El Departamento de Sociología y el Siglo XX

El Departamento de Sociología fue creado como tal en el año 1991, en el proceso de fundación de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República. Sin embargo, sus antecedentes se remontan al Instituto de Ciencias Sociales de la Facultad de Derecho, creado en el año 1968, en cuyo marco se creó la Licenciatura de Sociología, que formó la primera generación de sociólogos de nuestro país. Los avatares políticos del país y la intervención que la dictadura realizó en la Universidad en 1974 interrumpieron durante once años la formación disciplinaria en Sociología en la Universidad de la República, que recién se retomará en el año 1985 con el advenimiento de la democracia. Entre 1985 y 1991 el Instituto de Ciencias Sociales pudo recuperar muchos de los docentes que habían ejercido la disciplina antes de la intervención militar, a la vez que incorporó nuevos docentes formados en el exterior o en centros privados de nuestro país.

En el año 1991, el Instituto de Ciencias Sociales se sumó al esfuerzo colectivo para formar la Facultad de Ciencias Sociales, junto a otros Institutos, Escuelas y Centros de Posgrados del país, pasando a denominarse Departamento de Sociología. Esta incorporación a un espacio colectivo más amplio fue un factor de desarrollo y mejora de la calidad profesional de sus docentes, en el marco del cultivo de diferentes disciplinas sociales con las cuales se construyeron puentes y espacios de complementación, discusión y difusión de la actividad académica realizada en el ámbito de la Facultad.

Desde sus inicios, el Instituto de Ciencias Sociales, posteriormente Departamento de Sociología, buscó desarrollar una ciencia social rigurosa, basada en el desarrollo de cuerpos teóricos sólidos y estructurados, y en análisis empíricos sustentados en metodologías de tipo científico. Con esta formación, se quiso superar los antecedentes más ensayísticos por los cuales discurría la Sociología en las diferentes cátedras de la Universidad de la República antes de su creación. Sin desmerecer la capacidad ni la contribución que estas primeras cátedras de Sociología hicieron a la disciplina, podemos decir sin temor a exagerar que la fundación del Instituto de Ciencias Sociales fue el primer hito en el desarrollo de una sociología profesional de corte científico, matriz que se mantiene en el actual Departamento de Sociología.

A partir de 1991, podemos citar dos hitos importantes en el desarrollo de la disciplina. En primer lugar, la creación de la Maestría en Sociología, en el año 2000, que genera el primer espacio de posgrado para el cultivo de esta disciplina. El segundo, complementario con el primero, la creación del Doctorado en Sociología, en el año 2005, que permite culminar el ciclo de formación a los egresados de la Facultad y coloca al Departamento en una situación equiparable a otros centros de formación en Sociología de la región y del mundo.

El Departamento de Sociología tiene como funciones más importantes, además de la docencia de grado y posgrado, la investigación y la extensión. La investigación académica se estructura en diferentes subdisciplinas de la Sociología, entre las cuales podemos citar la Sociología Rural, de Género, Política, Trabajo, Educación, Estructura Social, Empleo, entre otras. Esta división no es rígida ni inamovible, siendo expresión de la acumulación de conocimientos que la Sociología ha experimentado, a nivel nacional e internacional, en los últimos años. Los trabajos de investigación, a su vez, responden a criterios de exigencia académica pero también tienen aplicaciones prácticas concretas, lo que permite la extensión de los conocimientos al conjunto de la sociedad y fluida interacción entre los investigadores y los actores sociales nacionales, buscando las soluciones más adecuadas a los problemas sociales de nuestro país. Diferentes instituciones públicas, como Ministerios e Intendencias, organizaciones sindicales y empresariales, cooperativas y organizaciones sociales de todo tipo han contado con la colaboración del Departamento de Sociología, de diferentes maneras. La recolección de datos y de información necesaria para la actividad de estos grupos y organismos, la realización de diagnósticos, el asesoramiento para el desarrollo de políticas, son, entre otros, los aportes que el Departamento ha realizado a diferentes actores sociales, poniendo al servicio de los mismos sus capacidades y sus conocimientos.

El Departamento de Sociología ha realizado un intenso esfuerzo orientado hacia la formación al más alto nivel de las nuevas generaciones de docentes que se han venido incorporando sucesivamente al plantel estable del mismo. Es así que en la actualidad la totalidad del plantel docente cuenta con una formación a nivel de Maestría y más de la mitad del mismo cuenta con formación a nivel de Doctorado, en su mayoría en el extranjero. En los últimos años, muchos de sus investigadores han obtenido diferentes premios y distinciones tanto a nivel nacional como internacional. Entre los mismos se destacan la selección de muchos investigadores para integrar el Fondo Nacional de Investigadores, Premios a las mejores tesis doctorales en Brasil y México, Presidencias de Asociaciones internacionales en Sociología, etc. El mejoramiento de la calidad de la investigación y de la enseñanza que imparte el Departamento de Sociología ha permitido que un número creciente de estudiantes se inscriban en la carrera de Sociología, debido al creciente interés que la disciplina despierta entre los jóvenes, las posibilidades que les brinda para mejorar sus conocimientos sobre la sociedad y de poder enfrentar y resolver de manera más eficiente y adecuada los diferentes problemas sociales.

Con respecto al presente trabajo, se expondrán, de manera simple y accesible, las puestas al día que la disciplina ha realizado en algunas dimensiones de la vida social. Es así que se presenta un primer artículo, de *Marcos Supervielle y Francisco Pucci*, donde se da cuenta de la importancia que el trabajo ha tenido en la integración de la sociedad uruguaya a lo largo del siglo XX. El artículo muestra las sucesivas fases por las que ha pasado la organización del trabajo en nuestro país, y sus impactos en la conformación y acción de los sindicatos, de los empresarios y de la legislación laboral producida desde el Estado. Este proceso se fue deslizando, hacia fines del siglo pasado, hacia una creciente subordinación de las políticas laborales en relación a las políticas económicas y a un proceso de creciente desregulación de la actividad laboral.

El segundo artículo, de *Adriana Marrero*, aborda el análisis de las principales tendencias del sistema educativo uruguayo desde las primeras décadas del siglo XX, discutiendo el sentido común que se ha conformado en nuestra sociedad con respecto al

desempeño de la educación, en particular de la escuela pública obligatoria. El trabajo continúa con el análisis de las características y dimensiones de los principales problemas de la educación hacia fines del siglo XX, concluyendo con una discusión sobre el papel de los sistemas educativos en la conformación y legitimación de una estructura social desigual.

El tercer artículo, de *Diego Piñeiro y María Inés Moraes,* se propone mostrar que, en el agro uruguayo, luego de algunas décadas de estancamiento ocurridas a mediados del siglo XX, vivió un proceso de profundas transformaciones que pueden compararse con las que ocurrieron a fines del siglo XIX con la introducción del alambramiento y el mestizaje del ganado. Este proceso de cambio muestra tendencias irreversibles que se han ido acelerando en los últimos tiempos y que pautan la realidad del agro en este siglo.

El cuarto artículo, de *Wanda Cabella, Mariana Paredes, Adela Pellegrino y Carmen Varela,* analiza la dinámica demográfica uruguaya en el siglo XX. En el mismo se muestra cómo se pasó de un modelo de reproducción de la población "a la antigua", propia de inicios del siglo XX, con predomino de jóvenes y niños, a un modelo de reproducción de la población "posmoderno", por el cual Uruguay llegó a tener la población más envejecida de América Latina.

El quinto artículo, de *Rosario Aguirre,* donde se abordan los cambios más importantes acaecidos en las relaciones de género en la sociedad uruguaya durante el siglo XX. En particular, el trabajo resalta el cambio cualitativo que se ha dado en la vida de las mujeres uruguayas en diferentes planos: la educación, el trabajo, la vida pública y la vida doméstica, en un proceso de creciente equiparación con la situación de los hombres.

Si bien con estos temas no agotamos la gama de líneas de investigación que ha desarrollado el Departamento en los últimos años, la selección recoge tópicos relevantes para la discusión de los problemas de la sociedad uruguaya, en particular lo que ocurrió en el correr del siglo XX, para poder encarar con mejores instrumentos los desafíos que nos impondrá este nuevo milenio. Agradecemos al Profesor Nahum por la convocatoria que nos hizo para realizar este trabajo y darnos la oportunidad de difundir nuestros productos a públicos más amplios. Esperamos que los mismos sean útiles para aclarar y profundizar el debate permanente que los medios académicos, políticos, gremiales y el público en general realizan sobre los problemas y desafíos que enfrenta nuestra sociedad.

Montevideo, abril de 2007

Francisco Pucci
Director del Departamento de Sociología
Facultad de Ciencias Sociales
Universidad de la República

De una transición a otra: la dinámica demográfica del Uruguay en el siglo XX

Wanda Cabella*
Mariana Paredes*
Adela Pellegrino*
Raquel Pollero*
Carmen Varela*

El siglo XX fue testigo de transformaciones sustantivas en la dinámica demográfica uruguaya. La reproducción de la población "a la antigua", propia de inicios del siglo, se opone hoy al modelo de reproducción "posmoderno" que empezó a consolidarse entre fines del SXX y principios del nuevo siglo. Los grandes contingentes de inmigración europea que recibía el país en las primeras décadas del siglo pasado, difícilmente auguraban que llegara a convertirse hoy en uno de los países con las tasas de emigración más altas de los países sudamericanos. De una estructura de edades en la que predominaban los niños y los jóvenes, Uruguay pasó a tener la población más envejecida de América Latina. La precocidad de estas transformaciones singularizó al país como portador de una demografía atípica en contexto del continente.

Uruguay se incorporó rápidamente al circuito de la fase de la globalización que tuvo su auge en las últimas décadas del siglo XIX y las primeras décadas del XX. Su integración a este circuito le permitió participar en las rutas del comercio internacional, en las inversiones internacionales y con ellas, también de la inmigración de ultramar. Estos factores se asociaron a otros fenómenos sociales y culturales que influyeron en la temprana incorporación de mentalidades y comportamientos "modernos", reflejados a su vez en el cambio de la familia, las relaciones entre los sexos y las actitudes frente a la reproducción.

La conjunción de estos procesos condujo a un inicio precoz de la transición demográfica, contemporánea a la que ocurría en Europa del Sur, de donde provenía la mayoría de los inmigrantes.[1] Uruguay se anticipó en al menos treinta años al resto de los países latinoamericanos, los que en su gran mayoría iniciaron este proceso en el correr de décadas de 1950 y 1960 y una minoría en la década de 1930. Sólo Argentina, más estrictamente la provincia de Buenos Aires, tuvo una cronología similar a la uruguaya.
Hacia fines del siglo XX se inicia la llamada "Segunda Transición Demográfica". Uruguay se ubica también a la cabeza de los cambios, convergiendo nuevamente en este proceso con los países desarrollados en lo relativo a diversos indicadores de cambio

* Son docentes del Programa de Población de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República.

[1]Se llama *transición demográfica* al proceso por el cual las poblaciones pasan de una situación de equilibrio, consecuencia de una mortalidad y natalidad altas a otra situación de equilibrio, con mortalidad y natalidad bajas. En ambos casos, tiene lugar un crecimiento bajo o nulo de la población. El desfasaje en los niveles en que tienen lugar los descensos de las muertes y de los nacimientos da lugar a etapas más o menos "explosivas" en el crecimiento de la población.

familiar. [2] En este caso, lo acompañan otros países latinoamericanos, aunque corresponde señalar que esos cambios familiares han ocurrido en el contexto de una gran polarización social y económica. Las décadas de crisis y las políticas de ajuste, tuvieron como consecuencia un deterioro social que también implicó cambios en la reproducción de las familias y en su calidad de vida.

En este capítulo vamos a presentar un panorama de las variables que se analizan en los estudios demográficos. Se trata del fruto de un trabajo colectivo. Sus autoras son integrantes del Programa de Población de la Facultad de Ciencias Sociales y este texto resume sus investigaciones sobre los componentes que integran la dinámica demográfica: fecundidad (Carmen Varela), mortalidad (Raquel Pollero) y migración (Adela Pellegrino). Además, se incluyen otros temas que completan una visión general de la población uruguaya, como los cambios de la estructura de edades y el envejecimiento (Mariana Paredes) y la familia vista desde una perspectiva demográfica (Wanda Cabella).

La evolución de la fecundidad en el siglo XX

El siglo XX estuvo signado por grandes cambios en el comportamiento reproductivo. Un nuevo modelo de descendencia final aflora en el 900 caracterizado por el control de la natalidad[3] y la reducción del número medio de hijos tenidos por las mujeres. Se ha estimado que en 1900 las mujeres tenían un promedio de 6 hijos, en 1950 desciende a 3 y en el año 2000 a 2,2 hijos por mujer. El siglo se cierra con una fecundidad que compromete el reemplazo de la población[4]. (Pellegrino, A. y Pollero, R.1998; Varela, C. 2004)

Como señalan Barrán y Nahum, el control de la natalidad y el nuevo modelo de familia son los rasgos demográficos novedosos del 900. Ellos acompañaron a las novedades políticas, sociales, culturales y económicas de la época: "Si el batllismo fue la novedad política del novecientos; el proletariado montevideano, la social; la generación de intelectuales, la cultural; y el frigorífico, la económica, no nos caben dudas de que una nueva familia y el control de la natalidad encarnaron la novedad demográfica". (Barrán, J.P. y Nahum, B.1979, p 38)

Del modelo de familia constituido "… por una esposa muy joven, casi adolescente, el hombre mayor y numerosos hijos. …", se pasa a otro constituido por "… una esposa

[2] El término *segunda transición demográfica* fue originalmente concebido por los demógrafos europeos Van de Kaa y Lesthaeghe (1986) para dar cuenta del conjunto de cambios que experimentó la familia occidental desde mediados de la década de 1960. Estos cambios se resumen en el aumento del divorcio, el descenso de la nupcialidad, el aumento de las uniones consensuales y los nacimientos fuera del matrimonio legal y el registro de una nueva reducción de la fecundidad, cuyo valor tendió a situarse por debajo del nivel de reemplazo.

[3] La natalidad se mide a través de la tasa bruta de natalidad que indica el número de hijos nacidos vivos por 1000 habitantes en un año dado. Este indicador, no es adecuado para medir el número de nacimientos por mujer ya que está afectado por la estructura por edad y sexo de la población, debido a que utiliza como denominador a la población total y no a aquella que te está expuesta al riesgo de procrear.

[4] El reemplazo de la población refiere a la capacidad de una población de auto reemplazarse a través de la reposición numérica de las mujeres, futuras procreadoras. Corresponde a una Tasa Global de Fecundidad por debajo de 2,1 hijos por mujer

madura y un número de hijos que a menudo sólo garantizaba el mantenimiento del nivel poblacional, no su superación. A la mujer-madre sucedió la mujer empleada, obrera, profesional". (p.13, ibid).

La natalidad (junto a la mortalidad y la migración), constituye uno de los componentes de la dinámica demográfica. El crecimiento natural de la población resulta del balance entre los nacimientos y las defunciones.

GRAFICO I

En el Uruguay la natalidad desciende de valores considerados muy altos -39 por mil- (pretransicionales) al iniciar el siglo XX, a muy bajos al finalizarlo 15,9 por mil (Transición de la fecundidad finalizada) (Gráfico 1). La caída de la tasa es progresiva y se acelera en los años siguientes a la crisis económica de 1929. La misma afecta el número de matrimonios y de nacimientos, realidad que se opera en el mundo y a la que Uruguay no es ajeno. El descenso de la natalidad continúa hasta finales de la segunda Guerra Mundial. En los años posteriores se observa un repunte que se considera como un pequeño "baby boom" y se explica en parte por la expansión económica de esos años y la última corriente inmigratoria de europeos[5]. Este crecimiento se interrumpe en 1980, momento en el que –con algunas oscilaciones- se inicia un descenso lento y sostenido.

El comportamiento de la natalidad no fue homogéneo en las diferentes áreas geográficas ni en los distintos estratos sociales. Las mujeres de Montevideo iniciaron el control de la natalidad más tempranamente que las del interior del país. La fecundidad[6] estimada para 1908, revela que en Montevideo esta era menor que en el total del país. Pellegrino y Pollero (según análisis retrospectivo del Censo de Población de 1975), muestran que las mujeres de la generación de 1920-1930, residentes en Montevideo, al final del período fértil, tuvieron un hijo menos que las mujeres del interior urbano. A sí mismo, las mujeres inmigrantes, nacidas en países europeos, tenían un número menor de hijos que las nacidas en el país, al igual que las mujeres más educadas. (Pellegrino, A. y Pollero, R. 1998).

La fecundidad es sensible a los cambios que se operan en la nupcialidad (formación y disolución de uniones). Es complejo conocer el efecto de esta, en la primera mitad del siglo, dada la ausencia de censos de población en ese período. "En la primera mitad del siglo XX se consolidan todos los procesos que se anuncian en el Novecientos, pero este período, tan importante en la historia del país, ha dejado pocos rastros que permitan reconstruir la evolución demográfica..." (Pellegrino, A.1997, p. 3).

Sin embargo a partir del censo de población de 1975, se estimó la descendencia final de las mujeres de las generaciones sobrevivientes de 45 y más años. Ello permitió observar que en las primeras décadas del siglo el 25 % de mujeres culminaba su período fértil sin

[5] Este fenómeno de todas maneras, puede estar alterado por la Ley de Asignaciones Familiares que promovió a determinadas familias a realizar la inscripción tardía de nacimientos.

[6] La fecundidad se relaciona con el número de hijos que tiene una mujer durante su edad reproductriva (15 a 49 años), se mide a través de la Tasa de Fecundidad General que indica el número de hijos nacidos vivos cada 1000 mujeres en edad reproductiva. Esta medida está afectada por la estructura por edad de de las mujeres.

haber tenido hijos. Esta situación fue semejante en algunos países europeos,[7] Pellegrino plantea que "…este valor supera cualquier estimación de infertilidad biológica y permite sentar la hipótesis de que se trataba de comportamientos relacionados con las normas sociales que regulaban el ingreso al matrimonio o la formación de pareja. (Pellegrino, A. 2003, p. 19).

Otras estrategias desarrolladas en la primera mitad del siglo para controlar el número de hijos a tener fueron: la abstención, el "coitos interruptus" y el aborto. Los trabajos de J. P. Barrán y de Graciela Sapriza recogen testimonios que revelan la influencia de estos métodos sobre el control de la natalidad. (Sapriza, G. 1996, Barran, J.P. 1996).

La segunda mitad del siglo estuvo pautada por la "segunda revolución contraceptiva" que permitió la adopción de métodos eficaces para evitar los embarazos. Ello estuvo unido al nuevo status de la mujer más allá del mundo doméstico y de la maternidad y que las incorpora al mercado de empleo, a la educación secundaria y universitaria. También tuvieron lugar grandes transformaciones en el proceso de formación y disolución de las parejas: reducción de los matrimonios, aumento de: las uniones consensuales, la edad al matrimonio de las y los solteros e incremento de la tasa de divorcio. (Cabella, W. 2006). Todos estos cambios fueron consolidando un modelo de descendencia reducido y que en promedio ronda los 2 hijos por mujer.

El inicio temprano de la Transición demográfica y en especial de la fecundidad, que en 1950 se hallaba en un estadio casi finalizada, podría haber perfilado un descenso de la fecundidad aún mayor que el alcanzado al cierre del siglo. En trabajos anteriores Varela sostenía que, dado el comportamiento reproductivo de las mujeres en el Uruguay, el país podría haber alcanzado con anterioridad el límite del reemplazo de la población. (Varela, C.,1999; 2004). En los años 50, la Tasa Global de Fecundidad[8] (TGF) era semejante al nivel alcanzado por Europa (TGF 2,7), mientras que América Latina y el Caribe rondaba los 6 hijos por mujer. Cincuenta años más tarde Europa se sitúa muy por debajo del reemplazo de la población (TGF 1,4), Uruguay alcanza justo el nivel para a reemplazarse (TGF 2,1) y América Latina y el Caribe desciende abruptamente a la mitad (TGF 2,7). (Cuadro1).

CUADRO 1

Uruguay, en lo que respecta a la fecundidad -habiendo procesado una transición demográfica precoz y contemporánea a la europea occidental- , enlentece su entrada a la "Segunda Transición". El gráfico 2 muestra la evolución de la TGF en la segunda mitad del siglo. La misma presenta décadas de estancamiento y décadas de descenso, que sin embargo (y como se señalara anteriormente) es menos intenso del que podría haber sido esperable. La caída que se reinicia en 1997 y que continúa hasta nuestros días (TGF 2,04 en 2004), tiene una relevancia particular dado que se produce un hito en la historia

[7] La edad tardía al matrimonio y el llamado "celibato definitivo" (mujeres que llegaban al final de la vida fértil sin haber formado pareja), han sido identificados en la historia demográfica europea como factores que contribuyeron a la reducción de la fecundidad en el período previo a la generalización del uso de anticonceptivos. (Pellegrino 2003)

[8] TGF es el número de hijos que, en promedio, tendría cada mujer de una cohorte hipotética de mujeres no expuestas al riesgo de muerte, desde el inicio hasta el fin del período fértil y que, a partir del momento en que se inicia la reproducción, están expuestas a las tasas de fecundidad por edad del momento de las poblaciones en estudio.

demográfica del país: se traspasa la barrera del nivel de fecundidad necesario para el reemplazar a la población (TGF 2,08).

GRAFICO 2

El enlentecimiento o incluso estancamiento para algunos años en el descenso de la fecundidad se ha interpretado como resultado del comportamiento reproductivo diferencial entre subpoblaciones. El mismo se atribuye al comportamiento diferencial según edad, nivel educativo, inserción en el mercado de empleo y necesidades básicas insatisfechas. Como lo muestran varios trabajos, las mujeres menos educadas, menos insertas en el mercado de empleo, con necesidades básicas insatisfechas, tienen una descendencia final más elevada que compensa la baja fecundidad de los otros sectores sociales, no alterándose sustancialmente el promedio global. (Calvo, J. 2002; Niedworok, N.1994, Paredes, M. y Varela, C. 2005; Pellegino, A 2003; Varela, C. 2004).

El estancamiento o la leve variación de la fecundidad total han ocultado las transformaciones que se han operado en el comportamiento reproductivo de las mujeres, que se relacionan con el calendario de la fecundidad y con la intensidad de la misma, en especial, en lo que corresponde a la reproducción de las adolescentes y las jóvenes.

En el período 1963-1996 dos fenómenos son los que sobresalen: el aumento de la fecundidad en la adolescencia (15 a 19 años) y el descenso sostenido de la reproducción en las edades cúspides de la fecundidad (jóvenes entre 20 y 29 años de edad).

En lo que refiere a los fenómenos destacados, la fecundidad adolescente, se incrementa de 53 a 71 nacimientos cada mil mujeres, mientras que en las jóvenes desciende de 154 a 101 nacimientos cada mil mujeres.

El incremento de la maternidad en la adolescencia, que se inicia en el período 1963-1975, se mantiene con descensos coyunturales y alcanza su pico más alto en 1997 (74 hijos cada mil mujeres). Entre 1963 y 1996 la tasa de fecundidad adolescente se eleva en un 33 %. En ese período, es la única tasa que presenta una variación positiva. A partir de 1998, la fecundidad en este grupo etario presenta una tendencia descendente.

La tendencia que muestra la fecundidad en la adolescencia a partir de 1963 constituye un fenómeno emergente en el Uruguay y que desdibuja las diferencias que presentaba con la mayoría de países de América Latina. En el período 1995-2000 la tasa promedio para estos países se situaba en 80 hijos cada mil mujeres y en Uruguay en 71 por mil.

La maternidad adolescente en el Uruguay constituye un fenómeno demográfico que en los últimos años ha suscitado –por diversos motivos- preocupación tanto en el Estado como en distintos ámbitos de la sociedad. Algunos actores lo visualizan como una "amenaza" desde el punto de vista social, ya que se comprende básicamente como expresión de los sectores más carenciados de la población y por ende, como responsable de parte de la reproducción de la pobreza y el deterioro social. Otros señalan preocupaciones relativas a las implicaciones sociales y sicológicas de la maternidad en

esta etapa de la vida que, entre otras, compromete el proyecto de vida de las jóvenes más allá de la maternidad. También se señala la preocupación por las carencias en la educación sexual y reproductiva y la necesidad de una mayor cobertura y accesibilidad a los servicios en salud sexual y reproductiva. (Varela, C. 2004).

