁴ hacia los adolescentes, jóvenes, pobres y “adictos”.

Efectivamente, una porción de los delitos son cometidos por adolescentes, pero ello no ha crecido en relación con otros tiempos, por otra parte, los consumidores problemáticos de pasta base de cocaína no son hoy en su mayoría menores de edad, teniéndose un promedio de edad de 29 años para tales consumidores.⁶⁵ Por tanto, la asociación discursiva entre consumo problemático de pasta base, delito y minoridad infractora no es consistente, aunque sí existan usuarios problemáticos que cometen pequeños delitos contra la propiedad e incivildades en las calles, pero éstos son mayores de edad en general. Así como también hay adolescentes que cometen delitos, en general, varones, pobres y desafiados del sistema educativo, pero que no son consumidores problemáticos de pasta base de cocaína.

De todos modos, que la asociación discursiva sea consistente o no, no hace a que resulte eficaz en tanto que discurso político, puesto que éste tiene su confirmación cotidiana en la escenificación periodística de las monstruosidades de adolescentes y “pastosos”,⁶⁶ aunque sean sujetos diferentes.

A MODO DE CONCLUSIÓN

A lo largo del texto hemos tratado de recorrer los diversos enfoques que, en el transcurso de las últimas décadas y acom-

⁶² Fraiman y Rossal, *op. cit.*, 2013.

⁶³ Paternain, R., *op. cit.*, 2013.

⁶⁴ T. San Román, *Los muros de la separación: Ensayo sobre alterofobia y filantropía*, Barcelona, UAB, 1996.

⁶⁵ H. Suárez y J. Ramírez, Los desposeídos, en *Fisuras. Dos estudios sobre pasta base de cocaína en el Uruguay*, Montevideo, FHCE-UdelaR-OUJ-JND, 2014.

⁶⁶ Usuario problemático de pasta base de cocaína fuertemente estigmatizado.

pañando procesos jurídicos globales, han delineado la(s) juventud(es) uruguaya(s). Nos encontramos con un conocimiento heterogéneo que permite observar la pluralidad en que la(s) juventud(es) se desdobra(n) en relación a los escenarios socio-históricos, pero evidenciando fundamentalmente cómo las construcciones simbólicas sobre la niñez, la adolescencia y la juventud en los hechos ocurren de formas desiguales entre los distintos sectores sociales; desigualdades que, a su vez, ni las políticas públicas ni la institucionalidad desarrollada en los últimos tiempos ha logrado subsanar.

Los adolescentes y jóvenes ubicados en las posiciones sociales más vulnerables tienen trayectorias de vida desiguales —no tan solo diferentes—, en tanto sus posibilidades de emancipación y tránsito a la adultez están (sobre) determinadas por factores estructurales tales como la necesidad de ingresar al mercado laboral tempranamente, cuidar de sus hijos o de otros familiares, desvinculándolos de un sistema educativo, a su vez, poco amigable con ellos. Es así que las moralidades por las que estos sujetos se sienten interpelados contribuyen significativamente a posicionarlos en el espacio social como adultos, en edades consideradas hegemónicamente como juveniles. Y son estas mismas moralidades las que encuentran su contraparte en los discursos conservadores que reclaman más represión, aumento de las penas y baja de la edad de imputabilidad a los 16 años.

Así, mientras las idealizaciones contemporáneas construyen la imagen de una juventud extendida y plena de derechos, en los hechos, la juventud de los más vulnerables se restringe, más allá de los esfuerzos de las políticas públicas, a una experiencia efímera y desprotegida.