Los datos presentados revelan cambios en el comportamiento reproductivo de las mujeres. Estas transformaciones se producen especialmente en la adolescencia y juventud, sin alterar hasta 1996 el promedio global de hijos tenidos por todas las mujeres uruguayas, pero revela modificaciones en las etapas del ciclo de vida en que las mujeres tienen sus hijos y en la intensidad de la reproducción en los diferentes grupos de edades y estratos sociales. El enlentecimiento de la caída de la TGF entre aproximadamente 1960 y 1996, estaría dado en parte por la reproducción de las adolescentes y las subpoblaciones más carenciadas.

El comportamiento reproductivo de las mujeres a inicios del siglo XX e inicio del siglo XXI conmocionan a la sociedad. El primero por iniciar la transición de la fecundidad e introducir en las mentalidades individuales y colectivas el control de la natalidad, el segundo por traspasar los límites necesarios para reemplazar a la población.

Evolución de la mortalidad en el siglo XX

Al comenzar el siglo XX el Uruguay podía considerarse dentro del privilegiado grupo de países con bajo nivel de mortalidad. Hacia 1900 la esperanza de vida al nacer[9], indicador adecuado para medir su intensidad, estaba en torno a los 48 años, valor que nos acercaba a los países más saludables del mundo y nos alejaba tanto de los países de origen de la mayoría de los inmigrantes europeos, como del resto de América Latina (Cuadro 2).

Sin embargo, el rápido descenso que se inicia en la segunda mitad del siglo XIX se va enlenteciento en el siglo siguiente. En cierto sentido, este cambio de ritmo en la reducción de la mortalidad es esperable y sucede en todos los países: cuando se parte de una mortalidad alta, el descenso es rápido, pero a medida que baja el nivel, más difícil resulta continuar reduciéndola, produciéndose, por lo tanto, una desaceleración en el ritmo de declinación. No obstante, en el Uruguay sucedió algo más que el comportamiento esperado: a lo largo del siglo el país fue perdiendo su posición de liderazgo en el estado de salud de la población, que era objeto de orgullo de las autoridades estatales y sanitarias del Novecientos. En la década de 1930 la había perdido con respecto a gran parte de los países de Europa. A mediados de siglo todavía mantenía un lugar preferencial en el contexto latinoamericano. Pero a partir de entonces, los valores de los indicadores muestran un estancamiento en las décadas de 1960-70. Este tiempo perdido en el descenso de la mortalidad, en simultáneo con un muy buen desempeño de otros países del área en materia de salud, rezaga al Uruguay al cuarto lugar luego de Costa Rica, Cuba y Chile. Algo que hubiera resultado absolutamente impensable

[9] La esperanza de vida al nacer es el promedio de años que viviría una población nacida en una fecha determinada.

para Joaquín de Salterain, Francisco Soca o Luis Morquio, algunas de las grandes figuras médicas de principios del siglo XX.

CUADRO 2

No obstante, no se debe de perder la visión positiva de los logros del siglo de manera global. En efecto, si comparamos a principio y fines del siglo la mortalidad se redujo en todos los grupos de edades, con porcentajes de reducción impactantes principalmente entre los niños de ambos sexos de 1 a 4 años (94%) y las mujeres ente 15 y 34 años (entre el 91 y 93%) (Migliónico 2001).

A su vez, a medida que la mortalidad fue descendiendo a lo largo del siglo, fue aumentando la diferencia de años de esperanza de vida al nacer entre los sexos. Este comportamiento diferencial por sexo, incrementándose con la reducción del nivel, es una característica propia de la mortalidad. De este modo, a principios del siglo XX, las mujeres vivían en promedio 2 años más que los hombres. Hacia los años de 1950 la diferencia era de 5 años y de algo más de 8 años al terminar el siglo.

En definitiva, en el correr del siglo la esperanza de vida al nacer aumentó 33 años (30 en los hombres y casi 37 en las mujeres). Esto no significa que se haya logrado una prolongación de la vida, sino que una mayor proporción de la población muere más tarde.

Un capítulo particular de nuestro análisis corresponde a la mortalidad infantil -la mortalidad de los niños entre el nacimiento y el primer año de vida-. Habitualmente es uno de los indicadores utilizado para evaluar el estado sanitario de una población, debido a la vulnerabilidad de los niños de esa edad respecto a condiciones medioambientales y socioeconómicas adversas. La mortalidad infantil uruguaya a lo largo del siglo XX tuvo un comportamiento singular. Los ejemplos de los distintos países han mostrado que, independientemente del nivel, una vez que se inicia el descenso, este continúa hasta alcanzar niveles bajos. Hacia el Novecientos nuestro país había logrado una tasa en torno a 100 por mil, la más baja de la época, solamente igualada por Noruega y Suecia (Birn, Cabella y Pollero 2003). Sin embargo, en lugar de continuar una reducción sostenida, la tasa de mortalidad infantil muestra dos largos períodos de estancamiento (en torno al 100 por mil en las primeras cuatro décadas y en valores aproximados a los 50 por mil desde fines de la década de 1940 a fines de la de 1970). Recién entonces retoma la tendencia descendente, terminando el siglo con valores del orden de 14 defunciones por mil nacimientos. Al igual que lo sucedido con el nivel de la mortalidad general, Costa Rica, Cuba y Chile partiendo a mediados de siglo de valores más altos, finalizan el mismo con un indicador de un dígito.

Un análisis más afinado nos permite indagar de qué enfermedades se moría la población. En este sentido, el descenso de la mortalidad está directamente vinculado con la transición epidemiológica. De acuerdo a esta teoría, los cambios en el nivel de la mortalidad están vinculados y se explican por cambios en el patrón de las causas de muerte. A medida que desciende la mortalidad, se reduce el peso relativo de las defunciones por enfermedades infecciosas y parasitarias y aumenta el de las

enfermedades cardiovasculares, crónicas y degenerativas, propias del deterioro por envejecimiento de la población.

En las primeras décadas del siglo las enfermedades infecciosas y parasitarias eran responsables de un cuarto de las defunciones (Cuadro 3). Entre ellas, la tuberculosis (principalmente la pulmonar) era la que cobraba más vidas, con una tasa de 164 por 100.000 en 1920. Le seguían las diarreas, principal causa de muerte infantil. La sífilis, que tanto atemorizaba a la sociedad del Novecientos por sus consecuencias en la vida conyugal y la descendencia, tenía una tasa de mortalidad de 7 por 100.000. También en este grupo se encuentran la fiebre tifoidea (transmisible por el agua), el tétanos y enfermedades epidémicas como difteria, tos convulsa, sarampión o la escarlatina, de menor incidencia.

Durante las primeras décadas del siglo la medicina prácticamente no contaba con herramientas para combatir las enfermedades infecciosas. La terapéutica utilizada era fundamentalmente sintomática, es decir, intentaba suavizar los síntomas, pero no curaba la enfermedad. La viruela es uno de los pocos ejemplos en que se contaba con una respuesta por parte de la ciencia. La vacuna de Jenner se declara obligatoria en 1887 pero parecería que fue necesario que falleciera Gabriel Honoré, presidente del Consejo Nacional de Higiene, contagiado en la epidemia de 1910, para que se aprobase la obligatoriedad de la revacunación y la enfermedad perdiera significación como causa de muerte. Recién a partir del descubrimiento de las sulfamidas en los años de 1930 y fundamentalmente de los antibióticos en la década de 1940 la terapéutica cuenta con armas más adecuadas en contra de las dolencias de origen infeccioso.

Dentro de las enfermedades del sistema respiratorio, la neumonia (también de origen infeccioso) ha sido la principal causa de muerte a lo largo del siglo. En las últimas décadas la enfermedad pulmonar obstructiva crónica (EPOC) ha adquirido cada vez mayor peso relativo, fundamentalmente entre los hombres. Como dato anecdótico dentro de este grupo de causas, la pandemia de gripe, que conmocionó al mundo al fin de la Primera Guerra Mundial, también tuvo repercusiones en el país. Las 22 muertes de gripe de 1917 aumentaron a 925 en 1918 y a 1089 en 1919.

Como efecto de la transición epidemiológica, entre 1900 y el 2000 los tumores y las enfermedades cardiovasculares pasan de ser responsables del 14% al 58% de las muertes, es decir que se incrementan en un 103%.

CUADRO 3

Las causas externas comprenden accidentes (principalmente), envenenamientos, suicidios, homicidios, etc. y se han mantenido bastante estables durante todo el siglo.

Se debe de hacer una mención especial respecto a las causas codificadas como mal definidas. La gran mayoría de ellas corresponden al interior del país y, por lo menos durante las primeras décadas del siglo, implican la falta de asistencia médica y por lo tanto la ausencia de diagnóstico y de la firma del profesional en el certificado de defunción.

El descenso de la mortalidad es una de las principales conquistas de la era moderna. Y los factores a considerar en su explicación han sido objeto de una larga controversia. El debate clásico contraponía, por un lado, una posición centrada en los avances de la medicina, las mejoras en la salud pública y las condiciones sanitarias, con un papel preponderante del Estado; frente a otra, que centraba su explicación en el crecimiento económico y consecuentemente las mejoras en el nivel de vida y el estado nutricional de la población para lograr una mayor resistencia a la infección. Si bien la discusión se mantiene viva, el debate contemporáneo complejiza el problema y en lugar de considerar cada una de estas visiones como excluyentes, incorpora a ambas en su análisis, conjuntamente con otros factores tales como la urbanización, cambios en las costumbres higiénicas, la educación o la desigualdad social (Schofield y Reher 1991), (Wilkinson, 1996).

Desde fines del siglo XIX las acciones sanitarias preventivas y en el campo de la salud pública eran una materia prioritaria para el Estado uruguayo. Durante las primeras décadas las políticas orientadas a la consolidación del estado de bienestar resultan en una sociedad con mayores niveles de acceso a la educación y la salud (Pellegrino 2003). Sin embargo, paradójicamente, el primer estancamiento de la mortalidad infantil es simultáneo al inicio y consolidación de la matriz de bienestar batllista (Birn, Cabella y Pollero 2005). La búsqueda de explicaciones del descenso temprano de la mortalidad en el Uruguay, así como de las variaciones de su ritmo a lo largo del siglo también requeriría del análisis a partir de un modelo multicausal que está todavía pendiente.

La migración

La migración es un rasgo esencial de la población uruguaya. Su territorio enclavado entre dos países grandes del continente lo convirtió en un espacio de frontera con intensos intercambios de población a lo largo de su historia. Al inicio del siglo XX, cuando el país todavía recibía importantes contigentes de inmigración europea, también registraba una presencia importante de brasileños al norte del río Negro y de argentinos en el Sur y el litoral del río Uruguay. El Censo de 1908 registra su impacto sobre la población afectando la estructura de edades y las relaciones entre los sexos[10].

La inmigración europea se radicó fundamentalmente en Montevideo, donde su presencia era muy alta, en particular en la población económicamente activa, donde predominaba en los oficios y las artesanías. En las primeras décadas del siglo, además de los italianos, españoles, también se intensificaron los ingresos de personas del Medio Oriente y de Europa Oriental.

Los ingresos de inmigrantes europeos se detienen hacia 1930. La crisis económica de 1929 tuvo, entre sus muchas consecuencias, un estancamiento de los movimientos migratorios en todas partes. Es recién después de la Segunda Guerra Mundial que

[10] La presencia de inmigración se observa en la mayor proporción de hombres jóvenes. Por lo general, la inmigración de laboral está constituida de jóvenes; en el caso de la inmigración europea, se trataba de una mayoría de hombres.

recomenzaron los traslados y nuevos contingentes de emigrantes europeos que se dirigieron a América, incluyendo Uruguay. A partir de 1960, la reversión de la emigración europea, luego de más de un siglo, es uno de los fenómenos mas importantes en los movimientos poblacionales. Sus causas trascienden la crisis que se inicia en el contexto nacional y son contemporáneas a cambios fundamentales en la orientación de los movimientos internacionales.

Desde el siglo XIX y primera décadas del siglo XX los testimonios describen la tendencia de la población uruguaya a emigrar hacia los países vecinos, especialmente la Argentina (Aguiar,1982; Mourat, 1966; Jacob,1970, Barrán y Nahúm 1967). La emigración de la población nacional es entonces un fenómeno importante y los censos argentinos registran una presencia que es significativa a inicios del siglo XX (Ver Cuadro 6). Las salidas de uruguayos a los países fronterizos contrapesan los ingresos desde otros continentes y también desde los mismos vecinos. Sin embargo, el Uruguay podía considerarse un país de inmigración, con saldos positivos[11] a lo largo de la primera mitad del siglo XX, hasta inicios de la década de 1960.

En lo relativo a la migración interna, la ausencia de censos entre 1908 y 1963 no permite estimar de manera adecuada la evolución de la distribución de la población en el territorio. Los pocos datos disponibles señalan que durante ese lapso se produjo una importante migración rural-urbana hacia la región metropolitana de Montevideo: en 1908 casi el 20% de la población residente en el departamento de Montevideo (tanto en su área urbana como rural) era nacida en otros departamentos. A su vez, la proporción que representaba la población del departamento de Montevideo, con respecto a la población total, era de alrededor del 30% en 1908 y se estima en alrededor del 38% en 1930 (Censo de 1908 y Censo de Montevideo de 1930).

El proceso de desarrollo de la industria nacional y la etapa llamada "de crecimiento hacia adentro" estimularon la concentración de la población en la ciudad capital así como en otras ciudades que tuvieron un cierto desarrollo industrial (como es el caso de Paysandú, por ejemplo). Al mismo tiempo, los censos argentinos registraron una presencia menor de uruguayos en ese período, tanto en valores absolutos y por su peso relativo. El modelo económico que se implementó a partir de 1940 que se propuso estimular el crecimiento de la industria, integró la población a las regiones urbanas del territorio y limitó la emigración internacional (Pellegrino, A, 2003).

A partir de mediados de la década del 50, con el descenso de los precios de los productos de exportación, la "industrialización sustitutiva" encuentra rápidamente los límites de un restringido mercado interno; ello tuvo también consecuencias importantes en la orientación de los flujos migratorios. Los censos de la segunda mitad del siglo XX (1963, 1975, 1985 y 1996) permiten identificar una tendencia consistente, desde 1963 en adelante, al estancamiento del crecimiento de la población de Montevideo, debido a un enlentecimiento de la afluencia de inmigrantes internos, al traslado de su propia población fuera de los límites departamentales hacia los departamentos vecinos Canelones y San José, y a la emigración internacional, que encuentra en la ciudad capital su principal lugar de origen.

[11] Hay que señalar que la evaluación del saldo migratorio tiene problemas importantes. Las fronteras fluviales y terrestres permitían que el registro no fuera muy riguroso. A pesar de ello, excluyendo los períodos de las dos Guerras Mundiales, cuando la inmigración europea se detuvo, el saldo fue positivo.

Los resultados del Censo de 1985 evidenciaron que durante el período intercensal (1975-1985), los departamentos fronterizos con Brasil (Artigas, Cerro Largo, Rivera, Rocha y Treinta y Tres) tuvieron tasas de crecimiento anuales por encima de la media nacional; ello revierte una tendencia histórica que ubicaba a éstos departamentos como expulsores de población (Calvo, J.J.,1995). También se registró un crecimiento elevado del departamento de Maldonado, debido a la concentración de la zona turística internacional que incluye a Punta del Este. Las años finales del siglo mostraron que, por primera vez, el departamento de Montevideo sufre un decrecimiento de su población. Al mismo tiempo, se observa un aumento importante de la población en la costa este del Departamento de Canelones, acentuando la concentración de la población en el sur del país y fundamentalmente, en la faja costera del Río de la Plata.

Desde la perspectiva de la migración internacional, en la segunda mitad del siglo el Uruguay se consolida como país de emigración. Los datos censales permiten estimar los saldos residuales que son significativamente negativos en todos los períodos (Cuadro 5). El incremento de las tasas de emigración fue acompañado de un cambio en los países de destino de los emigrantes.

CUADRO 5

Hasta la década de 1980, la Argentina fue el destino más importante de los flujos. En los primeros años de la década de 1970, aumentó la demanda de mano de obra y los salarios eran más elevados que los que se ofrecían en Uruguay, a igual nivel de calificación. Simultáneamente, desde el punto de vista político y en el marco del retorno al sistema democrático de gobierno, se implementaron en ese país (en 1973-74) políticas para incorporar inmigrantes y las fronteras se abrieron a los habitantes de los países vecinos. Esta situación se modificó en el segundo quinquenio de esa década, cuando una violenta dictadura militar implicó la reemigración de los exiliados políticos. Sin embargo, la Argentina continúo siendo un mercado laboral interesante para la emigración económica.

La emigración uruguaya al Brasil fue cuantitativamente menor, a pesar de que la política de los gobiernos militares de este país de la década de 1970, tendió a enfatizar el estímulo al desarrollo científico y tecnológico, así como a proteger los sectores industriales con alta concentración de innovación tecnológica. Esta política tuvo como consecuencia la captación de recursos calificados de la región, incluyendo el Uruguay.

Otros países de la región latinoamericana, como Venezuela y México, presentaban también posibilidades de entrada relativamente fácil y oportunidades de empleo, así como salarios que alentaban la inmigración, aún teniendo en cuenta la distancia y los mayores costos de traslado. También esos países tuvieron políticas orientadas a proteger a los refugiados y exiliados políticos tuvieron allí una acogida importante en esos años.

Por otro lado, desde los años 60. comienza a manifestarse en todos los países de América Latina una tendencia sostenida al crecimiento de la emigración hacia los países desarrollados, muy particularmente hacia los Estados Unidos. El auge económico que tuvieron los países industriales en “los treinta gloriosos” (1947-1973) implicó un incremento de demanda de trabajadores.

CUADRO 6

En los Estados Unidos y Canadá se había detenido la corriente inmigratoria europea que había sido su fuente de aporte de trabajadores. La demanda se reorientó hacia América Latina y Asia. En esos dos países se aprobaron modificaciones importantes en la legislación, modificando las

cuotas de visas de permanencia, para las que hasta entonces tenían preferencias a los países europeos. Como consecuencia, los ingresos de inmigrantes latinoamericanos y asiáticos comenzaron a predominar y llegar a tener rápidamente mayoría en los Estados Unidos.

En las últimas décadas del siglo, los países europeos se convirtieron un destino importante de acogida, fundamentalmente España. Si en la década de 1970, los países como Suecia y Francia recibieron refugiados y exiliados, a partir de fines de la década de 1980 la emigración laboral uruguaya se integró en todos los países, pero especialmente en España e Italia.

Las causas de esta reorientación de la población hacia la emigración son múltiples. Desde la perspectiva interna del Uruguay, la crisis que se inició en 1950 y se agudizó en la década de 1960, tuvo como consecuencia la agudización de conflictos sociales y políticos, generando un clima de violencia y represión que condujo al golpe de Estado de junio de 1973 y a la subsiguiente instalación de una dictadura militar que duró más de diez años. La emigración fue una de las respuestas que tuvo a la sociedad uruguaya para enfrentar la crisis económica y la represión política. Desde perspectiva de los países desarrollados, Estados Unidos, Canadá y Australia, implementaron políticas que alentaron los ingresos de inmigrantes; en algunas instancias, hubo también reclutamiento directo, tanto desde las políticas gubernamentales como por parte de empresas privadas. En el caso de los países europeos la facilidad de obtener documentación, recuperando la nacionalidad de los inmigrantes antepasados, constituyó un instrumento poderoso para alentar la emigración, simplificando la instalación en los países de adopción.

La complementación de factores internos e internacionales tuvo como consecuencia una propensión importante de la población a buscar salidas por la vía de la emigración. Una vez consolidadas colonias importantes de uruguayos en los países de destino, éstas tuvieron un efecto facilitador de la migración, permitiendo que la población tuviera la posibilidad de reaccionar de manera inmediata, a las señales propicias para este tipo de proyectos.
Como síntesis, en Uruguay la emigración ha pasado a ser un fenómeno estructural. El saldo migratorio negativo a lo largo de toda la segunda mitad del siglo XX marca una tendencia de largo plazo y en ciertas coyunturas se observa un crecimiento importante de las salidas del país. Las etapas de crisis con empujes importantes de emigración fueron a mediados de la década de 1970 con la instalación de la dictadura, los años que siguen la llamada ruptura de "la tablita" en 1982 y, más recientemente, la crisis del año 2002. La experiencia muestra que las redes de los migrantes, con sus familiares y amigos, han operado muy eficientemente instrumentando una reacción rápida ante las crisis. Muy significativo a largo plazo, es que también se ha incorporado entre los jóvenes a la emigración, como una alternativa más de buscar un camino de realización personal.

De todos modos, el contexto general del fenómeno migratorio ha cambiado sustancialmente en las últimas dos décadas del siglo XX y presumiblemente continuará haciéndolo en los tiempos que vienen. Más allá de las causas estructurales internas de la sociedad uruguaya, sería un error pretender entender las tendencias emigratorias en un país como el Uruguay solamente a partir de sus circunstancias internas. La presencia muy fuerte de la globalización, de sus valores y de sus vías de expresión, pesa decisivamente en los proyectos y espacios de vida de las personas y es acompañada por políticas

específicas de los países del Norte para resolver sus propios problemas de demanda de mano de obra.

El envejecimiento: los cambios en la estructura de edades

El Uruguay tiene, actualmente, la población más envejecida de América Latina. Esto se refleja en varios indicadores que no sólo refieren a la estructura de una población –y a su evolución según pasa el tiempo del peso de los distintos grupos etáreos- sino también a su dinámica poblacional que suele traducirse en dicha estructura.

La estructura de edades de una población es el resultado de la interacción de las variables que componen la dinámica demográfica: Natalidad, Mortalidad y Migración. En Uruguay, como vimos, tanto la mortalidad como la fecundidad bajaron durante la primera mitad del siglo XX, dando como resultado el denominado proceso de transición demográfica.

Veremos aquí los efectos de ese proceso en lo que se denomina la estructura de edades de una población. Esta estructura suele reflejarse de varias maneras y atiende básicamente a la distribución diferencial que tienen los distintos grupos de edad en una población. Una de las formas más frecuentes de observar este fenómeno es en base a pirámides de población en las que se grafica la población por sexo y grupos quinquenales de edades dando cuenta así, en un momento determinado del tiempo, de la composición de esta población en base a esas variables clásicas: sexo y edad.

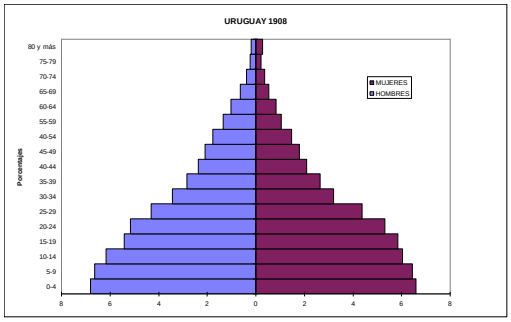
Pero primeramente cabe observar cómo ha evolucionado, a lo largo de un siglo, el peso porcentual que tienen los grandes grupos etareos sobre el total de población. Existe, para esta clasificación, una tipología clásica en base a tres grupos: los niños (menores de 14), los viejos (mayores de 65) y los restantes grupos (15 a 64 años). Esta clasificación pretende seguir la dicotomía "activo-pasivo", en base a los extremos de la escala etárea los cuales, en general, no suelen participar de la población económicamente activa. Más allá de los aciertos o no de esta tipología, que responde básicamente a lineamientos y pre-conceptos economicistas, seguiremos esta clasificación dada su generalizada utilización y por lo tanto la posibilidad de comparación que permite. En Uruguay la evolución del peso porcentual de los grandes grupos de edad entre 1908 y 2004 se presenta como se ilustra en el siguiente gráfico.

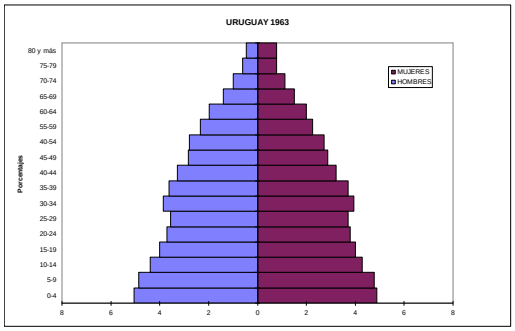
GRÁFICO 3

La población que se encuentra, en sucesivos momentos del tiempo, entre los 15 y los 64 años de edad es, por la magnitud de su intervalo, la mayoritaria siempre y se mantiene relativamente estable en el tiempo por encima del 60%, excepto en 1908 que se ubica un poco por debajo de esta cifra. Correlativamente, a principios de siglo XX, encontramos un elevadísimo porcentaje de niños, cercano al 40% de la población. Este porcentaje desciende abruptamente en el año 1963 a 28% y continúa esta tendencia en forma paulatina hasta ubicarse en 23% un siglo después. Este guarismo sigue el sentido inverso

al de la población vieja que va en franco aumento porcentual, siendo prácticamente insignificante en 1908 y pasando a alcanzar un 13% en el año 2004.

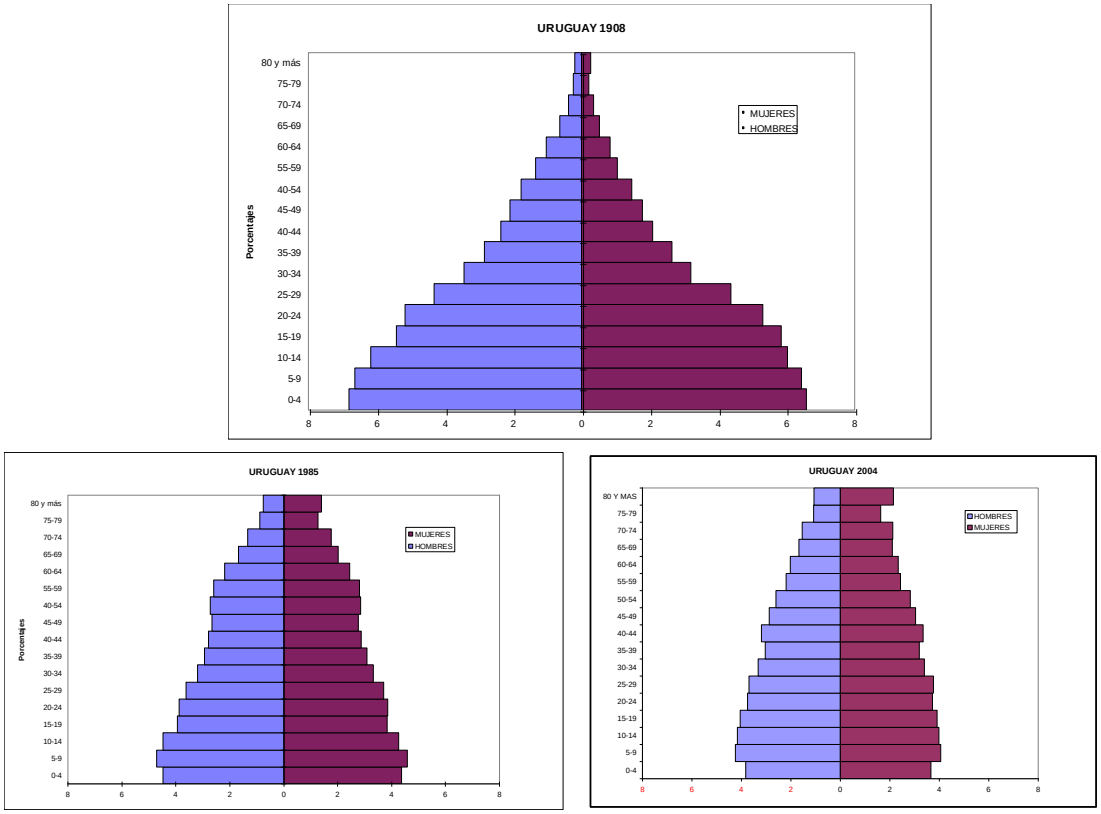
Este mismo proceso se puede observar en forma clara a través de las pirámides de población. Como podemos observar al iniciarse el siglo XX –en base al censo realizado en 1908- tenemos una estructura piramidal con una base amplia, que expresa que en los grupos menores de edades existe un alto contingente poblacional. En el censo de 1963 los efectos del proceso de transición demográfica se dejan entrever claramente en el cambio de estructura piramidal a través del angostamiento de la base de la pirámide y el engrosamiento de la parte superior.





Fuente: En datos del Censo de 1908 y 1963

Este proceso se terminará de reflejar en las pirámides que podemos contemplar aproximadamente en intervalos de veinte años hasta inicios del siglo XXI.



Fuente: En base a censos nacionales

Efectivamente vemos que la tendencia es progresiva y que la pirámide tiende a angostarse en tanto todos los grupos de edades van adquiriendo progresivamente menor peso porcentual. Vemos además que, como clara tendencia del envejecimiento de la población, los mayores de 80 años tienen cada vez mayor peso en la parte superior de la pirámide poblacional. Esto se da particularmente en las mujeres quienes tienen una sobrevida mayor que los varones.

En términos comparativos, cabe mencionar que la pirámide poblacional que presenta el Uruguay de hoy se acerca mucho más a la estructura poblacional de los países desarrollados que a la del contexto latinoamericano. Según las proyecciones estos países presentarán una figura similar dentro de medio siglo. Esta característica del Uruguay no es nueva, históricamente se presentaron perfiles poblacionales mucho más parecidos al de Europa que al de América Latina.

Este fenómeno se puede observar a modo de ejemplo a través de las proyecciones de población realizadas retrospectiva y prospectivamente[12]. A partir de ellas se puede analizar el progresivo envejecimiento de la población a lo largo de un siglo (1950-2050), observando el crecimiento del porcentaje de población mayor de 64 años en algunas regiones del mundo y en Uruguay comparativamente .

GRAFICO 4

Como podemos observar en el gráfico, la tendencia que presenta Uruguay ha sido mucho más parecida históricamente a la de Europa, aunque la brecha parece aumentar en los próximos decenios. En 1950 los países europeos y Uruguay presentaban un guarismo similar de población mayor de 64 años cercano al 8%. Esta cifra ha ido aumentando progresivamente con tendencias similares hasta el presente en que, en términos porcentuales, esta población oscila en el entorno del 15%. La tendencia en Uruguay en el futuro cercano crece a un ritmo menos acelerado que en Europa donde a mediados de este siglo se registrará un 27% de población de 65 y más años en tanto en Uruguay estaremos superando el 20%.

Paralelamente la región latinoamericana sufrirá un rápido aumento de esta población a un ritmo más acelerado de lo que ha sido el caso uruguayo pero no alcanzará aún este guarismo. Esto corresponde a que la mayoría de los países han finalizado ya el proceso de transición demográfica y es por ello que se espera un envejecimiento avanzado de la región. Mientras tanto comparativamente con África el proceso será aún más lento, manteniendo esta región un porcentaje de personas mayores de 64 años aún menor al 5%, alcanzando este porcentaje recién en alrededor del 2030.

En suma, el proceso de envejecimiento es un proceso instalado ya en la mayoría de las poblaciones mundiales. En Uruguay este proceso está avanzado dadas las características que han definido demográficamente al país. La población uruguaya en su totalidad será más vieja y los grupos etáreos superiores tendrán un mayor peso en relación con la población de otras edades. Este fenómeno, más que una problemática, supone una serie de desafíos a nivel nacional en tanto la vejez se presenta como una etapa cada vez más larga y cada vez más frecuente en la vida de los uruguayos.

Un siglo de cambios en la familia uruguaya

Es escaso lo que se sabe sobre la evolución demográfica de la familia uruguaya durante el siglo XX hasta muy avanzado el siglo. En parte porque fue una esfera de la realidad social poco estudiada hasta fines de los años ochenta y, principalmente, porque durante un largo período se careció de fuentes apropiadas para su análisis. Después de la operación censal de 1908, el país no realizó censos ni encuestas de hogares hasta la década del sesenta. A efectos del estudio de las formas de convivencia familiar y los arreglos conyugales, esto implicó una laguna de información de poco más de medio siglo, por lo que esta breve reseña, más que acompañar los procesos de

[12] Estas proyecciones son realizadas por la División de Población del DESA (Department of Economic and Social Affaire) de Naciones Unidas. www.esa.un.org

transformación secular de la familia uruguaya, se limita a contrastar las imágenes de la familia de principios y fines de siglo. De todos modos, la disponibilidad de estadísticas continuas de matrimonios y divorcios durante los cien años analizados permite seguir de cerca la evolución de al menos una parte de los comportamientos familiares usualmente estudiados desde la perspectiva de la socio-demografía.

En 1908 el tamaño medio de los hogares uruguayos alcanzaba a 6.2 personas, cifra que se reducía a 5.4 si se considera solamente la capital (Pollero, 2001). Ese mismo año la tasa de nupcialidad fue 9.5 por cada mil personas de quince y más años, y la proporción de nacimientos fuera de las uniones civiles se estimó en 25.5%.[13] Al cabo de 1908 se registraron 24 divorcios en todo el país, arrojando una tasa de 0.04 divorcios por cada mil habitantes de quince y más años. El año anterior el país inauguró con un único divorcio la primera ley de divorcio de su historia, promulgada en 1907.

De acuerdo a los datos del primer censo de siglo XXI (2004), los hogares uruguayos albergaban, en promedio, 3.0 personas, la mitad del valor registrado en el primer censo del siglo XX. Durante ese año la tasa de nupcialidad fue 5.2, el valor más bajo registrado entre 1900 y 2004, si se exceptúa la cifra correspondiente a la guerra civil de 1904 (4.3). En 2004 la proporción de nacimientos extramatrimoniales, 60.4%, duplicó con creces el valor de 1908, y superó la proporción de niños nacidos en el contexto de matrimonios civiles. La cifra no sorprende si se considera que entre la población que tenía entre 20 y 29 años en 2004, cerca del 60% de los que vivían en pareja no se había casado. Cabe destacar que no es posible comparar esta información con el dato correspondiente a 1908, porque la condición "unión consensual" no fue incluida entre las categorías de estado civil. Esta ausencia puede interpretarse como una forma de invisibilización social de las uniones de hecho, cuya importancia parece no haber sido menor a principios de siglo si se recuerda que cerca de un cuarto de los nacimientos ocurría fuera del matrimonio, el ámbito socialmente aceptado para la reproducción.[14]

Estas dos instantáneas de la vida familiar separadas por el transcurso de casi cien años, contribuyen a visualizar el resultado de los fuertes procesos de cambio que se operaron en las prácticas y los valores familiares. Si dividimos arbitrariamente en dos partes el siglo XX, puede decirse que durante la primera mitad del siglo se terminaron de procesar los cambios propios de la primera transición demográfica, ocurridos en el marco de un fuerte proceso de urbanización y modernización de la sociedad uruguaya. Estos cambios reflejaron la consolidación de una nueva forma de entender la vida familiar a la vez que incidieron en la transformación de las familias. A mediados de la década de 1960, Solari y Franco definían a la familia uruguaya como "básicamente occidental", refiriéndose a la primacía de la familia nuclear adaptada al mundo urbano e industrializado que había descrito Talcott Parsons algunos años antes. Si bien puede matizarse la uniformidad a la que apelan estos autores para describir el sistema familiar uruguayo, lo cierto es que a mediados de siglo preponderaba en Uruguay un tipo de familia nuclear, de tamaño reducido y con fuerte base urbana. Es en esta primera mitad del siglo que se impone el modelo de familia de dos hijos y que el tamaño de las familias se reduce considerablemente. Ya

[13] La tasa de nupcialidad es el cociente entre el número de matrimonios registrados anualmente y la población de quince y más años en cada año calendario. La proporción de nacimientos extramatrimoniales refiere al porcentaje de nacimientos que ocurrieron fuera del matrimonio civil. La tasa de divorcio se calculó como el cociente entre el número de divorcios registrados en el año y la población de 15 y más años en el mismo año calendario. Las fuentes utilizadas son las mismas que aparecen al pie de los gráficos.

[14] Si bien puede pensarse que los nacimientos fuera de uniones civiles correspondían en 1908 a madres que estaban fuera de unión, ya sea legal o de hecho, es muy probable que una parte importante de estos nacimientos ocurrieran en uniones estables. Esta era la percepción de renombrados pediatras de la primera mitad del siglo XX (Morquio y Bauzá), quienes discutían la pertinencia de considerar la ilegitimidad como sinónimo de madres abandonadas.

en el censo de 1963 el promedio nacional era de 3.8 personas por hogar y habían desaparecido las diferencias de este indicador entre el país y Montevideo. Al tiempo que el modelo de dos hijos se impuso gradualmente, las mujeres con descendencias numerosas experimentaron un claro retroceso y decreció la proporción de mujeres que quedaban al margen de la vida conyugal y reproductiva (Pellegrino y Pollero, 1998).

Uno de los pocos estudios realizados sobre las características de la familia uruguaya de mediados de siglo fue la encuesta UNCAS realizada en Montevideo, que dio lugar al informe titulado "Aspectos Económicos de la Familia en Montevideo".[15] De este informe surgen algunas imágenes del ideal de familia de la época,-al menos de las visiones de los sectores cristianos progresistas-, quienes reclamaban la intervención del Estado para asegurar el bienestar de las familias más carenciadas. En opinión de los autores, el deterioro de las condiciones materiales atentaba contra la constitución de familias "saludables", en las que al hombre le cabía la responsabilidad del sustento económico familiar mientras que sobre la esposa recaía el sostén afectivo de la familia y el cuidado de los hijos y del hogar. El "complemento" femenino a la economía familiar, sostenían, atentaba contra la integración de la familia "normal". Cabe señalar que los resultados de dicha encuesta consignan que apenas un 20% de las mujeres que estaban en unión conyugal realizaban actividades laborales remuneradas. Si a ello se agrega el dato, que también proporciona este informe, que las familias nucleares se conforman fundamentalmente por padre, madre e hijos (80%), la pauta nuclear típica parecía estar sólidamente enraizada en la sociedad montevideana de los años 1950.

GRAFICO 5

Si se observa el gráfico 5, puede verse que el aumento gradual de la tasa de nupcialidad que se registra en las primeras décadas del siglo llega a su máximo en los años cincuenta. Simultáneamente, en esa década y la siguiente, la porción de nacimientos fuera de uniones civiles alcanza los valores más bajos de la serie. El divorcio, si bien creció en todas las décadas, lo hizo de forma lenta y constante hasta fines de la década de 1960.

GRAFICO 6

Si bien no se han reconstruido los procesos históricos por los cuales el matrimonio se impuso como norma preponderante entre los uruguayos, es indudable que con el correr del siglo tanto el "disciplinamiento" como la consolidación del Estado Bienestar, contribuyeron a privilegiar la institución matrimonial como ámbito legítimo de la vida en pareja y de la procreación (Pellegrino, 1997).

Este modelo estuvo arraigado en la sociedad uruguaya hasta la década de 1970, cuando comienzan a vislumbrarse los primeros síntomas de su resquebrajamiento. A pesar de que la nupcialidad se mantiene estable, el divorcio aumenta su ritmo de crecimiento y los nacimientos extramatrimoniales vuelven a crecer. Durante la década de 1980 todos los indicadores experimentan cambios de considerable magnitud, y eclosionan manifiestamente en el correr de la década siguiente.

Hacia fines de los años noventa Uruguay tiene la mayor proporción de mujeres unidas que participan del mercado laboral, los niveles más altos de divorcio y los más bajos de nupcialidad de América Latina. Las uniones libres, antes estigmatizadas y usuales sólo entre la población pobre y rural, se transformaron en la forma de entrada a la vida conyugal más frecuente entre los jóvenes de todos los sectores sociales (Cabella, 2007). Mientras las elites liberales y feministas de principios del siglo XX promovieron la incorporación legal del divorcio, pero ignoraron la

[15] La sigla denota "Unión Nacional Católica de Acción Social"

existencia de las uniones consensuales, los sectores progresistas de inicios de este siglo promueven una legislación que equipare los beneficios sociales y los efectos patrimoniales de los matrimonios y las uniones consensuales.

La producción académica sobre las transformaciones demográficas de la familia a partir de la década de 1970 es vasta y da cuenta de las múltiples transformaciones que ocurrieron en las formas de convivencia familiar.[16] Todos estos trabajos coinciden en señalar el declive de la familia nuclear típica, tanto en términos de la estructura de hogares como de las relaciones al interior de las familias. Las familias conformadas por pareja e hijos con un aportante adulto varón y una mujer dedicada exclusivamente a las tareas de cuidado familiar constituyen actualmente una fracción minoritaria de los hogares uruguayos.

La magnitud, la rapidez y la dirección de los cambios en los indicadores sugieren que el país está procesando la segunda transición demográfica (STD). Según Lesthaeghe y Van de Kaa, los dos demógrafos europeos que acuñaron este término, este nuevo proceso demográfico implicó el pasaje de un modelo de familia "burgués", propio de la primera transición, a un modelo familiar "individualista", basado en el rechazo a la regulación institucional de las relaciones familiares a través del matrimonio. Las relaciones conyugales, al igual que otras relaciones sociales, pasaron a estar sujetas a la discusión y a la decisión individuales. Bajo este nuevo régimen, los individuos son libres de decidir si se casan o no, si tienen hijos y cuándo los tienen, y cuánto tiempo permanecen en una relación, en función de los costos y satisfacciones que evalúan que estas decisiones traerán a su desarrollo personal (Van de Kaa 2002). Si bien el principal estímulo del cambio familiar proviene de la transformación en la esfera de los valores, de acuerdo a Lesthaeghe y Surkyn (2004) todos estos cambios no hubieran sido posibles sin la existencia de tres revoluciones iniciadas a partir de los años sesenta: la revolución contraceptiva, la revolución sexual y la revolución de género.

Con un desfasaje temporal de aproximadamente dos décadas, la familia uruguaya experimentó transformaciones similares a las observadas en los países desarrollados desde finales de la década del sesenta. Es motivo de discusión si las transformaciones recientes ocurridas en la esfera de las relaciones familiares en Uruguay responden a un cambio en el patrón de valores similar al descrito para los países occidentales desarrollados. Y la discusión es pertinente en la medida que la población uruguaya experimentó en los últimos años un marcado proceso de exclusión social y que las especificidades culturales y las políticas públicas juegan un papel relevante en las formas en que se manifiesta el cambio familiar. Sin embargo, resulta difícil explicar la similitud de las tendencias de cambio familiar en Uruguay con respecto a aquellos países, sin hacer referencia al marco general de segunda transición demográfica.

Bibliografía

Aguiar, César, 1982 *Uruguay país de emigración*. Montevideo, Ediciones de la Banda Oriental.

Barran, J.P., Nahum, B, 1979.El Uruguay del Novecientos. *Batlle, los estancieros y el Imperio Británico*. Tomo 1, Ed. Banda Oriental, Montevideo.

Birn, A.E. , R Pollero y W. Cabella. 2003. "No se debe llorar sobre leche derramada. El Pensamiento Epidemiológico y la Mortalidad Infantil en Uruguay, 1900-1940." *Estudios Interdisciplinarios de América Latina y el Caribe* **14** (1):35-65.

Birn, A.E. , W. Cabella y R Pollero. 2005. "La mortalidad infantil uruguaya en la primera mitad del siglo XX: un análisis por causas del pasado al presente." en *VII Jornadas Argentinas de Estudios de Población (Asociación de Estudios de Población de la Argentina)*, 2003, **I**: 37-154, Universidad Nacional de Tucumán, Tafí del Valle, Tucumán.

[16] Véase por ejemplo, Peri y Filgueira (1993), Filgueira (1996), Kaztman y Filgueira (2001) Paredes (2003), Cabella (2007)

Cabella, W. 2007. *Dissolução e formação de novas uniões: uma análise demográfica das tendências recentes no Uruguai*. Tesis de doctorado, Núcleo de Estudos de População, UNICAMP, Campinas, Brasil.

Calvo, J. J. (2002). *Las necesidades básicas insatisfechas en Montevideo*. Documentos de Trabajo Nº 59. Montevideo, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República: 23.

Calvo, Juan José *La migración interna en el Uruguay entre 1980 y 1985*. (1995) Unidad Multidisciplinaria, Facultad de Ciencias Socialels, Documento de Trabajo N23

Damonte, Ana María. 1994. *La transición de la mortalidad en el Uruguay, 1908-1963*.: Programa de Población, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República, DT nº 16. Montevideo.

Filgueira, C y A. Peri. 1993. *"Transformaciones recientes de la familia uruguaya: cambios coyunturales y estructurales." en* Cambios en el perfil de las familias. La experiencia regional, *CEPAL, Santiago de Chile.*

Filgueira, Carlos. 1996. *Sobre revoluciones ocultas. La familia en el Uruguay*. CEPAL.

Fortuna, J.C., Niedworok, Nelly y Pellegrino, Adela, 1989. *Uruguay y la emigración de los 70*. CIESU-UNRISD, Ediciones de la Banda Oriental, Montevideo 1989.

INE www.ine.gu.uy

Jacob,Raul , 1969 *Consecuencias sociales del alambramiento (1872 - 1880)*, 1969 Mvd, EBO

Kaztman, R. y Filgueira, F. 2001. Panorama de la infancia y la familia en Uruguay. *IPES/Universidad Católica del Uruguay.*

Lesthaeghe, R. y Surkyn, J. 2004. "When History Moves on: The Foundation and Diffusion of a Second Demographic Transition in Western Countries: An interpretation." in 12th Biennial Conference of the Australian Population Association.

Migliónico, Américo. 2001. *La salud en el Uruguay en el siglo XX. La mortalidad: cambios, impactos, perspectivas*. Ministerio de Salud Pública-Organización Panamericana de Salud, Montevideo.

Ministerio de Salud Pública, D.G.S., Departamento de Estadística. 2001. *Tablas de Mortalidad del Uruguay por sexo y edad / 1908 - 1999*, Montevideo.

Mourat, Oscar 1966. "La inmigración y el crecimiento de la población del Uruguay" 1830-1930" En*: 5 perspectivas historicas del Uruguay moderno*. Mdeo. Fundación Cultura Universitaria

Niedworok, N., (1994). *Mujer y Fecundidad en Uruguay. Factores determinantes directos de la fecundidad y sus implicancias en salud. Montevideo*. Ed Trilce, Montevideo, Uruguay.

Paredes, M. 2003. "Los cambios en la familia en Uruguay: ¿Hacia una segunda transición demográfica?" Pp. 73-102 en Nuevas Formas de Familia. Perspectivas nacionales e internacionales, *Udelar/UNICEF*.

Paredes, M. y Varela, C., (2005). *Aproximación socio-demográfica al comportamiento reproductivo y familiar en Uruguay*. Documento de Trabajo Nº 67. F. Unidad Multidisciplinaria. Montevideo, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.

Pellegrino, A. 1997. *"Vida conyugal y fecundidad en la sociedad uruguaya del siglo XX: una visión desde la demografía." en J.P Barrán, Caetano, G. y Porzecanski (editores)* Historias de la vida privada en Uruguay, *Tomo III, Taurua, Montevideo.*

Pellegrino, Adela y Pollero, Raquel. 1998. "Fecundidad y situación conyugal en el Uruguay. Un análisis retrospectivo." Pp. 229-250 en *Cambios demográficos en América Latina: la experiencia de cinco siglos.* Universidad Nacional de Córdoba/IUSSP

Pellegrino, Adela. 2003. *Caracterización demográfica del Uruguay. Montevideo*. UNFPA-Facultad de Ciencias Sociales-Universidad de la República, Uruguay.

Petrucelli, José L. y Fortuna, Juan C 1976 *La dinámica migratoria en el Uruguay del ultimo siglo.1875.1975*. Montevideo, CIESU, 1976.

Pollero, R. 2001 Familia y fecundidad en el Uruguay. La inmigración en la conformación de la familia uruguaya. 1850-1908. Tesis de maestría, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, UdelaR.

Pollero, Raquel. 1994. *Transición de la Fecundidad en el Uruguay*. Ed. Facultad de Ciencias Sociales, Unidad Multidisciplinaria. Documento de Trabajo Nº 17. Montevideo, Uruguay.

Rial, Juan *1983 Población y Desarrollo de un Pequeño País. Uruguay 1830-1930*. Montevideo, CIESU-ACALI.

Sapriza, Graciela. 1996. "Mentiras y silencios: el aborto en el Uruguay del Novecientos". En: *Barrán, J. P., Caetano, G., Porzecansky,T. Historias de la vida privada en el Uruguay. El nacimiento de la intimidad 1870-1920*. Tomo 2. Santillana-Taurus. Montevideo.

Schofield, R. y D. Reher. 1991. "The Decline of Mortality in Europe." en Schofield, R., D. Reher y A. Bideau. *The Decline of Mortality in Europe*, Clarendon Press, Oxford.