DIRECTORIO DE COLABORADORES



Yamandú Acosta, filósofo, investigador y director del Centro de Estudios Interdisciplinarios Latinoamericanos de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad de la República; dirección electrónica: yamacoro@adinet.com.uy

Alcides Beretta Curi, historiador, investigador y director del Centro de Estudios Interdisciplinarios Latinoamericanos de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la educación, Universidad de la República entre 2006 y 2012; dirección electrónica: alcides.berettacuri@gmail.com

Horacio Bernardo, filósofo y escritor, docente en la Licenciatura en Ciencias de la Comunicación de la Facultad de Información y Comunicación, Universidad de la República, dirección electrónica: proximafrase@yahoo.com

Luisina Castelli, antropóloga, investigadora del Centro de Estudios Interdisciplinarios Latinoamericanos de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad de la República; dirección electrónica: luisinacastelli@hotmail.com

Susana Dominzain, historiadora y socióloga, investigadora del Centro de Estudios Interdisciplinarios Latinoamericanos de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación y directora en él, Observatorio Universitario de Políticas Culturales, Universidad de la República; dirección electrónica: susanadominzain@gmail.com

Alfredo Falero, sociólogo, investigador del Departamento de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República; dirección electrónica: alfredofalero@gmail.com

Adolfo Garcé, politólogo, investigador del Departamento de Ciencia Política de la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República; dirección electrónica: adolfo-garce@gmail.com

Pablo Martinis, pedagogo, investigador y director del Departamento de Pedagogía, Política y Sociedad del Instituto de Educación de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad de la República; dirección electrónica: pablomartinis@gmail.com

Jorge Notaro, economista, investigador (1965-1973 y 1997-2011) y director del Instituto de Economía (2000-2002) de la Facultad de Ciencias Económicas y de Administración, integra actualmente el Núcleo de Pensamiento Crítico en América Latina y Sujetos Colectivos, Universidad de la República; dirección electrónica: jnotaro@netgate.com.uy

Marcelo Rossal, antropólogo, investigador del Centro de Estudios Interdisciplinarios Latinoamericanos de la Facultad

de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad de la República; dirección electrónica: mros-sal@fhuce.edu.uy

Marisa Ruiz, historiadora, investigadora asociada al Centro de Estudios Interdisciplinarios Latinoamericanos de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad de la República; dirección electrónica: rosamarisarui@gmail.com

Uruguay a inicios del siglo XXI, editado por el Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe de la UNAM, se terminó de imprimir en digital el 23 de agosto de 2016 en Desarrollo Gráfico Editorial, S. A. de C. V., Municipio Libre núm. 175, Nave Principal, Col. Portales, Deleg. Benito Juárez, C.P. 03300, Ciudad de México. La formación tipográfica en tipo Book Antiqua de 11:14, 10:13 y 8:10 puntos y el cuidado editorial estuvo a cargo de Editorial Albatros, S.A. de C.V., bajo la supervisión de Ricardo Martínez Luna. La edición, en papel Cultural de 90 gramos, consta de 250 ejemplares.

Los gobiernos de Jorge Batlle (2000-2005), Tabaré Vázquez (2005-2010) y José Mujica (2010-2015), evidencian que la democracia se ha consolidado y fortalecido en lo institucional porque la izquierda ha llegado al gobierno y se ha reproducido en él —ya por tercera vez (Tabaré Vázquez, 2015-2020)— sin ninguna amenaza de regresión dictatorial. Pareciera evidenciarse también que para la izquierda en el gobierno el socialismo ha dejado de ser un proyecto histórico y político, para transformarse en un horizonte utópico orientador de reformas y transformaciones en procura de mayor equidad social, pero dentro del marco de sentido del capitalismo globalizado sin pretender trascenderlo. Los mencionados gobiernos ya cumplidos nos colocan en los tres primeros lustros del siglo XXI en Uruguay que entran en la consideración de los artículos que sobre los temas de la inmigración, la sociedad, la economía, la política, el pensamiento, la educación, los derechos humanos, la equidad de género, adolescencia y juventud, configuran los aportes sustantivos de este libro.

ISBN: 978-607-02-8216-4



9 786070 282164



CIALC
Centro de Investigaciones sobre
América Latina y el Caribe