Solari, A. y Franco, R. (s/f) *La familia en el Uruguay*, Cuadernos de estudios Sociales, Acali, Montevideo.

The Human Mortality Database www.mortality.org

Torrado, Susana. 2003. *Historia de la familia en la Argentina moderna (1870-2000)*. Ediciones de la Flor, Buenos Aires.

U.N.C.A.S (Unión Nacional Católica de Acción Social) (1956) *Aspectos Económicos de la Familia en Montevideo*.

Van de Kaa, Dirk. 2002. *"The idea of a Second Demographic Transition in Industrialized Countries." Pp. 1-32 in* Sixth Welfare Policy Seminar at the National Institute of Population and Social Security.

Varela Petito, Carmen. 1999. "La Fecundidad Adolescente: una expresión de cambio del comportamiento reproductivo en el Uruguay". En: *Revista Salud Problema*, 4/Número 6/. Ed. Nueva Epoca/Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco (UAM), México, D.F..

Varela Petito, Carmen. 2004. "Programas y políticas nacionales que afectan la fecundidad: el reemplazo de la población en el Uruguay, un fenómeno ausente en la agenda estatal". En: *La fecundidad en América Latina: ¿transición o revolución?*. Serie: Seminarios y Conferencias /CEPAL, Santiago de Chile.

Wilkinson, Richard. (1996). *Unhealthy societies: The afflictions of inequality*. Routledge, London.

Wonsewer, Israel y Teja, Ana María 1982. *Condicionantes económicas de la emigración internacional en el Uruguay en el período 1963-1975*. Montevideo, CINVE.

Cuadro 1

Tasa Global de Fecundidad: Mundo, Europa, América Latina y el Caribe, Uruguay. 1950-2005

	1950-1955	1970-1975	2000-2005
Mundo (1)	5,5	4,5	2,7
Europa (1)	2,7	2,2	1,4
América Latina y el Caribe (1)	5,9	5,1	2,6
Uruguay (2)	2,7	2,9	2,1

Fuente: 1) www.cepal.org/celade/proyecciones/basedatos BD.htm; 2) elaboración propia a partir de Estadísticas Vitales M.S.P. y Censos de Población I.N.E.

Cuadro 2

Esperanza de vida al nacer (años)

Países	1900	1930	1950	1980	2000
Uruguay	47,9	54,4	66,3	70,3	74,9
España	41,5	49,3	61,9	75,5	79,3
Italia	41,7	55,2	65,8	74,1	79,7
Inglaterra y Gales	46,3	61,4	69	73,9	78,3
Suecia	52,3	63,2	71,1	75,8	79,8
Argentina*	40	53	63,8	69,6	73,3
Brasil*	-	-	50,9	62,6	70,4
Chile*	-	-	54,8	69	75,8
Cuba*	-	-	59,5	73,7	76,2
Costa Rica*	-	-	57,3	74,7	77,3

Fuentes: Uruguay: Damonte 1994; Ministerio de Salud Pública 2001; INE. Argentina: Torrado 2003; CELADE. Brasil: Naciones Unidas; CELADE; IBGE. Resto de países de América Latina: CELADE. Países europeos: The Human Mortality Database.
* Los datos son de 1950-1955 y en el caso de Argentina, Chile, Costa Rica y Cuba de 1995-2000

Cuadro 3

Distribución de las defunciones por principales grupos de causas de muerte (porcentajes). Años seleccionados

	1901	1910	1920	1930	1940	1950	1960	1970	1980	1990	2000
Infecciosas y parasitarias	22,2	24,7	26,0	25,0	21,1	17,0	6,7	3,7	2,5	1,7	2,1
Tumores	4,3	4,8	5,4	7,5	10,7	18,2	22,7	21,2	20,3	23,3	24,7
Sistema circulatorio	9,6	10,7	10,6	13,9	19,9	25,4	24,7	39,0	40,7	38,7	33,6
Sistema respiratorio	11,8	13,3	13,9	13,9	12,0	8,1	5,6	5,5	6,7	7,8	8,1
Mal definidas	33,2	27,9	24,7	17,8	12,6	9,1	8,3	6,5	7,8	6,4	7,4
Causas externas	4,0	3,8	4,1	5,5	4,7	5,5	7,5	6,1	6,1	6,3	6,6
Resto de causas	14,9	14,8	15,3	16,2	19,0	16,8	24,6	18,0	15,9	15,7	17,5
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	12504	16513	18988	20058	20695	19092	20067	26416	29846	30239	30456

Fuente: Anuarios estadísticos y Estadísticas Vitales del Ministerio de Salud Pública. Elaboración propia.

Cuadro 4

Personas nacidas en Uruguay registradas en otros países diferentes a su residencia. Censos de los rondas de alrededor de 1960, 1970, 1980, 1990 y 2000

País	1914	1960	1970	1980	1990	2000
Argentina	86428	53.974	58.300	109.724	133.453	117.564
Brasil		11.380	13.582	21.238	22.143	24.740
Costa Rica			71	201	n.d.	1.272
Chile			759	989	1.599	2.241
México			n.d.	1.553	1.097	4.387
Paraguay			763	2.310	3.029	3.332
Venezuela			793	7.007	5.454	4.266
Australia			1.880	9.287	9.690	9.709
Canadá			n.d.	4.160	5.710	5.955
EEUU			5.092	13.278	18.211	18.804
Francia			n.d.	1.584	n.d.	n.d.
Suiza			71	2.101	2.427	2.275
España			n.d.	3.755	3.174	24.626
Italia			n.d.	918	n.d.	1.219
Israel			n.d.	440	n.d.	n.d.
Total		65.354	81.311	178.545	205.987	220.392

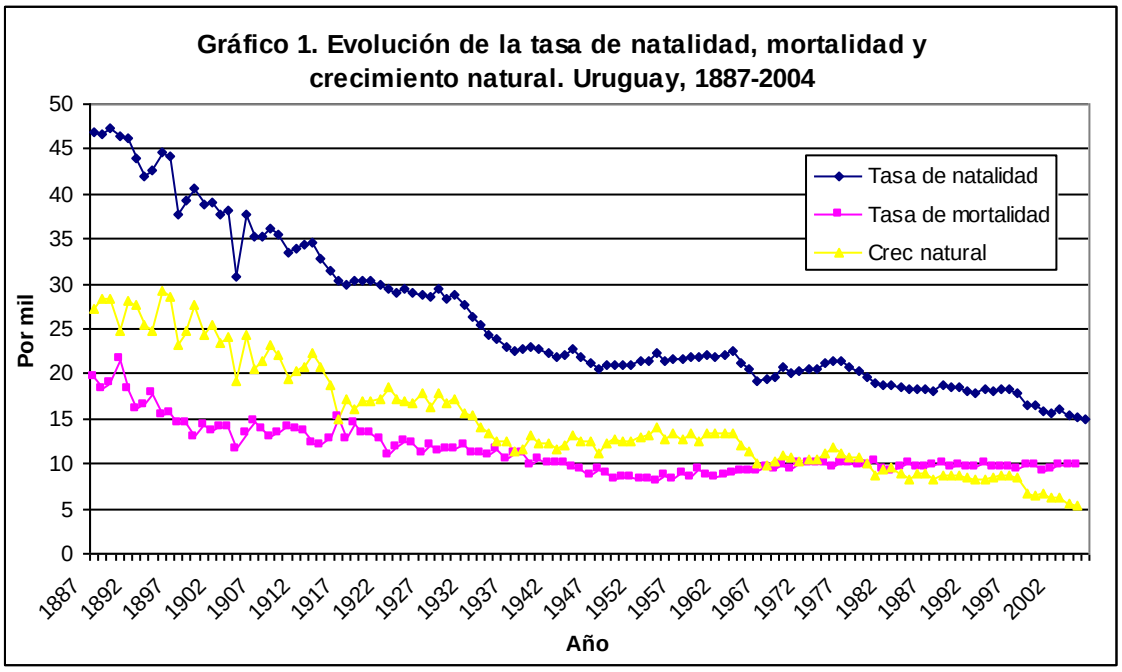
Fuente: Elaborado en datos de CELADE-IMILA y de páginas de Institutos de Estadística de los respectivos países.

Cuadro 5

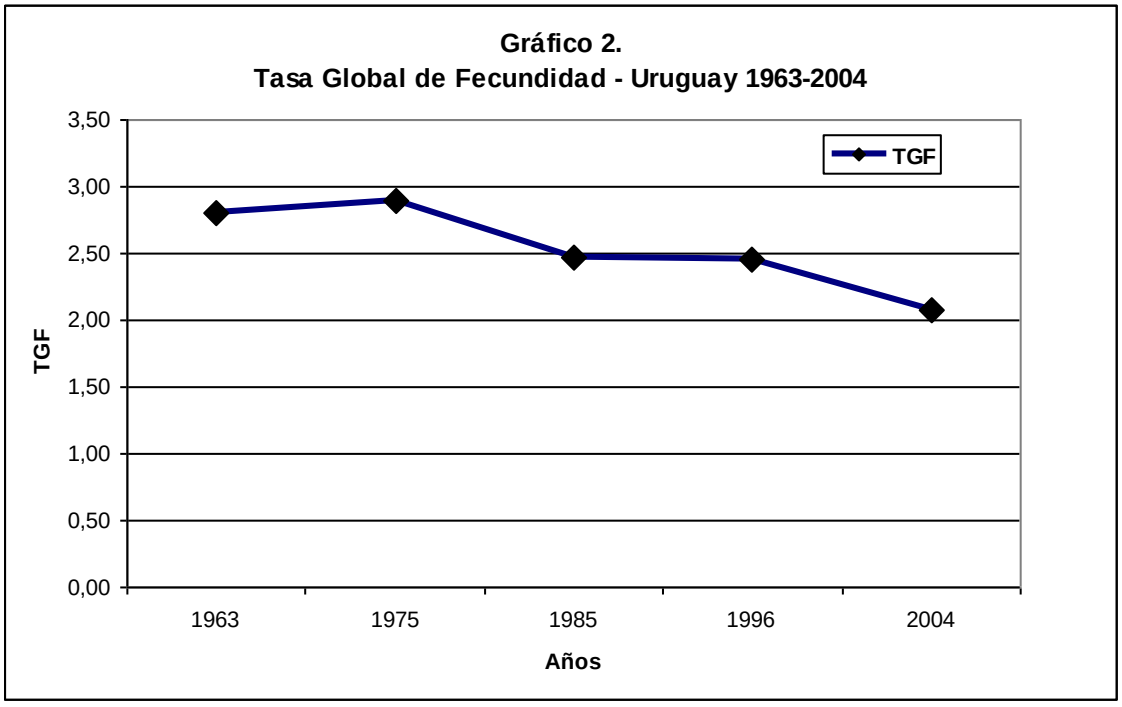
Saldos residuales y emigrantes de los períodos intercensales (1963-1996)

	1963-1975			1975-1985			1985-1996		
	Mujeres	Hombres	Total	Mujeres	Hombres	Total	Mujeres	Hombres	Total
Saldo residual	-80428	-95380	-175808	-49471	-52826	-102297	-16,055	-23623	-39679
Inmigrantes	7400	5400	12800	8326	7770	16096	9203	9311	18514
Retornantes	6352	6416	12768	29610	29819	59429	19458	21080	40538
Emigrantes	94180	107196	201376	87407	90415	177822	44716	54014	98730
Total de emigrantes 1963-1996							226304	251625	477928

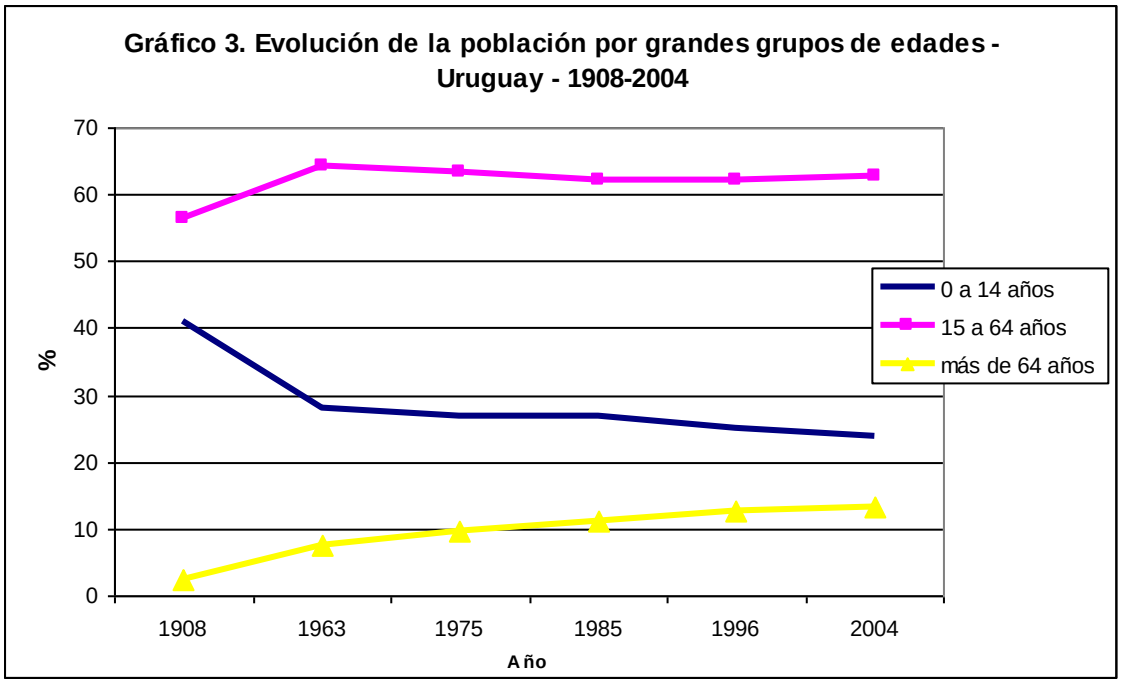
Fuente: Cabella y Pellegrino (2005) con base en datos censales de DGEC e INE y estadísticas vitales de DGEC, INE y MSP



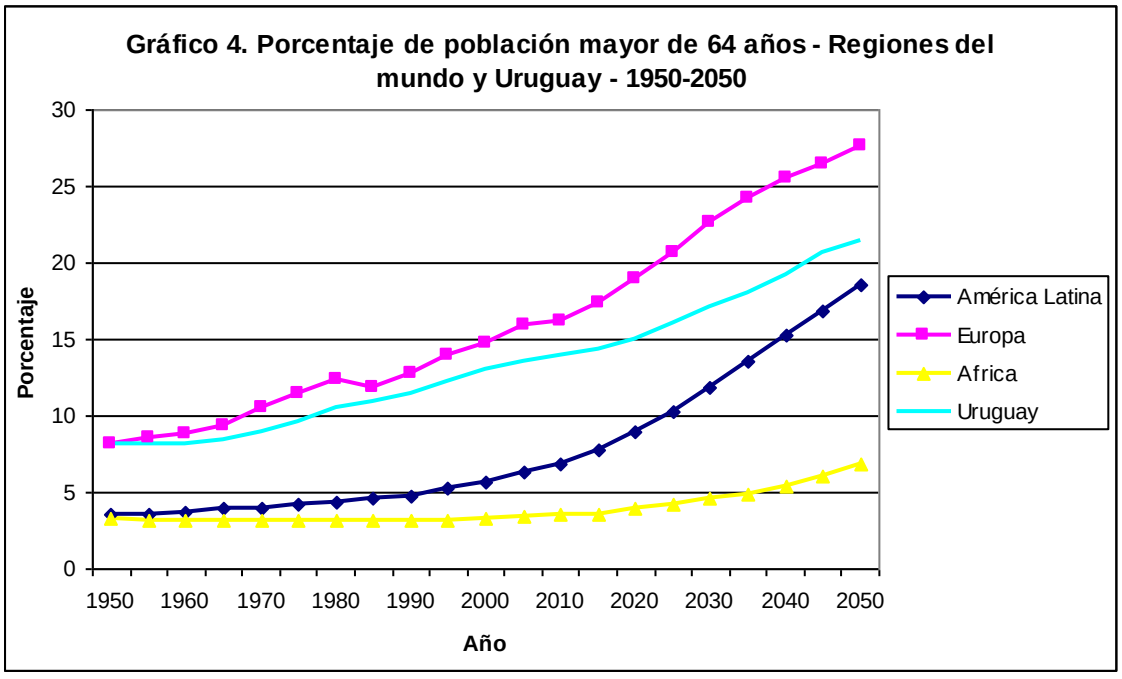
Fuente: Elaborado con base en información de Estadísticas Vitales, serie estimada por Adela Pellegrino 1885-1950 y proyecciones de población del INE



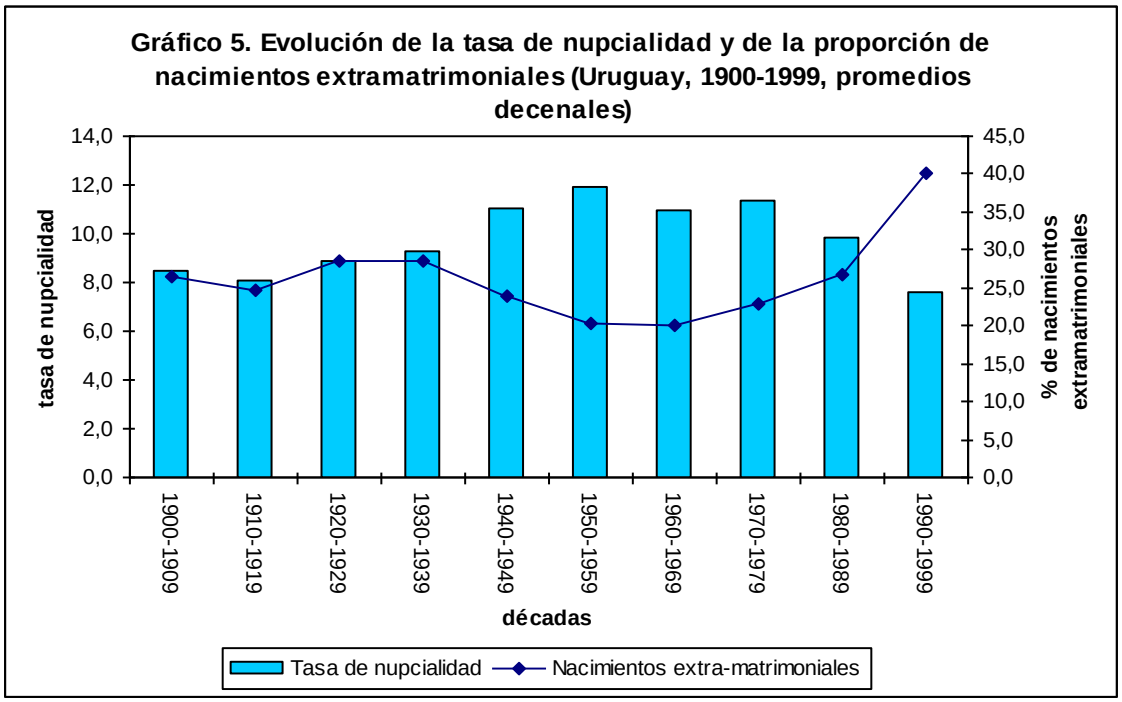
Fuente: Tasas de Fecundidad estimadas a partir de los Censos nacionales y Estadísticas Vitales



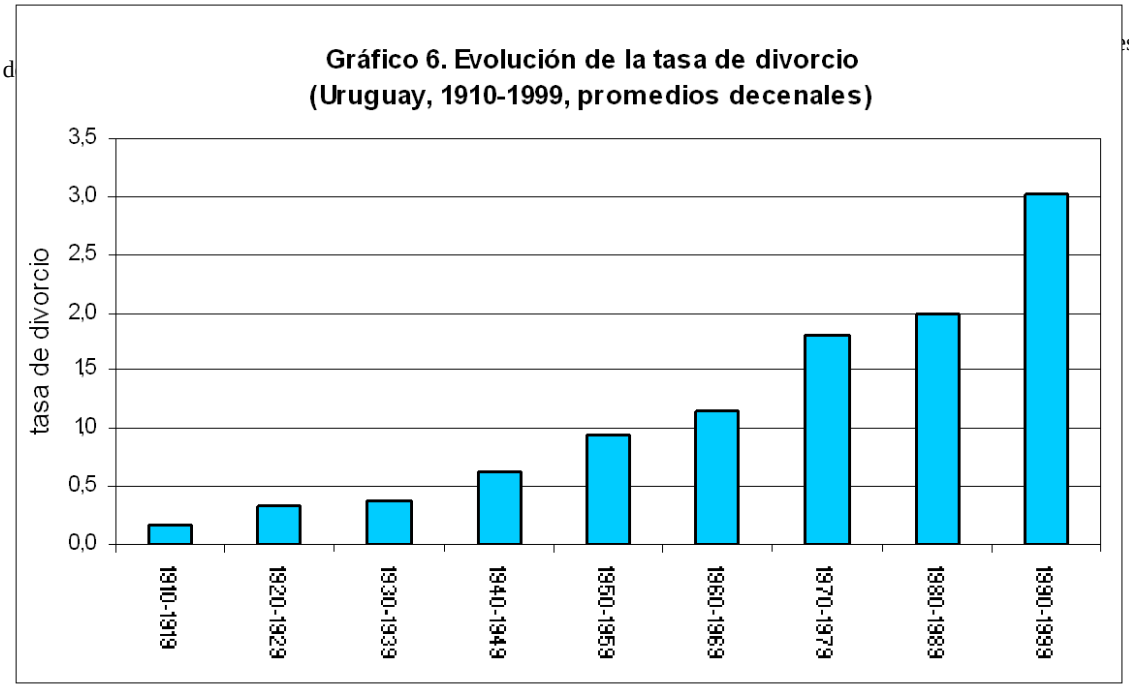
Fuente: Censos nacionales 1908- 1996 y recuento de 2004



Fuente: basado en proyecciones son realizadas por la División de Población del DESA (Department of Economic and Social Affaire) de Naciones Unidas. www.esa.un.org.



Fuente: Elaborado con base en información de Anuarios Estadísticos, Estadísticas Vitales y proyecciones de población.



Fuente: Elaborado con base en información de Anuarios Estadísticos, Estadísticas Vitales y proyecciones de población.

La herencia de nuestro pasado
Reflexiones sobre la Educación Uruguaya del Siglo XX

Adriana Marrero

El primer fruto de esta imaginación (sociológica) (...)
es la idea de que el individuo puede entender su propia experiencia
y calibrar su propio destino
sólo ubicándose a sí mismo dentro de su época,
de que puede conocer sus propias oportunidades en la vida
sólo conociendo las de todos los que se encuentran en sus mismas circunstancias.
En muchos sentidos, esta es una lección terrible;
en muchos sentidos, es una lección magnífica."
Charles Wright Mills, "The sociological imagination"

A manera de introducción: reflexiones desde la sociología

El dominio de la Sociología es el tiempo presente. No hace falta decir que es un dominio elusivo, velozmente huidizo, casi inexistente. Por eso, en realidad, la Sociología versa, la mayor parte de las veces, sobre el pasado inmediato, ese que se manifiesta todavía hoy, y al que podemos, por eso, acceder a través de nuestros métodos. Las cosas que nos preocupan hoy y sobre las que investigamos hoy, son fenómenos, problemas, cuestiones, y por qué no, intuiciones, que se vienen manifestando ya desde hace algún tiempo, y por eso alcanzan a nuestra percepción y a nuestra conciencia, y llegan a incomodarnos lo suficiente como para obligarnos a asumir la tarea de interrogarnos con seriedad y sistematicidad sobre sus causas, sus características, y su sentido. Por eso mismo, aceptar la invitación a mirar, desde la Sociología, el siglo que pasó -todo el siglo que ya pasó- es, al mismo tiempo que una tarea fascinante, un reto formidable. Muchas serían las estrategias para abordarlo, pero he decidido descartar algunas, aún sabiendo que con ello puede sacrificarse buena parte de la utilidad del artículo como fuente de información secundaria. Por eso creo necesario aclarar, en primer término, lo que este artículo no es, ni pretende ser, para luego entonces sí, mostrar aquello que, por lo menos, me propongo.

Este capítulo no es por cierto, ni podría serlo, un relato histórico de los principales hitos, acontecimientos o sucesos que marcaron a la educación en el siglo XX. No es tampoco, una sinopsis evolutiva de las transformaciones instituciones del sistema de educación formal. Aunque podría haberlo sido, no es siquiera un repaso estadístico de las principales variables del sistema, o el resultado de una tarea de investigación sociológica sobre el lugar del sistema educativo en la sociedad uruguaya de la época. Aunque es un producto de largos años de trabajo sociológico, lo que presento aquí es, más bien, el resultado de una reflexión personal, desde mis preocupaciones presentes, sobre las características y el sentido que los uruguayos le hemos atribuido a la educación durante el siglo pasado, donde el acento debe ponerse en la idea de "atribución". Creo, efectivamente, que mucho hay de imaginado en esa educación uruguaya del pasado, y por eso lo que espero hacer aquí no es tanto presentar ideas ya dichas -lo que seguramente también haré, lo quiera o no- o presentar un panorama completo y exhaustivo de aquella educación, sino elegir en aquel pasado, algunas de las tendencias y tensiones que me parecen más interesantes para entender el mundo educativo de hoy.

A pesar de los riesgos que implica la tarea, este el enfoque que quiero asumir aquí: el de volver a mirar a la educación uruguaya en el siglo XX y volver a interrogarla, para buscar, desde las dificultades del presente, las viejas e irreconocibles formas que pudieron haber adquirido, en aquel pasado, las

problemáticas que ahora nos parecen nuevas. En suma, este es un intento de poner sobre la mesa algunas de las más indiscutibles certezas que han alimentado el imaginario uruguayo durante el siglo que pasó, para examinarlas bajo una nueva luz y reinterpretarlas desde los desafíos que enfrentamos hoy.

Para eso, partiré de una breve sinopsis de la situación de la enseñanza al final del siglo XX y a comienzos del XXI, procurando mostrar a través de algunos datos secundarios significativos, las características y dimensiones de los fenómenos que constituyen los principales problemas de la educación en el presente. Desde allí, examinaré algunos fenómenos y tendencias del sistema educativo de las primeras décadas del siglo XX, para, a partir de un breve análisis, someter a examen algunos fenómenos que pueden llevar a relativizar un cierto sentido común que se ha conformado en la sociedad uruguaya sobre el desempeño de la educación, en particular de la escuela pública obligatoria. Por último, se concluye discutiendo el papel de los sistemas educativos en la conformación y la legitimación de una estructura social diferenciada y desigual.

El presente como punto de partida: el estado de la educación a fines del siglo XX

Exclusión social, desigualdad educativa, más exclusión social

Difícilmente pueda discutirse que el principal problema del sistema educativo uruguayo, en la actualidad, es la desigualdad de sus resultados. No se trata, obviamente, de que los alumnos que transitan por los distintos niveles educativos tengan rendimientos y resultados diferentes, lo que es esperable en todo sistema escolar, aún en los mejores del mundo. Se trata del grave problema ya largamente diagnosticado, de que la suerte escolar de los alumnos se encuentra muy estrechamente ligada a su procedencia sociofamiliar. Esto significa que con muy alta probabilidad, los niños y jóvenes provenientes de clases bajas no lograrán superar niveles mínimos de educación, mientras que los que provienen de clases altas, muy probablemente alcanzarán los más altos niveles educativos. En los lugares intermedios, se ubicarán los jóvenes provenientes de lugares socialmente intermedios.

En términos sociológicos y educativos, se trata aquí del viejo y recurrido tópico de “la reproducción” de la estructura social a través de los sistemas escolares. Desde que en 1970, Bourdieu y Passeron publicaran con este título lo que sería el libro insignia de toda una corriente de pensamiento, la escuela -también la nuestra- ha sido vista como un gigantesco aparato cuyo cometido principal era el de dar legitimidad a la reproducción intergeracional de las desigualdades económicas y sociales. Aunque algunos autores, como Durkheim o Weber por ejemplo, se han preocupado por mostrar cómo la educación ha sido siempre, en todas las sociedades y en todas las épocas, un modo de asegurar la continuidad de la sociedad tal como ella es, la función “reproductora” de la escuela en las sociedades capitalistas modernas asume nuevas características. Apoyada ahora sobre el supuesto liberal de la igualdad de oportunidades y bajo la promesa de una distribución de credenciales según el mérito individual, la escuela capitalista moderna termina ratificando, muchas veces, el origen social que la suerte al nacer asignó a los alumnos, pero con el agregado de que esas desigualdades se encuentran ahora legitimadas por una autoridad pedagógica y por el carácter aparentemente neutral y académico de las credenciales educativas. Por otro lado, también es verdad que la verdadera fuente de la legitimidad de la escuela como aprovisionadora de capital cultural bajo la forma de un saber acreditado, consiste en la imperfección de su función reproductora: contra todo pronóstico, siempre hay una buena parte de las credenciales educativas que terminan en manos imprevistas. La causa de esta “imperfección” es también conocida: la escuela, al fin y al cabo, también educa. Y con ello, se constituye en un potencial

instrumento para la igualación -o al menos para la redistribución- de las oportunidades en la vida.

Lo que en el plano teórico es esperable, no deja, sin embargo, de impactarnos en el terreno de los datos sobre nuestra realidad socioeducativa. A fines del siglo XX, de la mano de un conjunto de trabajos sociológicos que han tomado como objeto al sistema educativo y su desempeño, venimos a percibir con claridad que efectivamente, nuestra educación -nuestra querida educación pública gratuita, laica y obligatoria- también reproduce y legitima las desigualdades sociales, y lo hace muy marcadamente. Miremos algunas cifras.

La desigualdad en números

En el año 2001 se matricularon casi 770.000 niños y jóvenes en la educación pública: casi 90.000 en Educación Inicial, 400.000 en Educación Primaria, unos 220.000 en Secundaria, y algo más de 60.000 jóvenes en Educación Técnico Profesional (MEC, 2002). Los matriculados en la educación privada, oscilan alrededor del quince por ciento, con variaciones según niveles: algo menos en primaria, y un porcentaje mayor en la educación media. Pero no todos los que se matriculan en ambos subsistemas tendrán iguales oportunidades de egresar con éxito. Las probabilidades de culminar el nivel, varían fuertemente según el nivel de ingreso del hogar. Mientras que en los hogares con mayores ingresos, prácticamente todos los niños terminan primaria, la probabilidad ya desciende al 80% para los niños pertenecientes al 20% de hogares de menores ingresos. Quiere decir que ya la educación primaria -nuestra querida escuela pública, gratuita y obligatoria- que permanece abierta a todos y recibe al 100% de las niñas y niños uruguayos, no logra distruibuir equitativamente entre todos ellos, los contenidos que la sociedad uruguaya le ha encomendado.

Estos problemas se agudizan a niveles superiores: La probabilidad de que los jóvenes provenientes de un hogar del primer quintil de ingresos (20% más pobre) completen la Educación Media alcanza sólo a un 29% y la de completar 16 años de educación, baja a un 20%. Mientras tanto, en el otro extremo, los jóvenes provenientes del quinto quintil de ingresos (20% más rico) tiene un 78% de probabilidades de completar la Educación Secundaria y un 66% de completar 16 años de educación (ANEP, 2003). Más del 60% de los estudiantes que no logran culminar el ciclo obligatorio, pertenecen al primer cuartil de ingresos. Eso significará, para ellos, mayores dificultades de superar en su futuro, las actuales limitaciones económicas de su lugar de origen: con alta probabilidad, seguirán siendo pobres en el futuro.

Si dejamos de lado los factores puramente económicos y pasamos a considerar lo que se llama el capital cultural del hogar -esto es, el nivel educativo de la madre, el padre u otro adulto con el que los alumnos comparten el hogar- las cifras son también elocuentes: Entre jóvenes de 12 a 29 años de edad, aquellos cuyo padre o madre tienen un nivel de educación terciaria, alcanzan un promedio de casi 11 años de educación formal, en comparación con quienes tienen padre o madre con educación primaria, que sólo alcanzan un promedio algo más 8 años de escolarización. La probabilidad de sobrevivencia en el sistema educativo, según el cuadro adjunto, también se encuentra fuertemente determinada por la procedencia familiar. Los jóvenes cuyo padre tiene un nivel educativo primario, tienen el 81% de probabilidades de culminar ese mismo nivel, pero ese porcentaje baja casi 30 puntos, -a 52%- si consideramos las probabilidades que tiene de completar el Ciclo Básico, y desciende 50 puntos -hasta el 30%- en sus probabilidad de terminar secundaria completa. Sólo la quinta parte (21%) de los jóvenes cuyo padre tiene educación primaria logra completar 16 años de educación formal. Este porcentaje llega al 75% para jóvenes cuyo padre tiene estudios terciarios.

Como muestran los datos, los efectos de la selección socioeconómica del alumnado se ven principalmente en el tránsito de la primaria a la secundaria, y se operan fundamentalmente en el transcurso de la educación media, *lo que transforma a la secundaria uruguaya en la más inequitativa de toda Latinoamérica*. Según ANEP, *Uruguay es el país que presenta el porcentaje más elevado de desertores provenientes del primer cuartil de ingresos, alcanzando un 63% del total.* América Latina presenta un promedio global de 43% de desertores pertenecientes al 25% de los hogares más pobres de la población.

Sin embargo, muy raramente los estudiantes llegan a relacionar su suerte dentro del sistema con causas sociales o institucionales. Según la misma ANEP, de los desertores con primaria completa, sólo un 3% atribuye su abandono a causas imputables al sistema. El resto, invoca causas y motivos que aludirían a su propia situación. Sin embargo, bien miradas, esas razones no son tan individuales como parecen: un 26% de los desertores invoca haber perdido interés en estudiar, un 10% cree que le falta capacidad personal para continuar, y un 5% manifiesta estar cansado de repetir. Desde un punto de vista pedagógico-didáctico, estas causas bien podrían ser combatidas desde el propio sistema, y por lo tanto pueden ser imputadas a él. Pero como queda de manifiesto, la individualización y personalización de las razones invocadas por los propios jóvenes para abandonar el sistema, desvía la atención del fracaso de la propia escuela para hacer lo que supuestamente pretende: despertar el interés por el estudio, mejorar la autoconfianza de los estudiantes, facilitar los procesos de aprendizaje y darse una organización que responda a las necesidades de sus estudiantes. Simultáneamente, la responsabilización individual confirma unas representaciones según las cuales las opciones de continuar o de abandonar el sistema son iguales y equivalentes para todos los tipos de jóvenes, con independencia de sus condicionantes socioeconómicas de origen.

Por último, también los resultados que arrojó para Uruguay el Proyecto PISA de medición de aprendizajes (test que aplica la OMC en todos los países de la OCDE y en el que Uruguay participó voluntariamente en 2003 y 2006), ratificaron este sesgo económico en los rendimientos educativos. El informe expone, al igual que los diagnósticos cepalinos de los 90 y los posteriores de ANEP, la enorme desigualdad educativa que afecta a nuestros jóvenes, y el origen socioeconómico de dicha desigualdad. Independientemente del plan de estudios -que no hace diferencia alguna- la distancia que separa los resultados de los más pobres y de los más favorecidos, es muy grande, una de las mayores observadas en el contexto de los restantes países. Pero además, esta desigualdad en los aprendizajes sería mucho mayor si se incluyera al 25% de jóvenes que quedaron fuera del estudio, porque están fuera de la escuela.

Todas estas cifras describen un sistema altamente inequitativo que opera una selección socioeconómica regresiva de su alumnado. De este modo, la educación deja de ser un instrumento de movilidad social, y pasa "a constituirse en un factor que profundiza la desigualdad en el mercado de trabajo y, en consecuencia, en los ingresos de los hogares. (Vaillant y otros, 2001:49)

Como es evidente, esto contradice el espíritu con el que fue diseñado el sistema educativo uruguayo. Los principios de gratuidad, obligatoriedad y más recientemente de laicidad, pilares de la escuela pública uruguaya y de todo el sistema escolar desde el último cuarto del siglo XIX, tuvieron justamente como propósito, el lograr que la suerte educativa de las futuras generaciones de uruguayas y uruguayos no fuera determinada por su suerte al momento de nacer, cumpliendo con ello el principio constitucional de que no hubiera, entre los habitantes del país, más diferencias que las de sus talentos y sus virtudes.

Lo mejor de nuestro pasado: Imágenes y evidencias sobre la educación uruguaya en el Siglo XX

No cabe duda de que la educación, y en particular la escuela pública, es, si no el más importante, uno de los más significativos elementos del imaginario colectivo uruguayo desde el último cuarto del siglo XIX. La escuela fue uno de los pilares de un intencionado proceso simbólico de construcción de una identidad nacional para un estado nuevo, como garante de las condiciones para la modernización económica, política y social. El modelo de modernización que seguiría el estado uruguayo, económicamente inspirado en el estadounidense y culturalmente en el francés, estaba también impulsado por la presión que imprimían las élites económicas a los gobiernos de la época, para instaurar una legislación que favoreciera las actividades productivas y para generar las condiciones sociales que las sustentarían. Consecuentemente con este modelo, se insertó al país en un proceso de modernización estructural que, a través del ordenamiento jurídico pero también de la normalización ideológica, buscó racionalizar -dotando de orden, previsibilidad y coherencia- a las relaciones sociales en general: a la administración estatal, las relaciones de propiedad, económicas y de producción urbanas y rurales, el orden público, la vida cotidiana, y por supuesto, a la incorporación activa de los nuevos habitantes -muchos de ellos provenientes de las sucesivas olas migratorias- a la vida ciudadana y productiva del país, a través de la implementación y extensión de un sistema escolar que incluyera a todos, con rapidez, en las nuevas actividades económicas, políticas y sociales.

La reforma escolar aprobada en 1877 a partir de un proyecto de José Pedro Varela, sirvió a ese propósito y siguió aquellas pautas. Estableció una estructura centralizada y jerarquizada, con un Inspector Nacional de Instrucción Primaria, una Dirección General integrada por siete miembros y autoridades departamentales. Siguiendo con el propósito racionalizador e integrador del proyecto, la escuela pública sería obligatoria y gratuita. Se preveía la enseñanza de la religión católica, excepto para aquellos niños cuyos padres exprasaran su oposición a ella. Junto con la creación del Registro Civil y con la consolidación de la propiedad de la tierra, el establecimiento de un sistema público de educación gratuito y obligatorio extendido en todo el territorio nacional, hace que Uruguay ingrese al siglo XX habiendo establecido las principales bases para el pujante proceso de desarrollo económico que tomaría impulso en las primeras décadas del siglo.

Ya en el nuevo siglo, bajo la influencia de las políticas de bienestar impulsadas por José Batlle y Ordóñez -Presidente de la República en los períodos 1903-1907 y 1911-1915- el estado uruguayo y el país sufren importantes transformaciones a nivel político, económico, social y cultural. En lo político, se procesa la pacificación del país y su reunificación como consecuencia de la derrota de los movimientos insurgentes liderados por caudillos rurales, lo que termina por instaurar una hegemonía urbana que es todavía característica[1]. En lo económico y en alianza con sectores urbanos ligados con la industria, se diseñan medidas de impulso y protección a la producción. El puerto de Montevideo, inaugurado en 1909, se convierte en la puerta de salida de la exportación y en puerta de entrada de nuevas y diversas olas de inmigrantes, principalmente europeos. En lo social, se establece un nuevo vínculo entre Estado y sociedad, por el cual aquel se convierte en proveedor y en garante del bienestar de la población. Se elabora una legislación claramente dirigida a la protección del trabajador y al fomento de la formación de sindicatos, lo que se plasmó entre otras medidas, en la jornada de ocho horas, la prohibición del trabajo nocturno, el descanso semanal, la obligatoriedad de incluir asientos en los lugares de trabajo destinados a las trabajadoras, e indemnizaciones por accidentes de trabajo. Una consecuencia importante de esta política fue la continuación de la atracción y rápida integración de amplios contingentes de trabajadores inmigrantes, principalmente europeos, que encontraban en el país

1 Se sigue acá parte del análisis que figura en Marrero y Piñeyrúa (2006)

condiciones de trabajo hasta entonces desconocidas. Para 1910 los extranjeros representaban cerca del 17% de la población total. Como veremos, la dinámica del sistema educativo y su ampliación, respondió a la ampliación de las bases sociales y económicas que sustentaban el país.

Como parte de los cambios económicos y sociales, el nuevo siglo comienza para la escuela con cambios en lo institucional: En 1918 se crea el Consejo de Enseñanza Primaria y Normal y comienza una activa experimentación pedagógica y metodológica, que beneficia sobre todo a las escuelas de Montevideo. La nueva organización escolar no tardó en dar resultados: entre 1900 y 1943, la matrícula escolar pública pasó de 50.000 alumnos a 245.000, lo que significa que se multiplicó por cinco, mientras la población apenas se duplicaba, alcanzando a dos millones de habitantes al final del período. De los resultados de esta notable expansión del sistema, el más significativo es el drástico abatimiento del analfabetismo. En el censo de 1908, el porcentaje de analfabetos alcanzaba al 35,44% de la población del país. En 1963, el analfabetismo había sido notoriamente abatido, y había caído por debajo del 10% (9,47) situando al país en un lugar de privilegio en el contexto latinoamericano. Este porcentaje seguiría bajando en los censos siguientes: 6,07% en 1975, 4,61% en 1985, y 3,21% en 1996.

La educación secundaria también experimentó cambios. Aunque en sus orígenes este nivel de enseñanza fue de carácter preparatorio para la consecusión de carreras universitarias, las primeras décadas del siglo XX señalaron los primeros intentos de modificar sus propósitos y su organización. En 1912 se crean liceos departamentales en todo el país, en forma consecuente con la voluntad política de llevar la educación a todos los rincones del territorio que se había iniciado con la expansión de la escuela primaria. En el mismo año, se crea un liceo "femenino" y algo más tarde, en 1919, un liceo nocturno, dirigido a los trabajadores. Como resultado del proceso, la matrícula de la enseñanza secundaria, que era de apenas 500 alumnos al finalizar el siglo XIX, pasa a unos 6.300 en 1923, y a los 11.360 en 1931. La crisis del 29, que impacta en el país poco después, señala un momento de inflexión en la ascendente economía uruguaya y desencadena poco después el primer quiebre constitucional del siglo XX. Pocos años más tarde, en 1935 y en plena dictadura de Gabriel Terra, la enseñanza secundaria es separada de la universidad, en cuya órbita se encontraba desde sus comienzos, adquiriendo carácter autónomo. La expansión matricular se aceleró, y para mediados de siglo, en 1950, casi 30.000 alumnos asistían a la enseñanza secundaria. La educación técnica, mientras tanto, permaneció desde el punto de vista cuantitativo, relativamente rezagada, y en sus contenidos, ligada principalmente a la enseñanza de oficios manuales, alejada de los desarrollos tecnológicos, enfocada a recibir mayormente a los niños y jóvenes de clases populares, que fracasaban en la enseñanza general.

Durante las primeras décadas del siglo, la Universidad Mayor de la República continuó siendo en esta mitad de siglo, desde su creación durante la segunda década del siglo XIX, una institución poco desarrollada y de escasa penetración social, prácticamente reservada a la formación de una élite de "doctores", que sin embargo, cumplió un papel significativo en la difusión e impulso de ideas políticas y económicas de inspiración liberal. La primera mitad del siglo XX se cierra con la creación del Instituto de Profesores "Artigas" encargado de la formación sistemática de docentes con destino a una enseñanza secundaria que, una vez desvinculada de la Universidad, requería un cuadro de profesionales de la enseñanza adecuadamente formados.

En lo cultural, uno de los procesos más destacables que vivió el país en el período, es la separación de la Iglesia y el Estado tras un largo proceso que culmina en 1917. Más allá de los factores económicos y políticos que llevaron a dicho resultado, entre los que se encuentran los intereses de una emergente burguesía industrial interesada en liberar el almanaque de las fiestas religiosas, y de una clase intelectual, positivista y anticlerical que veía en la religiosidad popular expresiones de atraso y

superstición, se trató de un hecho con importantes consecuencias en los modos de construcción simbólica de lo escolar dentro de un proyecto nacional secularizado. La secularización, recordémoslo una vez más[2], no significa desaparición de la religión, sino la escisión de ámbitos donde rigen distintos tipos de poder, en lo simbólico y en lo real. Con la laicización, la autoridad estatal se convierte en la única autoridad legítima en el espacio público constituido como el lugar de encuentro de la comunidad política e identitaria. Junto con el poder de coacción característico de lo estatal, hace falta, además, la conformación de elementos legitimadores de carácter simbólico que generen, cohesionen y representen la vocación de pertenencia a la comunidad nacional. Los símbolos patrios, que no tienen ya que "saludar" al pabellón o a las enseñas de la religión tradicional católica y del Estado Vaticano, pero también los héroes nacionales como figuras que condensan la voluntad de existencia del "nosotros" como nación, así como los himnos y ceremoniales patrios, vienen a ocupar el lugar que, en el plano simbólico, ocupaba la religión como lugar de cobijo y unificación de una diversidad cultural y poblacional y como aglutinador de una heterogénea mezcla de orígenes nacionales y de tradiciones culturales.

La escuela pública -y su simbología- pasa muy pronto, a formar parte consustancial de esta compleja construcción simbólica. Los principios que la inspiran -gratuidad, obligatoriedad, laicidad- expresan al mismo tiempo pero bajo otra forma, los principios liberales de la igualdad de oportunidades y de libertad de expresión del pensamiento, junto con el deber ciudadano de incorporación a un proyecto común bajo la égida de un estado providencial cuyo poder no puede ser soslayado. El todavía nuevo estado uruguayo, que quiere a todos, ofrece cobijo a todos, y promete progreso a todos, no acepta disidencias escolares en su seno. La educación pública, con sus principios universales, sus míticas figuras heroicas y prematuramente desaparecidas, sus símbolos y sus ritos, sus austeros atuendos de blancas túnicas significativas tanto en su pureza como en su uniformidad e igualdad, su profuso y singular lenguaje heredero de las figuras religiosas de vocación, abnegación y ascesis bajo la promesa de una futura vida mejor, pasa a convertirse, de un modo más o menos consciente pero irreversible, en un aspecto central de esta nueva forma de religiosidad laica que practicamos hasta hoy.

La fotografía que acompaña este artículo es significativa al respecto: en un acto escolar a comienzos del siglo XX en la ciudad de Rivera, una especie de altar patrio alberga a toda la iconografía de esta forma de religiosidad laica: una trinidad conformada por los retratos de Artigas, José Pedro Varela y José Enrique Rodó coronan el estrado, sobre el fondo de los pabellones patrios. Unas jovencitas, vestidas con túnicas griegas, parecen evocar y festejar al mismo tiempo las virtudes de la cultura clásica pre-cristiana. Dos niñas -tal vez con alitas en sus espaldas- sostienen con cierto esfuerzo un Escudo Nacional con la leyenda "Escuela Pública". El aire solemne de sus posturas y su gesto no dejan lugar a dudas sobre el hondo significado que ese momento cobra para los asistentes y para ellas mismas.

4. 2 Ver, por ejemplo, Marrero, A., (2005) "Una teoría que incomoda. A propósito de Los valores de los uruguayos", ACTIO, Nº 6, disponible en (http://www.fhuce.edu.uy/public/actio/marrero.pdf y Marrero, A., (2002) "El capitalismo victorioso no necesita ya de este apoyo religioso. Notas sobre la secularización uruguaya", DT Nº 68, DS-FCS.

I

Sin embargo, la segunda posguerra produce importantes y duraderos cambios en la economía nacional. La rápida reconstrucción europea, impulsada por el Plan Marshall, hace caer muy pronto los precios agrícolas en los que se basaba la prosperidad uruguaya, con lo cual comienza un acelerado proceso de deterioro de los términos de intercambio en el comercio internacional. Este proceso, que afecta a toda América Latina, produce en Uruguay una escalada inflacionaria y de déficit que le lleva, a fines de la década de 1950 a una reforma monetaria y cambiaria y la firma de la primera carta intención con el Fondo Monetario Internacional, aunque no será sino hasta fines de la década del 60 cuando la inflación alcanza cifras récord a nivel mundial y la conciencia de la crisis se vuelve ineludible. El modelo industrialista de "desarrollo hacia adentro", aplicado en Uruguay y en otros países de la región, basado en la protección de la industria nacional y en la sustitución de importaciones, habría de tener impacto no sólo en el modo de relacionamiento e intercambio económico del país, sino también en las instituciones culturales y sociales, particularmente en las educativas.

Dentro del confuso e inédito panorama de la crisis nacional, por lo menos hasta mediados de los años sesenta, el sistema educativo continúa siendo visto como un reducto abierto, claramente positivo, democrático y profundamente democratizador. No sería sino en el último tercio del siglo, y más claramente, después de la restauración democrática del año 1985, cuando el sistema educativo comienza a ser examinado críticamente, tanto en sus procesos como en sus resultados.

Después del largo período autoritario, cuando se procesó la restauración democrática, el deterioro del sistema educativo era evidente. Pero entonces, el profundo daño que el proceso dictatorial había infligido al sistema entre 1973 y 1984 -y aún desde varios años anteriores al comienzo oficial del período autoritario- y las razonables imputaciones de la crisis del sistema al ataque frontal que la dictadura emprendió en contra, no sólo de los educadores, los alumnos y sus sindicatos, sino de todos los principios liberales en los que se fundaba la educación uruguaya, con indiscutible desmedro de todas las instituciones educativas, dejaron sin visualizar otros problemas y otras cuestiones que venían

de mucho tiempo atrás. Esas son las cuestiones que me gustaría enfocar ahora.

Una mirada más atenta a la época de oro de la escuela pública: alfabetizar e igualar, expulsar y diferenciar, estratificar y legitimar

El somero relato que hemos realizado hasta acá, puede resultar tan plausible como poco sorpresivo, pero no por ello es suficiente para describir el estado y la dinámica de la escuela pública durante el siglo XX. De alguna manera, es un relato que aunque conjuga diversos elementos de la dinámica del país, mostrando la relativa dependencia de los procesos educativos y sus impulsos en función de los vaivenes económicos y políticos, no permite percibir hasta qué punto ese sistema escolar obligatorio y gratuito cumplía sólo en parte, los propósitos democratizadores que la sociedad le había encomendado. Iremos a este punto de inmediato, pero no sin antes subrayar que parece indudable que, aún de lo que hemos dicho hasta acá, se desprende que el sistema educativo con sus principios democratizadores e integradores es un resultado de un proyecto político impulsado por unas élites interesadas en el desarrollo productivo del país y en la generación de una masa de trabajadores suficientemente calificados. Esto sitúa a la escuela pública lejos del lugar causal que con frecuencia se le quiere atribuir en la explicación del éxito o fracaso de los emprendimientos económicos. Para decirlo en términos más simples: el aparato productivo privado y estatal demandaban una mano de obra rápidamente formada por un sistema educativo preparado para hacerlo; la crisis de la escuela se pone de manifiesto no porque sus contenidos expresos u ocultos dejen de corresponder de un modo u otro con lo requerido por el mundo del trabajo, sino porque la crisis económica liquida las fuentes de creación de empleo que eran aprovechadas por los trabajadores ya alfabetizados y dispuestos a aprender, en el lugar de trabajo, lo que hiciera falta para desarrollarlo solventemente.

Decíamos entonces que dentro del proyecto integrador del estado uruguayo durante su consolidación y modernización, la escuela -como elemento simbólico y como lugar de integración social- ocupó un lugar central. Decíamos todavía antes, que la escuela está hoy en día lejos de cumplir su papel en la distribución equitativa de unas credenciales educativas que sólo deberían premiar talentos y virtudes. Ahora bien, ¿cómo hemos transitado entre uno y otro punto? ¿cómo es posible pasar de una escuela democratizadora durante toda la primera mitad del siglo XX y otra que consolida la desigualdad social y la legitima? ¿cómo hemos pasado de una escuela integradora a una seleccionadora, de una escuela igualadora a una diferenciadora?

A esta altura, la respuesta no debería sorprender. Hemos pasado, realmente, tan rápido como es posible pasar del campo de lo simbólico, de las representaciones colectivas sobre una identidad imaginada, de los deseos, al campo de los hechos, de los fenómenos medibles, de las constataciones crudas. Durante muchas décadas, la escuela pública no fue, realmente, lo que nosotros hemos creíamos que era. En los hechos, -y como ya ha sido señalado antes- la escuela primaria uruguaya, pública, gratuita, laica, pero sobre todo obligatoria, no alcanzó los objetivos de universalidad, sino hasta 1985, bien cumplido un siglo desde que fuera aprobado la Reforma Escolar de Varela. La escuela primaria que todos añoramos, era una escuela que no soportaría hoy ningún examen sociológico como el que abrió este artículo, sobre la educación hoy en día.

La sociedad uruguaya vivió en silencio censal durante 55 años, desde 1908 hasta 1963. Esto representó una importante limitación para el análisis de los procesos sociales que se vivieron entonces. Pero apenas se analizaron los datos del Censo de 1963, y se comenzaron a interpretar las implicaciones de las cifras que surgían de él, los estudios no dejaron lugar a dudas sobre el desempeño del sistema

educativo hasta entonces.

Por ejemplo, el "Informe sobre el estado de la educación en el Uruguay", elaborado en 1965 por la CIDE-CCEE (Comisión de Inversión y Desarrollo Económico-Comisión Coordinadora de los Entes de Enseñanza) incluyó un diagnóstico que mostró una realidad hasta entonces novedosa y hoy muy interesante sobre el desempeño de la educación pública inmediatamente antes del período autoritario: según los datos disponibles, más del 10% de la población nacional carecía de instrucción y casi un 50% no había completado la enseñanza primaria. Según la CIDE, de la población teóricamente elegible para 1949, sólo un tercio, el 33% exactamente, había logrado finalizar los seis años de escuela primaria. Sin duda, datos que están muy lejos de corresponder a la visión que hoy podemos tener de la educación de aquel entonces. Recién en 1963, el porcentaje de niños que lograban culminar el ciclo escolar completo alcanza apenas al 60%. Refiriéndose a los distintos niveles del sistema, el informe sostenía que:

> "La escuela uruguaya es actualmente inadecuada para superar los factores que inciden en ella. Su eficacia pedagógica y cultural se compromete día a día al no crear nuevos tipos de enseñanza para esta realidad en la que está inscripta". "En la enseñanza media la repetición es un fenómeno de entidad más intenso en la enseñanza técnica que en la secundaria; mientras que en este nivel la expansión demográfica estudiantil ha afectado la calidad de los servicios, haciendo inadecuados los equipos y exigiendo la utilización de personas sin la conveniente preparación previa como personal docente. La masificación de la enseñanza ha llevado hasta las aulas a alumnos provenientes de medio socio- culturales más pobres (...) sin que el sistema creara condiciones de mayor intensidad educativa que, compensando las diferencias de origen, volvieran reales las iguales posibilidades que la sociedad debe ofrecer a todos los niños..." "La Universidad del Trabajo se expande en la medida en que prepara para el sector terciario (...) es decir, en la medida en que brinda cursos no manuales ni técnico-industriales; se expande igualmente en los cursos manuales de finalidades no profesionales...", lo que provocaba un impacto casi nulo de la expansión de esta enseñanza en el desarrollo económico.

Coincidentemente, otro trabajo (Rama, 1971:109), señala que en 1950, (justamente el mismo año en que el país lograba alcanzar el más alto índice de PBI per cápita de América Latina), menos del 40% de los uruguayos lograban terminar los seis años de escuela. La expansión del sistema, tal como fue mostrada antes, obedecía más a la incorporación de los niños en los primeros años, que a la retención y al tránsito de la población escolar hacia grados superiores como consecuencia de la acción educativa de la escuela. La repetición, la extraedad y la permanencia dentro de la escuela durante varios años sin lograr egresar de ella, fue una constante de la experiencia de los niños uruguayos hasta bien pasada la mitad del siglo XX:

> "Para todo el país, en 1934, había un 37.8% de repetidores en la matrícula de 1º año: en 1967 ya estaba en 33.8%. Para todo el sistema, es decir, para los seis años, en 1964 de cada 100 niños matriculados, 24 son repetidores. Como los niños estaban en la escuela un mínimo de cinco años y generalmente el 90% estaba por lo menos seis años, pero estaba varios años para realizar dos o tres cursos, al bajar la tasa de repetición ha mejorado inmediatamente la distribución por cursos..." (Rama, 1971:112)

Otro texto de Cepal, de casi veinte años después, reitera el mismo fenómeno, al referirse a la entonces reciente expansión del sistema público:

> "En el censo de 1963 estableció que el 11.4% de la población de 15 años y más no había recibido educación formal y que el 42.3% no había completado el ciclo escolar. Esto definía a la mayoría de la población uruguaya como "escolar incompleta", y pone de relieve que los niveles de cultura formal de las misma eran aún en esa fecha bastante bajos. (...) las escuelas rurales recién incorporan el ciclo de seis años en 1967" (Cepal, 1989:16)

Esto nos habla, entonces, de una escuela primaria que difícilmente pueda ser conceptualizada -durante todo este período- como una escuela que lograba una distribución equitativa de los contenidos definidos por el propio sistema como mínimos para la aprobación del nivel. La baja tasa de egreso de la escuela primaria, que alcanza la universalización recién a mediados de los años 80, las altísimas tasas de repetición en el primer año de escolarización, que alcanzaban al 40% de los ingresantes, la extraedad de los niños que permanecen en la escuela pero no progresan en ella, nos habla de una escuela que, al mismo tiempo que alfabetizaba, resultaba ser fuertemente seleccionadora.

La calidad que se suele atribuir a la escuela de entonces, puede ser vista, en esta perspectiva, como un indicador de las altas exigencias que imponía el sistema escolar a la promoción de sus alumnos, más que como el resultado de un esfuerzo de una enseñanza diferencialmente dirigida a los más pobres, que lograra compensar las dificultades derivadas de las carencias culturales de los hogares de origen. Su éxito, que fue indiscutible en el logro de la rápida alfabetización prácticamente universal de la población uruguaya, no lograba pasar la prueba del egreso, esto es, el permitir que todos los que ingresaban lograran aprender los contenidos que la propia escuela consideraba imprescindibles, y sobre todo optar, si así lo deseaban, por seguir estudios secundarios o carreras universitarias que eran, esas sí, las únicas que aseguraban el acceso a los más altas posiciones sociales, económicas y políticas.

A partir de 1989, poco después de la restauración democrática, otros diagnósticos, también adversos, llevados a cabo por CEPAL por encargo de ANEP sobre cada uno de los subsistemas -primario, ciclo básico y bachillerato- sentaron de una vez por todas la evidencia de que los principales factores que explicaban el fracaso escolar eran de tipo socioeconómico. No importaba de qué modo se lo midiera, si por quintil de ingresos del hogar, o por nivel educativo de los padres, o por número de libros del hogar, o por tipo de establecimiento público o privado: el resultado era que el sistema educativo desde primaria al bachillerato parecía hacer poco más que ratificar con sus credenciales el lugar social de los alumnos. Ese fue, sin duda, un momento relevante en la vida del país y en su visión de la educación, lo que abrió un paréntesis de reflexión y de debate que sería la antesala para otro más intenso y mucho más conflictivo, que comienza con la reforma educativa de 1996. En 1995, con la llegada del ex director de CEPAL, Germán Rama, a la Presidencia de la ANEP, de la mano del Partido Colorado y de una nueva Presidencia del Dr. Julio Ma. Sanguinetti, se pondría en marcha una ambiciosa reforma educativa que, junto con una variedad de medidas de tipo educativo, instauraría definitivamente un sistema de medición sistemática de los resultados educativos que estuvo entre los aspectos más fuertemente resistidas por los agentes internos del sistema. El sistema educativo uruguayo, que sólo recientemente percibía sus propias y ya prolongadas dificultades para cumplir con sus cometidos, no había terminado de convencerse todavía, en ese entonces, de que debía rendir cuentas de los resultados de su acción pedagógica.

Porque durante mucho tiempo, la escuela pública, dirigida por décadas a producir alfabetizados que se incorporaban con poca dificultad a un mercado de trabajo en expansión, nunca tuvo necesidad de justificarse en términos ni de su capacidad para formar niñas y niños capaces de ingresar a otros niveles de estudio, ni por su grado de ajuste o desajuste a un sistema productivo y de servicios estatales que, impulsado por su crecimiento de como tomadores de empleo, parecía conformarse con las calificaciones de los trabajadores que incorporaba. Bajo la luz de su enorme éxito en la alfabetización universal y de rápida y favorable inserción de la población al aparato productivo, a la vida ciudadana y cultural, no es raro que quedaran ocultos los procesos selectivos de la escuela pública y que su imagen de calidad y democratismo nunca fuera seriamente discutido.

Desde el punto de vista conceptual, según se explicó más arriba, estos fenómenos no son de extrañar. Como decíamos, la escuela cumple, junto con su función de igualación e integración, una función de diferenciación y de estratificación, y una ulterior de legitimación de las desigualdades, lo que da como resultado un claro isomorfismo entre los resultados educativos y la estructura social: los menos llegarán al vértice de la pirámide educativa, muchos apenas lograrán superar los primeros escalones, posiblemente los más, permanezcan en posiciones intermedias. Ese será, también, el destino social de los jóvenes, que se conforman porque, aceptando el dictamen de la escuela, ven en sus propias limitaciones individuales, las razones de su fracaso escolar.

Pero lo que es definido en cada contexto sociohistórico como lo mínimo, lo intermedio o lo más alto, es variable, y una muestra de esta variabilidad la hemos tenido acá: apenas logrando alfabetizar a las nuevas poblaciones que se incorporaban a la vida del país, la escuela lograba reunir en torno a sí, altos consensos sobre la calidad de su desempeño y ninguna duda sobre el carácter democratizador de su acción educativa. En esos momentos, la capacidad de la escuela para mostrarse como el lugar de integración por excelencia, debió alcanzar su máxima expresión. El que por mucho tiempo, su labor no permitiera a los jóvenes culminar el nivel o avanzar hacia otros niveles educativos, permanecía oculto, como dijimos, por el evidente éxito de la integración económica y social que lograban las personas al impulso de un sistema productivo en expansión.

Las condiciones para el éxito de la tarea educativa: qué ayudó a la escuela y qué no.

Debido a los altos índices de alfabetización tempranamente alcanzados, Uruguay pronto quedó a la cabeza de los restantes países de América Latina. Con lo importante que fue en su momento este avance, también es verdad que no sólo a la escuela cabe atribuirle el mérito de esta notable conquista. Entiéndaseme bien: la escuela pública fue erigida sobre tres principios -gratuidad, obligatoriedad y laicidad- que eran no sólo avanzados para la época, dignos de ser imitados por otros países o simplemente mirados con envidia -aún hoy lo son-, sino indispensables para el proceso modernizador que se quería llevar a cabo. Pero había otros elementos estructurales que facilitaron la rápida absorción de la población dentro de un sistema escolar que -como vimos- expulsaba a la mayoría apenas después de haberlos alfabetizado, y que merecen, al menos, un breve repaso.

Una educación pequeña, templada y suavemente ondulada

Entre los factores que actuaron, no como causantes, pero sí como condiciones favorables para que el cambio hacia una sociedad alfabetizada y económicamente integrada pudiera darse con éxito, pueden citarse los siguientes.

En lo interno: a) las características geográficas de un territorio pequeño sin barreras naturales insalvables para la tecnología de la época e inmediatamente accesible a la instalación de servicios escolares en todos sus rincones; b) el pequeño tamaño de su población y la alta concentración urbana que fue característica desde el comienzo de la vida del país y que se agudizó con la modernización; c) las características poblacionales, marcadas por la ausencia total de la población indígena que había sido exterminada en el siglo XIX, lo que convierte a los habitantes de Uruguay en unos contingentes que no sólo tienen una voluntad activa de convertirse en miembros de la comunidad política y cultural del país, sino que también carecen de barreras culturales y universos de significación que obstaculicen o dificulten esa integración. Es muy distinto alfabetizar e integrar a personas que sienten su analfabetismo o su ignorancia del castellano, como una “falta” en su proyecto de vida, en la construcción de su

identidad y de su destino dentro de una comunidad determinada a la que desean pertenecer -como era el caso de los criollos e inmigrantes-, que sentir a esa "comunidad" política que reclama hegemonía e integración, como ajena, invasora, o ilegítima, como es el caso de muchos pueblos originarios latinoamericanos, forzosamente convertidos en ciudadanos de comunidades políticas que no sienten como propias. La escuela uruguaya, a diferencia de las del resto de Latinoamérica, nunca tuvo que enfrentarse con este difícil desafío.

Por otro lado, en lo externo, Uruguay también se comparaba favorablemente con otros países con los cuales se relacionaba, sobre todo aquellos países europeos de donde provenía la mayor parte de su población. En esto, Uruguay también estaba bien parado. Sumidos en conflictos bélicos -Europa sufre dos guerras mundiales en la primera mitad del siglo- los países europeos están lejos de disfrutar de las condiciones que más tarde les permitirían desarrollar los potentes sistemas educativos de los que disfrutan hoy en día. El relativo atraso y el fuerte influjo religioso que gravitaba sobre los contenidos y los procesos de la enseñanza en los países con los cuales por razones de procedencia y afecto manteníamos más relación, -Italia, pero sobre todo España- contribuían a consolidar esa imagen del Uruguay como un pequeño paraíso laico y próspero en lo educativo, lo económico y lo social.

Todos estos factores constituyeron, así, poderosos diferenciales, que aunque facilitaron la tarea alfabetizadora del estado y la concreción de su proyecto modernizador, quedaron ocultos, permitiendo de esta manera, la construcción de una simbología que atribuía en exclusividad, todos los éxitos individuales y colectivos, a la acción ilustradora de la escuela. El listón imaginario de desempeño que habrían de sobrepasar los alumnos para pasar de año o superar el nivel no era bajo, y posiblemente a esto deba atribuirse, simultáneamente, el prestigio de que gozó siempre la escuela como un lugar "de calidad", así como la tranquila aceptación de aquellos que fracasaban en ella, de su lugar subordinado en una sociedad de clases formalmente abierta. El fracaso educativo no se expresaba en desaliento social sobre la escuela, porque los mensajes sociales provenientes del sistema productivo privado y estatal eran de conformidad con las competencias y calificaciones de los nuevos trabajadores. La asociación entre formación escolar y competencias laborales, ciudadanas y sociales, volvía plausible la idea de que si los trabajadores tenían tan buenos resultados en el mercado de empleo, de la acción colectiva y del ejercicio ciudadano, eso se debía -prácticamente de forma exclusiva- a las bondades de la educación.

"No news, good news": Los efectos relajantes de la falta de información

Entre 1908 y 1963 no hay censos en Uruguay, lo que genera una notoria falta de información. Justo es decirlo: si se hubiera producido dicha información, se hubiera visto entonces que la expansión del sistema educativo era muy favorable en comparación al de América Latina y Europa, pero lo cierto es que más allá de ese efecto comparativo, ese silencio informativo no permitió percibir hasta qué punto el Uruguay no lograba avanzar con rapidez hacia el cumplimiento de sus propios objetivos educativos. Pero además, esta falta de información imposibilitó visualizar que el rápido logro de los objetivos alfabetizadores del sistema, tenían más que ver con características estructurales del país y con los vaivenes del contexto internacional, que con las bondades intrínsecas del sistema educativo.

Como ya fue dicho, la fluida inserción de las masas trabajadoras en el aparato productivo en expansión no obligó a buscar factores explicativos adicionales a los que proporcionaba la ideología meritocrática liberal. Recién cuando aparecen los primeros problemas de inserción expresados en el alza del desempleo, y que debido al carácter colectivo del fenómeno no pueden ser imputado a causas

individuales, se empieza a mirar al sistema educativo en busca de las evidencias que permitan hablar de un "desfasaje" entre las competencias o habilidades proporcionadas por la escuela y las requeridas por el mundo del trabajo.

Desde este punto de vista, puede decirse que la percepción social de la crisis de la escuela fue resultado de la crisis económica y social, y estuvo relacionada con la generación de información sobre la misma. En esto, el surgimiento de la Sociología como disciplina, de la mano de figuras como la de Aldo Solari, por ejemplo, pero de muchos otros después, tuvo un importante papel. La sociología fue desde el principio -cómo ponerlo en duda- la portadora de las malas noticias, la cuestionadora, la desacralizadora. En palabras de Bourdieu, fue siempre "la ciencia que incomoda", la que produce la información que nadie quiere oir, la que luego de desilusionarnos al máximo mostrando hechos desagradables, nos explica que nada de lo sagrado puede *dejar* de ser profanado por la investigación y por la crítica. Un somero repaso a las reacciones ante todos y cada uno de los informes sociológicos sobre los distintos aspectos de la realidad educativa -lo que no haremos acá- puede bastar como testimonio de esa compleja relación entre producción y difusión de la información y la conciencia de la crisis de un sistema; máxime si esa toma de conciencia coincide con una crisis económica y social de más vasto alcance.

Las ciencias sociales, hasta el momento, estaban lideradas por la Historia, como disciplina que se fijó desde muy pronto para sí -al menos en una de sus vertientes- el importante papel de elaboración de un relato integrador y conformador de una identidad nacional propia. De esta manera, la Historia, como constructora de un relato significativo sobre el pasado, y las Ciencias Jurídicas, como constructoras de la normatividad para el futuro, fueron disciplinas que durante mucho tiempo fueron las constructoras por antonomasia de un imaginario uruguayo profuso en principios y postulados de elevado grado de abstracción, y de hechos e hitos ricos en emotividad y significación. El Estado uruguayo, su administración burocrática y su sistema educativo, eran los continentes en los cuales se vertía, se daba forma y se ponía en una línea de trasmisión, a esa sustancia difusa, indiscutible y cohesionadora que era el indefinible pero omnipresente "ser nacional". Mientras tanto, cotidianamente, eran las maestras en las aulas, las que vertían el fervor de esa nacionalidad en los recién llegados cuerpos y almas de los nuevos discípulos. Pero no sólo en la escuela se amasaban e integraban los distintos elementos del ser nacional. También los hogares cumplían un importante papel.

Madres y maestras: el papel de las mujeres en el proceso de integración nacional

Esto nos lleva a un aspecto poco visualizado pero de importancia central en lo que, a mi juicio, fue el proceso de integración nacional llevado a cabo cotidianamente por la educación: el papel de las mujeres en la conformación de la idea de lo uruguayo -con sus características centrales- como un proyecto posible, deseable, y en definitiva, bueno. Esto, puede percibirse, al menos, en dos aspectos distintos:

Por un lado, el magisterio es, quién lo duda, una carrera femenina. A pesar de que a menudo hablamos de "los maestros", en los hechos ellos son "las maestras", y lo fueron desde siempre. Ya en "La Educación del Pueblo" José Pedro Varela se extendía sobre las ventajas que a las mujeres reportaba la carrera de maestras. Consecuente con una visión usual en su época, que veía a las mujeres como destinadas a cumplir en el ámbito público funciones que prolongaran su papel tradicional en el cuidado de los niños pequeños, Varela subrayaba la mayor afinidad que aquellas encontrarían con la educación de los niños. Pero además, ponía de relieve otro aspecto, más ligado con las características dispares de la oferta de empleo: la discriminación en el mundo del trabajo que afectaba negativamente a las

mujeres, determinaba que los hombres con similar nivel de calificación pudieran conseguir otros empleos mejor remunerados que el de maestro. La profesión de maestra convenía, entonces a las mujeres por una doble razón: porque prolongaba sus "naturales" impulsos maternos y sus consecuentes funciones de cuidado, y porque era un empleo que, debido a sus remuneraciones relativamente desventajosas, no era conveniente para los varones. Hoy, alrededor del 95% de las docentes de Enseñanza Primaria son mujeres, y las tareas docentes se feminizan progresivamente en todos los niveles del sistema educativo.

Pero además, en Uruguay, a diferencia de lo que ha ocurrido en otros países no desarrollados, las mujeres se incorporaron muy tempranamente al mundo de la escuela, como alumnas. Si puede sostenerse que la alfabetización -más que la culminación exitosa de todo el ciclo de la educación primaria- constituyó el verdadero factor de integración de la sociedad uruguaya, puede decirse, en efecto, que es a las mujeres a las que puede atribuírseles el principal papel en este proceso. Recordemos que en el censo de 1908 los analfabetos alcanzaban al 35,4% de la población. Ese sería el último registro censal en donde las mujeres presentan tasas de analfabetismo mayor que los hombres: 51%; de ahí en más, las mujeres comenzarían el proceso ya consolidado de superación en número de años de educación, respecto de los hombres de sus mismos grupos de edad. Ya desde 1908, las mujeres jóvenes -de entre 15 y 19 años- están más alfabetizadas que los varones. En lo sucesivo esa brecha crece y el analfabetismo masculino -con lo bajo que es, llega a ser tres veces superior al femenino-.

A pesar de su temprana ventaja educativa, las mujeres no se integran masivamente al mercado de empleo sino hasta que la crisis económica, que golpea al país en las últimas cuatro décadas del siglo, obliga a las familias a adoptar estrategias de supervivencia basadas en la incorporación de un mayor número de miembros del hogar al trabajo remunerado. El moderado bienestar al que acceden las clases medias y populares y la alta discriminación salarial en el mercado de empleo, junto con una ideología patriarcal compartida tanto por los sectores más conservadores de la sociedad, como por buena parte de los sectores de izquierda especialmente los de inspiración anarquista, constituyen poderosas fuerzas que confluyen en el mantenimiento del modelo femenino de esposa, madre y ama de casa.

Hasta que la crisis golpea, entonces, las mujeres cumplen en exclusividad, dentro de los hogares, un importante papel como productoras no remuneradas de una gran variedad de servicios de alta calidad, principalmente ligados con el cuidado de los niños, de sus parejas y de los adultos mayores. Alfabetizadas, con acceso a publicaciones periódicas de bajo costo tales como diarios y revistas, rápidamente incorporadas a la vida política activa a partir de su incorporación ciudadana por la conquista del derecho al voto, las mujeres aportan a la vida cotidiana del hogar, valiosos elementos que, de modo invisible, contribuirán a amortiguar los peores efectos de la crisis y a mantener vivo el imaginario del Uruguay integrador. Además de desarrollar, en forma imperceptible, actividades de alto valor económico tales como la compra de los insumos cotidianos para la alimentación y la higiene, la preparación de alimentos y la confección o arreglo de vestimenta y abrigos, la limpieza del hogar y el mantenimiento de animales domésticos a veces destinados a la alimentación, y muchos otras imposibles de ennumerar acá, las mujeres cumplen importantes funciones asociadas a la educación y a la integración. Son ellas las que, gracias a su alfabetización, perciben la importancia de asegurar que los niños reciban los beneficios de los servicios sanitarios, de una alimentación adecuada, de una vestimenta apropiada. Pero sobre todo, son las que asisten a los niños en las tareas escolares, son las que inculcan la importancia vital de la escolarización, del cumplimiento de las normas asociadas a la asiduidad y al rendimiento escolar, y las que reinterpretan y resignifican los mensajes escolares, ayudando a sus hijos a ubicarse y a acomodarse, a veces definitivamente, en el lugar que el sistema

escolar les ha asignado.

Hoy en día, las mujeres siguen siendo, en la teoría, pero también en sus prácticas, las más convencidas del valor de la educación. En un panorama de tan fuerte reproducción de la desigualdad, la educación uruguaya -igual que otras en el mundo desarrollado- muestra un rasgo que es común al de los sistemas sociales más avanzados: la cobertura a todos los niveles, incluido el universitario, favorece muy ampliamente a las mujeres: en el bachillerato, las mujeres superan en 15 puntos porcentuales a sus sus coetáneos varones en la tasa neta de escolarización para el bachillerato, lo que se debe en parte a sus menores tasas de rezago (25.6% en comparación con el 32.4% de los varones)y en parte a su mayor permanencia dentro del sistema (30.2% de los varones ya han abandonado los estudios, en comparación con el 21.9% de las mujeres). El 62% de la matrícula universitaria y el 73% de los estudiantes terciarios (incluyendo formación docente) son mujeres.

El ocaso del trabajo no remunerado a tiempo completo de las mujeres en el hogar, con su alto nivel educativo puesto al servicio de la socialización y el cuidado de los demás integrantes, en particular de los niños y de su escolarización, es un aspecto que merecería mucha más atención en la investigación sobre las relaciones, cada vez más difíciles entre la escuela y los hogares. Leyendo cierta literatura sociológica especializada, pareciera, a veces, que los bajos resultados de la educación formal -al igual que muchas otras problemáticas sociales- deberían atribuirse a la incorporación de las mujeres al mundo del trabajo remunerado. Coincidentemente, muchos discursos pedagógicos no se alejan demasiado de esta idea. Pero si nos tomamos en serio la vieja idea de la igualdad de todos los ciudadanos, sin más diferencia que la de sus talentos y sus virtudes, y reconociendo por tanto, la iguadad de todas y todos en la búsqueda de un destino propio, la cuestión cambia de sentido y debería plantearse en otros términos: si las dificultades que tiene el sistema educativo hoy para educar, tienen que ver con la incorporación de las mujeres al mercado laboral, ¿pueden sus éxitos también ser atribuidos al trabajo gratuito de las madres en los hogares del pasado? Si esto es así, ¿no resulta esta constatación un elemento más de cuestionamiento sobre la capacidad del sistema escolar para llevar adelante su tarea educativa con todos los niños?

El problematizador problematizado: crisis y conflicto en la educación media

Tal vez por el importante papel simbólico asignado a la escuela como integradora y amalgama de la sociedad, la conflictividad que se vivió en el sistema educativo de los años 60 y 70, como expresión de crisis políticas y económicas de larga duración y amplio alcance, condujo a la problematización social del propio sistema educativo. El país estaba en crisis. En lo interno, se profundizaba la crisis económica como consecuencia del fracaso del modelo de crecimiento hacia adentro y de la sustitución de importaciones, y se hacían sentir los efectos de la crisis en la vida cotidiana de los uruguayos. En lo externo, Uruguay se había convertido, como el resto de América Latina, en un escenario privilegiado de la guerra fría, lo que tuvo no poco impacto en la vida social, política y cultural.

En esta coyuntura, las clases intelectuales pasan a asumir un nuevo y muy activo papel en el escenario nacional, interpelando al sistema político por la crisis, discutiendo el proceso de acelerada redistribución regresiva del ingreso y cuestionando, en definitiva, al propio sistema como tal. El protagonismo creciente de los sindicatos de la enseñanza -alumnos, docentes y funcionarios- en la movilización social, situó, ante la opinión pública, en el sistema de enseñanza, un problema que en realidad estaba fuera de él. La solución de los gobiernos autoritarios fue represiva: se desmantelaron los sindicatos, se depuraron los cuadros docentes y estudiantiles, y la libertad de enseñanza cayó bajo el

peso de un aparato represor que le reprochaba al sistema un supuesto carácter ideológico y doctrinario de los contenidos de la enseñanza, y su incapacidad para producir lo que el sistema educativo, en particular en la primaria, parecía haber producido hasta entonces: ciudadanos ansiosos por integrarse pacíficamente al sistema social, político y económico -en crisis-.

Es interesante subrayar la confluencia temporal y espacial de tres elementos que hemos delineado hasta acá: a) la crisis económica, política y social, causada por factores internos e internacionales que ya hemos mencionado; b) el ascenso de la conflictividad social como expresión del rompimiento del pacto entre Estado-capital-trabajo por el reparto del producto social, con una decidida toma de partido del primero a favor del segundo que culminaría con la inauguración del período autoritario; c) la percepción del carácter problemático de los procesos sociales, educativos e ideológicos que se procesaban dentro del sistema educativo, a partir de la incorporación activa y masiva de la enseñanza, a través de sus sindicatos, en el escenario de la conflictividad social.

En este contexto, la expansión de la cobertura del sistema de enseñanza hacia la educación media, fue un factor novedoso con un interesante impacto en los procesos políticos que se desencadenarían desde entonces. Si esto es así, probablemente buena parte del efecto fuertemente integrador y normalizador que la enseñanza primaria pudo desempeñar durante la expansión económica, pudo haberse contrarrestado y agudizado en su contradicción, con el avance de la educación secundaria debido a diferentes tipos de factores, entre los cuales vale la pena mencionar los siguientes:

Por un lado, como fue dicho, el máximo poder de consenso normativo generado por la escuela pública parece haberse dado en el punto de convergencia de una estructura productiva en expansión y de custodia de los intereses de los trabajadores por parte de un Estado providencial y anticipador. Mientras esa convergencia existió, el sistema educativo no sufrió la presión de una fuerte demanda por escolarización, que sobrevino con la crisis, y pudo contentarse con brindar una educación principalmente primaria y alfabetizadora;

Por otro lado, el carácter profesional de las maestras y maestros de primaria, todos egresados de unos institutos normales de currículo único, específicamente diseñados para la formación de docentes de enseñanza primaria, y su sujeción a un aparato burocrático fuertemente normativizador y controlador, aseguraba un fuerte espíritu de cuerpo y altos niveles de consensos normativos y valorativos que se expresaban tanto en los contenidos explícitos enseñados, -de fuerte carácter generalista, abarcativo, poco especializado y marcadamente connotado de valores patrióticos e identitarios-, como en la transmisión de certezas, actitudes, y valores tácitos de orgullo cívico y pertenencia social, como parte de un currículo oculto articulado en torno a una concepción de ciudadanía hiperintegradora y, si se quiere, conforme y conformista.

Con el incremento de la presión matricular sobre el sistema educativo, se producen dos procesos: por un lado, se completa la universalización de la enseñanza primaria; por otro, comienza de un modo increíblemente acelerado, la masificación de la enseñanza secundaria. Sin embargo, el acceso de la población a la enseñanza media, tiene poco de continuidad en relación al nivel anterior.

En primer lugar, los docentes de enseñanza secundaria no cuentan con el mismo grado de homogeneidad que los provenientes de los institutos normales. La creación, en 1949 del instituto de Profesores Artigas, no logra producir el tipo de docentes que el sistema requería. En cantidad, porque el instituto que en un principio fue de élite, no logró generar el número de docentes que eran necesarios

para satisfacer la demanda de una educación secundaria en rápida expansión. En calidad, porque pronto fue evidente que las especializaciones diversas producían también docentes diferencialmente calificados, en consonancia con los diversos grados de desarrollo de las diferentes disciplinas en el país. Con las sucesivas generaciones, los cambios introducidos en la formación docente a partir del período autoritario, y el progresivo encapsulamiento del sistema de enseñanza en los institutos de formación docente, la cuestión de la calidad se volvería todavía más dramático. Como consecuencia de estos y otros factores, el cuerpo de docentes de secundaria se alimentó, como pudo, de personal con calificaciones muy diversas: profesionales universitarios, autodidactas, estudiantes, practicantes de oficios etcétera, pasaron a formar parte de un colectivo cada vez más heterogéneo.

En segundo lugar, porque el modo de organización del currículo rompe con la visión única que proveía la escuela primaria: ya no es un maestro sino varios, los que se hacen cargo de la labor educativa. Esto supone no sólo la coexistencia en el mismo espacio de aula de distintos adultos significativos -y por lo tanto distintos modelos- con diferentes posturas hacia la vida y hacia el mundo, sino una diferente actitud hacia la educación y hacia los propósitos de la misma. Mientras la finalidad principal de la educación primaria era la integración, la enseñanza secundaria, heredera de su función como antesala de la universidad, se constituyó sobre todo al principio, como un lugar para el estudio especializado y profundo de fenómenos que eran objeto de disciplinas científicas, y por lo tanto, como el lugar del debate y la crítica. Por primera vez en la trayectoria educativa, la historia, la geografía, la lengua y hasta las ciencias naturales, -así como las demás disciplinas que empezaban a formar parte del escenario educativo para los nuevos contingentes de jóvenes que llegaban a colonizar el sistema- eran enseñados y aprendidos como disciplinas científicas, desprovistos de las fuertes connotaciones identitarias e integradoras que eran características de los enfoques normativizadores de la escuela primaria. Esto permitía examinar bajo una nueva luz muchos de los fenómenos que habían sido idealizados en el trayecto escolar, lo que podía llegar a generar crisis personales, de carácter casi religioso, en los jóvenes que por primera vez los miraban bajo el rigor del pensamiento disciplinar.

Además, apenas comenzada su expansión, la enseñanza secundaria se convierte en el escenario de encuentros y desencuentros de expectativas e inconformidades de las clases medias sobre la suerte escolar y laboral de sus hijos. Mientras que en el pasado la educación había logrado legitimar, a dos puntas, el éxito modesto pero satisfactorio de los pobres alfabetizados en el los puestos subordinados del sistema productivo, y el dominio hegemónico de los hijos de las clases altas convertidos en doctores por una universidad gratuita, la educación media vino a convertirse ahora en un campo de luchas donde las expectativas de una inconforme clase media, venía a toparse por primera vez con las limitaciones impuestas por las nuevas restricciones que marcaba el estancamiento productivo y la crisis del Estado como empleador. La crisis de la educación media, es, en esta perspectiva, una expresión del estrechamiento de los espacios sufridos desde la crisis del estado de bienestar por unas clases medias que veían frustradas sus expectativas de bienestar creciente. La estructura de la cobertura educativa, al fin y al cabo, conserva su isomorfismo con la estructura social y comparte buena parte de sus problemáticas y de sus conflictos.

Recapitulando: una nueva mirada a los viejos problemas

Para cerrar el capítulo, parece necesario recapitular algunas cosas que se han dicho y precisar algunos ideas.

En primer término, se vuelve necesario reiterar que no hay sistema educativo en el mundo que no tenga,

entre sus funciones, la diferenciación y selección de su alumnando. No se trata de que la selección sea una cuestión meramente fáctica, resultado exclusivo de las presiones de los diversos factores sociales sobre el sistema escolar, cosa que ocurre también en todos lados, aunque de maneras distintas. Se trata de que en las democracias, particularmente en las republicanas, fundadas en los principios de igualdad y de libertad, regidas por un amplio reconocimiento de derechos, el único modo de hacer atribuciones legítimas sobre los talentos y las virtudes a los que se refiere, por ejemplo, nuestra Constitución, es a través de las demostraciones de los desempeños que los sujetos son capaces de hacer, a partir de su esfuerzo aplicado al desarrollo de sus talentos. El sistema educativo provisto a todos por igual, es el medio de asegurar que los factores sociales no sean una barrera que impida a los más desfavorecidos, acceder a la oportunidad de desarrollar aquellos talentos al máximo. El fundamento sobre el que se asienta la comunidad política republicana es, entonces, el del mérito -no el del privilegio heredado- y el sistema escolar es la principal institución encargada de procesar el reconocimiento de esos méritos y la distribución de las credenciales que lo acreditan. Sobre esta función diferenciadora que las democracias han asignado a la educación, operan *además*, los otros factores sociales -no diferenciadores sino *desigualitarios*- que dan como resultado que los pobres o los afrodescendientes tengan peores resultados educativos que el resto de la población. Es este último fenómeno el que se denuncia a través de la idea de "reproducción", de la desigualdad social por parte del sistema escolar.

En esta perspectiva, cuando un sistema educativo se expande y se abre a todos, es necesario distinguir entre la función *diferenciadora* de atribución de méritos, que debe ser posterior a la escolarización obligatoria -que es la definida por la comunidad política como la mínima a la que aspira para los habitantes del país- y en pro de la cual los educadores deben afanarse al máximo, y el efecto *desigualitario* que se expresa en fracaso prematuro. Es en esta clave en la que se realizó la lectura del funcionamiento del sistema a lo largo de este artículo.

A partir de acá, parece indiscutible que la educación uruguaya, y la escuela pública -laica, gratuita y obligatoria- cumplió con creces, durante el siglo XX, una importante tarea alfabetizadora que tuvo efectos notorios en muchos campos: en el ejercicio de la ciudadanía, en la participación laboral, en la formación de las cuidadoras de las personas dependientes dentro del hogar, al fin, en el posicionamiento favorable del Uruguay en materia educativa, en el contexto latinoamericano e incluso europeo. Pero también parece difícil de discutir que el sistema fue altamente seleccionador durante buena parte del siglo XX. Aún más, procesó esa selección muy tempranamente en términos de la biografía escolar. Reiteremos que según el Censo de 1963, a ochenta años de la Reforma Vareliana la mayoría de la población no había culminado la enseñanza primaria, y de los niños que concurrían, el 40% no lograba culminar los seis años de escuela. En el Uruguay de las "vacas gordas", de los 50, sólo un tercio de los niños culminaba la educación primaria. Las tasas de repetición cercanas al 38% sólo en el primer año, nos hablan de un sistema que tenía también dificultades para procesar la alfabetización, que, al fin, lograba. Pero para muchos, la exploración de un destino educativo más ambicioso quedaba seriamente obstaculizado por el desaliento que causaba la repetición y el rezago, que, bien vistos, a esa edad temprana, no son sino mensajes del sistema educativo sobre sus capacidades y potencialidades.

Reiterando una vez más lo dicho antes, esa desigualdad -no diferenciación- de resultados educativos, quedó invisibilizada no sólo por la falta de información, sino sobre todo, por la fluidez con que los trabajadores recién alfabetizados lograban insertarse en un mundo poductivo y de servicios, privado y estatal, en expansión. El efecto paradójico y perverso de ubicar a la educación como principal o aún único factor causal de la rápida integración de los trabajadores al mundo del trabajo, fue que la misma educación quedó posicionada también como principal causante del desempleo cuando los demandantes

de mano de obra -el mercado y el estado- se retrajeron. Los modos de relacionamiento e imbricación entre sistema educativo y productivo son mucho más complejos: la escuela no tuvo el único mérito antes, ni es la única culpable ahora.

Tal vez sea en el terreno simbólico donde la escuela obtuvo sus máximos logros: en primer término, expresó la voluntad integradora y el deseo de conformación de una identidad nacional por parte del estado uruguayo, en la medida en que, gracias a la expansión territorial del sistema escolar, logró ponerse al alcance de todos los niños y las niñas del país y ofrecerles los indudables beneficios de la alfabetización. En segundo lugar, la escuela cumplió también con el propósito de difundir un ideario igualitarista e integrador, tanto en su currículo explícito a través de la trasmisión de una narración épica de un pasado común, como en sus propios principios y su propia dinámica de funcionamiento -de aceptar a todos, pero promover sólo a algunos-, ratificando así, además, la lógica meritocrática en la que se funda el sistema. Pero además, y sobre todo, la escuela pública vino a convertirse, en esta pequeña nación sin religión, en lo único en lo cual todos, verdaderamente, creemos todavía. La fe en la educación sigue alentando todavía, -afortunadamente- las esperanzas de los uruguayos en el logro de un futuro mejor. En el mundo de hoy no parece haber mejor proyecto para un país como el nuestro que apostar definitivamente a la generación de conocimiento, su trasmisión y su difusión. Pero para ello, parece imprescindible evaluar las capacidades que ha tenido y que tiene el sistema educativo para cumplir con ese propósito.

Hoy en día, precisamente, ya no es razonable que la escuela -en sentido amplio- cuente con que obtendrá de las madres de los niños varias horas de trabajo diario en la elaboración de carpetas, la supervisión de las tareas escolares, la reiterada asistencia a reuniones en horario escolar -es decir, laboral- etcétera. Las mujeres uruguayas de hoy representan el 75% de los estudiantes terciarios del país y alcanzan a los dos tercios de la matrícula universitaria; son más educadas que los hombres de su edad y están ansiosas por volcar sus altas calificaciones en el mejoramiento del país en las más diversas áreas. El país haría bien en aprovecharlas más y mejor. En esto, las condiciones familiares de principios y mediados del siglo XX, han quedado atrás, definitivamente. De acá en más, la escuela tendrá que proveer por sí misma -con el razonable apoyo de los familiares del alumno- la educación -en cantidad y calidad- que la sociedad le ha encomendado.

En suma. La desigualdad de los resultados escolares no es, como hemos visto, un problema nuevo en el sistema educativo uruguayo. Aún la que consideramos todavía nuestra mejor escuela -la escuela pública, laica, gratuita y obligatoria de mediados del siglo XX- era una escuela fuertemente seleccionadora y legitimadora de la desigualdad social. Nadie puede dudar que esa misma escuela ha cumplido su papel fundamental como conformadora de un imaginario nacional según el cual, como las túnicas blancas y las moñas azules, todos somos iguales y todos tenemos derecho a abrigar las mismas aspiraciones ante la vida y ante el futuro. También a la escuela le debemos la temprana posición del país como una sociedad letrada, capaz de ejercer su ciudadanía sobre la base del espíritu crítico que sólo daba, en las primeras décadas del siglo XX, el acceso libre al material escrito. A ella le debemos también, el inesperado resultado positivo de muchas niñas y muchos niños que sólo en la escuela han encontrado los medios para construir para sí mismos y los suyos, un destino mejor. Aunque también hubo otros factores que favorecieron su tarea, y otros agentes que pueden reclamar parte del mérito en cuanto a sus resultados. Como siempre cuando se habla de educación, nada es simple y nada carece de matices.

Si alguna enseñanza puede extraerse de este somero análisis que nos ha ocupado hasta acá, es que

debemos ser sumamente cuidadosos cuando detectamos problemas en la educación de hoy; máxime si no estamos seguros de que esos mismos problemas no estaban ya presentes en la educación de ayer. Hoy en día, son muchos los docentes, maestras, profesoras y profesores, funcionarios de la educación, que se afanan cotidianamente para asegurar que todos y cada uno de los niños y jóvenes que llegan a sus aulas, obtengan todo lo que fueron a buscar, y todavía más. No es justo, para con ellos, pero tampoco para con la sociedad, que comparemos desfavorablemente su labor con otra que, posiblemente, hayamos idealizado demasiado. Tampoco es posible, del mismo modo, justificar las desigualdades de hoy, por las del ayer.

Por eso, parece razonable que la sociedad uruguaya y los actores políticos y sociales que deben tomar en sus manos la responsabilidad de conducir la educación y decidir sobre ella, tengan en mente una visión tal vez menos luminosa, pero más realista, sobre la educación de nuestro pasado y sobre los factores que ocultaron sus más notorios problemas. Mientras tanto, la tarea sociológica seguirá siendo, porque no puede ser otra, la de describir, explicar, comprender, interpretar, en fin, someter a crítica al sistema educativo y a sus resultados, en todas sus formas, porque esos son sus métodos y ese es su cometido. Aunque a veces eso la convierta, efectivamente, en "una ciencia que incomoda".

BIBLIOGRAFÍA

AAVV, "Una respuesta educacional para la década del setenta", Mdeo., U. de la República, 1971.

ANEP-Memfod, "Estudio sobre los procesos de inserción de los egresados del plan 1996 en la Educación Media Superior", Montevideo, ANEP-Memfod, 2003.

BID, "El Sistema Educativo Uruguayo: Estudio de Diagnóstico y Propuesta de Políticas Públicas para el Sector", Montevideo, Setiembre 2000.

CEPAL, "¿Aprenden los estudiantes en el Ciclo Básico de Educación Media?", Mdeo, 1992.

CEPAL, "Enseñanza primaria y ciclo básico de educación media en el Uruguay", Mdeo, 1990.

CEPAL, "Los bachilleres uruguayos: quiénes son, qué aprenden y qué opinan", Mdeo, ANEP, 1994.

CEPAL, "Qué aprenden y quiénes aprenden en las escuelas de Uruguay", Mdeo, CEPAL, 1991.

Marrero, A. "Asignaturas Pendientes. Notas sobre la educación y sociedad en el Uruguay, hoy" en Brando, O. (Coord.) "Uruguay hoy" Ed. El caballo perdido, Montevideo, 2004, Pp: 119-141.

Marrero, A. y Viscardi, N., "Reproducción y resistencia en el espacio escolar: Microprocesos y estructuración en la vida de los liceales en establecimientos públicos de Montevideo" en "El Uruguay desde la Sociología III", Montevideo, DS-FCS, 2005

Marrero, A. "Promesas Inclumplidas. Las percepciones divergentes del bachillerato y sus funciones. El caso uruguayo". Montevideo, UdelaR, FCS-FHCE, Julio de 2003.

MEC, "Anuario Estadístico de Educación" (CD-ROM), Mdeo, MEC, s/f

ONU, Objetivos de Desarrollo del Milenio en Uruguay, Mdeo, ONU-Trilce, 2003

PNUD, "Desarrollo Humano en Uruguay 2001", Mdeo, CEPAL-PNUD, 2002

Rama, G., "Situación de la enseñanza primaria y media", en AAVV, 1971.

Vaillant, M., Fernández, A., y Katzman, R., "Desarrollo humano en Uruguay. Inserción internacional, empleo y desarrollo humano", Cepal-PNUD-Cepal, Montevideo, 2001.

http://www.rau.edu.uy/universidad/uni_his.htm

http://www.geocities.com/Athens/troy/8772/varela.htm

El trabajo y las relaciones laborales en el Siglo XX

Marcos Supervielle
Francisco Pucci

1) En los albores del siglo.

En un país que ya en el censo de 1908 tenía más población urbana que rural y que por la emigración económica había incorporado contingentes de trabajadores de origen europeo revolucionarios, rápidamente se inició un proceso de agremiación de artesanos y de asalariados sin oficio generando los primeros movimientos reivindicativos. El movimiento sindical uruguayo remonta sus orígenes a las primeras asociaciones mutuales, entre las que se destacan las formadas por los gráficos en 1870; los reposteros franceses en 1870, los maestros en 1878, los albañiles en 1877, los estibadores en 1885 los tapiceros en 1886. Superada este primera etapa "presindical", a partir de 1895 comienza la fundación de organizaciones sindicales permanentes. En 1905 se crea la FORU, (Federación Obrera Regional Uruguaya) de inspiración anarquista y en la década del 90 los trabajadores socialistas también intentan agrupar a los distintos gremios de trabajadores (González Sierra, 1989; Zubillaga, C, y Balbis, J. 1985)

Errandonea y Costábile (1968) describen todo este período como "período de resistencia obrera." Los empresarios de la época, los "patrones", muchas veces apoyados por la acción brutal de la policía y el ejército intentaron reprimir estas primeras acciones obreras. A pesar de ello, los trabajadores lograron ciertos éxitos parciales en materia salarial y en la limitación de la jornada laboral. Las primeras organizaciones sindicales del Uruguay profesaban una actitud que Errandonea y Costábile llamaron "sindicalismo de oposición". Partían de la concepción, inspirada en las ideas anarquistas de las cuales eran portadores los inmigrantes europeos que conformaron el núcleo humano del proletariado nacional, de que se debía desarrollar una confrontación directa entre la clase obrera y la burguesía, a través de la cual los trabajadores tomarían el poder conformando una sociedad emancipada de la explotación de clase y de la dominación estatal. Esta confrontación rechazaba toda mediación partidaria, incluso aquella que sustentaba una orientación ideológica favorable a la clase trabajadora, en la medida en que era considerada hostil a los verdaderos intereses de los trabajadores. Este sindicalismo rechazaba también todo tipo de mediación estatal, en tanto definían al Estado como el aparato de la burguesía a través del cual ésta ejercía su dominación, sea a través de la democracia parlamentaria y de las instituciones jurídicas, como de la represión policial o militar.

Ya a comienzos de siglo la organización sindical había logrado una relativa penetración a nivel de los principales lugares de trabajo. Esta penetración contó con una fuerte resistencia empresarial, como lo testimonian las principales huelgas de aquella época. Esta forma de acción sindical se desarrolló en un contexto político muy especial, que contribuiría a conformar los principales rasgos sociales y políticos que modelarían la sociedad uruguaya hasta mediados de siglo. En 1903 asume el gobierno José Batlle y Ordóñez, el cual inaugura una política de corte social, asistencialista y anticipatorio de las reivindicaciones de las clases trabajadoras. Con respecto al movimiento obrero, el batllismo jugó un rol arbitral en el conflicto entre capital y

trabajo, volcándose más de una vez en defensa de los intereses de los trabajadores. Por otra parte, propugnó la abstención de toda ingerencia estatal en la esfera sindical, coincidiendo de forma implícita con los principios anarquistas de total autonomía de la organización sindical frente al Estado. Esta política, más allá de su orientación ideológica, también buscaba estabilizar una fuerza del trabajo en el país, en donde el sector más calificado – que tenía características de un proletariado artesanal en función del tipo de producción y de empresas de la época – era fundamentalmente de emigrantes.

Para fines de 1918, el batllismo comienza a configurar el llamado "estado de bienestar". Los conflictos sociales en el primer decenio del siglo XX hacen aparecer como crecientemente relevante la necesidad de una intervención legislativa en el campo laboral. Entre 1907 y 1920 el batllismo promovió un conjunto de normas jurídicas que recogían muchas de las demandas de los sindicatos: ley de ocho horas, ley de despido, prohibición del trabajo de menores y trabajo nocturno, jubilaciones y pensiones, licencia de maternidad, la ley sobre la prevención de accidentes laborales (1914), la que introdujo la limitación de la jornada (1915), la relativa al uso de sillas por el personal femenino (1918), la prohibición del trabajo nocturno en las panaderías en el mismo año, la de jubilaciones en la actividad privada (1919), etc. Esta consagración jurídica de muchas de las reivindicaciones por las cuales luchaban los trabajadores, otorgó al batllismo el apoyo de los sectores populares para su proyecto industrializador y redistribucionista.

Respecto al movimiento obrero, la actitud del batllismo fue la de apoyar en algunas instancias al movimiento obrero a través de diarios oficiales, a la vez que se ofreció en algunos conflictos como intermediario en las negociaciones. Esta actitud paternalista del gobierno favoreció la consolidación del movimiento trabajador, aunque también se anticipó a buena parte de las reivindicaciones de los gremios obreros de la época, a la vez que generó adhesiones entre muchos militantes sindicales, por entonces anarquistas. De todas maneras, la fuerte raigambre anarquista del origen del movimiento sindical uruguayo hará perdurar durante mucho tiempo una constante desconfianza al Estado y a las formas legales de las relaciones laborales, mucho más allá del período hegemónico de esta corriente ideológica. Prueba de ello es la cantidad de sindicatos que desarrollaron su actividad sindical sin tener ninguna personería jurídica que les diese reconocimiento formal por parte del Estado. No obstante, la evolución de las formas jurídicas y de las leyes laborales, jugarán un papel central en la conformación del sindicalismo uruguayo.

2) La regulación del trabajo (1930- 1955)

El Golpe de Estado de 1933 se inscribe en la ola de golpes de Estado que sufrieron los países de América Latina luego de la quiebra de la Bolsa norteamericana en 1929 poniendo fin a un modelo de desarrollo en la región y de división del trabajo internacional. La Constitución emergente del Golpe de Estado incluyó dentro de un estatuto de los Derechos Fundamentales al Trabajo. Esta constitucionalización del trabajo, inspirada en la Constitución mexicana de 1917 y en las Constituciones europeas de la primera posguerra, estableció los principios y garantías del derecho individual del trabajo, como también los principios del derecho sindical, incluyendo al derecho de huelga como derecho gremial. En este período, también se aprobó un Código del Niño que reglamentó el trabajo infantil y se ratificaron los primeros convenios de la OIT. Más allá de los avatares de la política, porque paradójicamente estas reformas se dieron en un período de

fuerte represión sindical bajo un signo muy conservador, las mismas llevaron en la práctica a la desaparición de la actividad sindical.

El trabajo, sin embargo, pasará a adquirir una creciente centralidad en la organización de la sociedad y se transformará en el dispositivo central de promoción social en las sucesivas décadas. En efecto, la institucionalización de los convenios colectivos obligatorios por ley para la industria y la construcción antes de la Segunda Guerra Mundial y, luego, las leyes sobre accidentes de trabajo (1941), la ley de salarios mínimos, la de indemnizaciones por despido y la ley de vacaciones anuales para todos los gremios, éstas últimas aprobadas entre 1943 y 1945, marcan pasos decisivos a esta instauración de la centralidad del trabajo. Por primera vez no se regula la actividad de un sector o de un gremio únicamente, sino que se elaboran dispositivos aplicables a toda la sociedad del trabajo. Es importante precisar que, de todas maneras, no se logró ordenar la legislación laboral en un código unificado como en otros países de América Latina.

Esta regulación debe ser comprendida en el marco de una coyuntura económica favorable para Uruguay, país que se convierte en un gran exportador de carne y lana a muy buen precio en el período bélico. Esta coyuntura permitió una orientación económica hacia la sustitución de importaciones, favorecida por el cierre del mercado internacional de bienes de capital debido a la propia situación bélica, y, asimismo, una complementaria orientación al desarrollo del mercado interno como mecanismo de colocación de la producción final. Estas orientaciones en materia de política económica, inspiradas en el "*new deal*" rooseveltiano, permitieron la reorganización del movimiento sindical, que alcanzó a unificarse casi totalmente por un breve plazo en la Unión General de Trabajadores (UGT). Esta nueva central, con una hegemonía comunista y socialista, tenía una orientación sindical distinta a la del sindicalismo del período anterior (Errandonea y Costábile, 1968), ya que intentaba incorporar a la masa de trabajadores a los sindicatos más allá de su ideología. Estas nuevas orientaciones sindicales se vieron favorecidas por la transformación de las organizaciones de trabajo al aparecer grandes empresas públicas y privadas, que concentraban en unidades a centenas de obreros realizando tareas de tipo rutinarias, desplazando, en número, a las pequeñas concentraciones en empresa de tipo fabril – artesanal. Estas nuevas concentraciones son fundamentalmente de trabajadores uruguayos. En la fuerza de trabajo, los trabajadores extranjeros en números relativos retroceden con respecto a los uruguayos.

En 1943 se institucionaliza el primer mecanismo de negociación colectiva conocido por la clase trabajadora, la Ley de Consejos de Salarios de 1943. El período histórico en el cual se procesó la creación de la Ley de Consejos de Salarios fue entre 1939 y 1943. Desde el punto de vista político, Uruguay experimentaba una etapa de transición del régimen autoritario de Terra hacia el restablecimiento de la normalidad democrática. En marzo de 1941, a iniciativa del sector comunista, se formó en el Parlamento una Comisión para el estudio de las condiciones de vida de la clase trabajadora, integrada por los representantes de todos los partidos políticos. (Frega et ales, 1985) El Informe de la Comisión denunció las pésimas condiciones de vida de los trabajadores de la industria, proponiendo medidas tendientes a amparar a la clase trabajadora de los abusos patronales, entre las que se contaban:

.- establecer la sindicalización con personería jurídica
,- establecer tribunales de conciliación y arbitraje

.- legislar sobre el despido y el régimen cooperativo

En la constitución de estos Consejos los sindicatos debían participar obligatoriamente, dispositivo legal que fue un estímulo muy fuerte para la creación de organizaciones sindicales. Con el funcionamiento de esta ley, la relación entre Estado, trabajadores y empresarios pasa de una modalidad arbitral informal (en la época de Batlle y Ordónez) a una modalidad arbitral institucionalizada (con el neobatllismo) (Cosse, G. 1984)

Estas transformaciones también tuvieron repercusiones en la organización gremial, en su ideología y en sus formas de lucha. Los sindicatos cambiaron de un tipo de organización inicial ordenada en torno a los oficios a un tipo de sindicalismo organizado por empresa o por rama industrial. Junto al sindicalismo de oposición, fuertemente teñido de componentes ideológicos y mesiánicos, se conforma un sindicalismo más integrado al sistema, con mayor inclinación a la negociación y más orientado a la defensa de reivindicaciones concretas de los trabajadores, referidas a sus salarios, condiciones de trabajo, etc. Esto no implica, de todas maneras, que el sindicalismo renuncie a la discusión ideológica y a sus objetivos estratégicos de lucha y de cambio de la sociedad capitalista basada en la propiedad privada. En este período declinan las ideas anarquistas y predominan las ideas de los sectores marxistas en la conducción gremial.

La estrecha vinculación entre sindicatos y partidos políticos es otra de las características importantes del movimiento sindical uruguayo. Tanto en la primera etapa de predominio de las orientaciones anarquistas, como en el posterior período de predominio marxista, la acción gremial estuvo teñida por la actividad militante ideológica o ideológica partidaria. Históricamente, existió una fuerte relación entre los partidos o movimientos de izquierda y la acción sindical. Pero a diferencia de los países socialdemócratas europeos, en los cuales el crecimiento del movimiento sindical favoreció el aumento del peso electoral de la izquierda, los partidos de izquierda uruguayos controlaron la actividad sindical pero carecieron de apoyos electorales importantes hasta los años 70.

Por otra parte, los dos grandes partidos políticos tradicionales del Uruguay, que fueron históricamente las opciones reales de gobierno hasta los años 70, tuvieron escasa ingerencia en la vida sindical, debido al carácter policlasista y polisectorial de sus apoyos electorales. De esta manera, el sistema político uruguayo se integró con partidos que constituían opciones reales de poder pero sin apoyo en sectores gremiales movilizados y un subsistema de oposición integrado por partidos cuyos vínculos con los sectores gremiales sobredimensionaban su peso político. Esta forma de inserción del movimiento sindical en el sistema político conformó el llamado *"dualismo"* del movimiento obrero uruguayo. Este término, acuñado por Errandonea y Costábile (1969) supone la existencia de dos niveles en el movimiento sindical: por un lado, una dirección con prevalencia de estas políticas de largo plazo (mediatas) y por otro lado una base con metas reivindicativas concretas (inmediatas)

Las metas mediatas consisten en la proyección de los intereses de grupo en intereses futuros y colectivos de clase, sobre la base de la conformación de una sociedad diferente. Las metas inmediatas se conforman en torno a la defensa de los intereses directos, concretos y actuales de determinada categoría ocupacional, o grupo de trabajo, desde una perspectiva parcializada. De esta forma, según Errandonea y Costábile, "*la característica definitoria de este tipo de sindicalismo es precisamente la discrepancia entre dirección y base, acerca de la*

finalidad de la acción sindical y la tensión consecuente. Mientras que la base ve en el sindicato su defensa ante la superior capacidad del empresario para establecer y mantener las condiciones de trabajo, la dirección se integra con hombres con motivación política que fomentan y defienden el sindicalismo porque lo consideran una forma de organización de la clase obrera y ven en él el vehículo (ya sea principal, accesorio o auxiliar) de liberación. O por lo menos ven en é el mecanismo de defensa de los intereses de clase del proletariado, en el cual se desarrolla la conciencia de clase, y se incide sobre el poder político con una perspectiva obrera." Esta configuración dualista del movimiento sindical se asocia a la tesis de que la clase obrera uruguaya tiene una conciencia dividida (Aguiar, 1984) En los períodos interelectorales apoya a aquellos que mejor defienden sus intereses de clase o corporativos, es decir, a los grupos de izquierda que controlan el aparato sindical, y en los períodos electorales votan de acuerdo a las lealtades partidarias tradicionales, es decir a los Partidos Colorado o Blanco

Uno de los factores más importantes que explican la singularidad del movimiento sindical uruguayo, es la actitud no intervencionista que sostuvo el batllismo frente a la clase obrera. La subordinación del movimiento sindical al Estado, que se expresó en forma nítida en el peronismo en Argentina y en el varguismo en Brasil, no tuvo su correlato en las formas populistas uruguayas, que se mantuvieron fieles a la tradición liberal que las inspiró. Si bien el batllismo se adelantó a los reclamos obreros y atenuó de esta manera la acción de los grupos radicales dentro del movimiento sindical, no se preocupó de utilizar su prestigio para intervenir directamente en la vida sindical. Esto generó un modelo de sindicalismo bastante particular, que lo diferenció históricamente de la mayor parte de los movimientos sindicales latinoamericanos. La autonomía del movimiento sindical frente al Estado y la escasa formalización de las relaciones entre ambos, separan el caso uruguayo de sus vecinos argentinos y brasileros. Sin embargo, importa destacar que la actitud paternalista de los gobiernos batllista y neo batillista favorecieron el crecimiento del movimiento obrero, aunque la fuerza de las ideas liberales presentes en la doctrina batllista impidieron la ingerencia estatal en la vida sindical.

Con el ascenso al poder de Luis Batlle Berres, (1947) se profundizaron los alcances de la Ley de 1943. El eje del programa neobatllista se centró en la profundización del proceso de industrialización iniciado después de 1930, basada en la recuperación de la demanda interna, fuertemente afectada por los anteriores gobiernos autoritarios. Para cumplir con estos objetivos, se requería la formalización de mecanismos de concertación y regulación de conflictos entre capital y trabajo que dieran una base de consenso a la dinámica industrializadora. La institucionalización de estos espacios de negociación afectó necesariamente la práctica y la configuración ideológica del movimiento sindical uruguayo. La integración de los Consejos de Salarios daba al Poder Ejecutivo poderes suficientes como para fijar por sí solo la política salarial. Pese a ello, esta se caracterizó por una dinámica descentralizada, que dejó espacios para soluciones particulares y diferenciadas según los distintos niveles de actividad (Lanzaro, 1986) Contribuyó asimismo a ello la descentralización de la función pública, que mantuvo altos grados de autonomía en sus diversas instancias organizativas, y el mantenimiento de la clásica práctica clientelística por parte de los partidos tradicionales.

La Ley de Consejos de Salarios organizó también los aparatos de seguridad social. Por esta vía, los representantes sindicales que participaron en las organizaciones de seguridad social accedieron al manejo de recursos e intervinieron en la gestión de los servicios, lo que generó una nueva categoría de funcionarios especializados en el manejo de los aparatos públicos. Fue

también en este período que se produjeron los primeros convenios colectivos, que establecieron mecanismos procesales de regulación de conflictos. Todos estos institutos conformaron una red corporativa que racionalizó y moderó el conflicto entre capital y trabajo, sin anular la movilización de los sindicatos ni su ideología anticapitalista.

El funcionamiento de la Ley de Consejos de Salarios atravesó diversas dificultades, en particular la lentitud de los trámites que supuso su convocatoria, las dilatorias patronales e incluso el sabotaje directo por parte de los empresarios. Por otro lado, su efectividad estuvo supeditada al nivel de movilización de la clase trabajadora, lo que da cuenta de la estrechez de los márgenes de conciliación alcanzados. De todas maneras, el funcionamiento de la Ley de Consejos de Salarios tuvo como resultado el desarrollo de la actividad gremial y el incentivo a la creación de nuevos sindicatos en muchos sectores hasta la fecha desorganizados, debido a que la Ley exigía un mínimo de organización y representatividad de los gremios sindicales para poder participar en las negociaciones,

Los primeros diez años de posguerra reproducen el esquema económico de la Segunda Guerra Mundial debido a la guerra de Corea (1953) y despliega, desarrolla y perfecciona el sistema reseñado anteriormente. Se promulga una ley de trabajo insalubre en 1950, se ratifican los convenios de la OIT sobre libertad sindical y derecho a la negociación (1953), se amplía el régimen de vacaciones y en el mismo año se modifica el régimen de despido (1958). En materia de seguridad social se adoptan una serie de leyes sobre previsión y seguridad social pero de forma parcial y desordenada. El movimiento sindical, luego de su breve unificación, se verá dividido por factores externos como, por ejemplo, las distintas posturas que toma el Partido Comunista en la época y su intento de transformarlas en estrategias del movimiento sindical. Estas medidas generaron desprendimientos de sindicatos y de federaciones de sindicatos de la Central, los llamados sindicatos autónomos. La denominada Guerra Fría de la posguerra y la afiliación del Partido Socialista durante un corto período a la corriente de sindicatos libres también produjo divisiones en el mismo. Además, todas estas coyunturas hicieron que un importante sector del movimiento sindical se mantuviera autónomo de cualquier central y tuviera una actitud de desconfianza hacia ellas. Este proceso que comenzará a revertirse en 1955 cuando el movimiento sindical inicia un largo proceso de unificación que culminará en 1965 con la creación de la Convención Nacional de los Trabajadores (CNT). Más allá de los avatares ligados a la construcción de la unidad sindical en una gran Convención, también fue significativo el proceso de unificación del movimiento en grandes grupos federados o en sindicatos de rama, respetando las distintas orientaciones ideológicas y político- partidarias. En esos años se pudo constituir el Congreso Obrero Textil (COT), la Federación Autónoma de la Carne, la Confederación de Obreros y Funcionarios del Estado (COFE), etc. También se constituyeron sindicatos de rama como el de los Metalúrgicos (UMTRA) y el de los bancarios (AEBU), que tendrá la particularidad de agrupar a los bancarios públicos y privados. Este proceso, sin embargo, tiene sus excepciones. Otros sectores, como la Alimentación, no podrán reagruparse manteniendo esta rama un sinnúmero de sindicatos de actividades comunes: el sindicato de la bebida, del dulce, de panaderos, etc.

3) Crisis y conflictos laborales (1955- 1973)

El proceso de unificación sindical responde a la crisis del modelo socioeconómico que se inició en la década del treinta y se desarrolló durante la guerra y posguerra. Pero este agotamiento

del modelo socioeconómico también tuvo consecuencias en el régimen político. En 1958, el Partido Colorado, en el gobierno desde 1865, pierde las elecciones frente a su tradicional opositor, el Partido Nacional. También comienza un cambio de orientación en la política económica. En 1959 se firma por primera vez una carta de intención con el Fondo Monetario Internacional (FMI). Se inicia de esta forma una nueva manera de encarar y diseñar la política social y económica. Visto a la distancia, Uruguay se incorpora en este acto a un proceso que hoy denominamos como "globalización." No obstante estos cambios en la política económica, en materia de relaciones laborales y de legislación laboral, el proceso de desarrollo de leyes progresistas continúa hasta 1968. En efecto, se legisla sobre la reevaluación automática de las jubilaciones en función del costo de vida y el índice de salario (1961), dados los brutales aumentos de inflación en el período; se mejora y hace efectivo el seguro de paro (1961); se mejora la ley de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales y se amplía la el régimen de indemnizaciones por despidos a los trabajadores a domicilio (1966). Este proceso puede explicarse en parte porque en todo este largo período el movimiento sindical ha ido poco a poco perdiendo la desconfianza en relación al Estado que tenía en el período fundacional. También en el plano ideológico, como hemos visto más arriba, se produjo un cambio de hegemonía del anarquismo al comunismo y socialismo, lo que en la práctica conllevó a que se abriese un nuevo campo de lucha, el legislativo. Este proceso obligó al sindicalismo a desarrollar nuevas estrategias frente al sistema político para alcanzar sus objetivos. Esta lógica en marcha dio acceso a nuevas conquistas y no se detuvo con el cambio de orientación socioeconómica del gobierno. Por otro lado, debido al crecimiento del proceso inflacionario, el gobierno decidió ir aumentando poco a poco su actuación en los Consejos de Salarios, limitando el accionar de los sindicatos en los mismos. Esto hizo que los convenios colectivos, en tanto dispositivo de relaciones laborales, se transformaran en el mecanismo más idóneo para el ajuste de los salarios nominales al costo de vida. Pese a la existencia de estos mecanismos institucionales de defensa de los salarios, en el plano estrictamente económico, el movimiento sindical entró, durante los años sesenta, en una fase defensiva. El movimiento popular fue valorizando crecientemente la acción política aún más que la sindical. Esto implicó que muchos militantes abandonaron la actividad sindical para dedicarse de lleno a las actividades políticas o incorporarse a la guerrilla, pese a la reunificación del movimiento sindical previamente señalada y al estallido de huelgas muy duras que obligaron a que el gobierno movilizase al ejército para sofocarlas.

El aumento de las tensiones sociales y de la lucha política en la década del 60, producto del deterioro del modelo de "bienestar social", se tradujo en una reacción conservadora de los grupos de poder dominantes del Uruguay y de algunos sectores del elenco político nacional. Los mecanismos institucionales de regulación se vieron desbordados por los altos niveles de conflictividad social, cada vez más agudos debido al crecimiento de la espiral inflacionaria y al descenso del poder adquisitivo de amplios sectores de la población. Con el acceso a la Presidencia de la República de Pacheco Areco, tras la muerte del Presidente electo Gestido, la política oficial se volcó decididamente hacia la defensa de los intereses dominantes y, con la implantación de las Medidas Prontas de Seguridad, se inaugura un período caracterizado por la represión política y social, antesala del golpe de Estado de 1973. La creación de la COPRIN en 1968 eliminó la Ley de Consejos de Salarios de 1943, sustituyendo la participación de los trabajadores por la concentración de las decisiones económicas en el Poder Ejecutivo, que fijó de manera centralizado los niveles de precios y de ingresos de la población.

Este proceso de concentración de poder en manos del Estado, con una reforma constitucional de corte presidencialista, reorienta la filosofía de la política laboral e inicia un lento proceso de desvalorización y subordinación del sistema del derecho frente al sistema económico, culminando el largo ciclo político orientado a la integración de la sociedad en torno al Trabajo y a la legislación laboral como su principal fuente instrumental. (Barbagelata H.H. 1995) Paradójicamente, este cambio de orientación y de filosofía en relación al trabajo se realiza en el momento en que la conflictividad social alcanza sus momentos más álgidos en la sociedad uruguaya en todo el correr del siglo. La guerrilla logra sus momentos de accionar más fuertes y de mayor adhesión social y, por lo tanto, será acompañada por una creciente represión que culmina con un golpe de Estado en 1973.

4) El desmantelamiento del sindicalismo (1973-1984)

El Golpe de Estado de 1973 inauguró un período signado por el desmantelamiento del modelo social y político de origen batllista, el cese de toda actividad política, la represión de las organizaciones de izquierda y la implantación de un modelo económico de corte neo-liberal. Para el movimiento sindical, el período autoritario implicó la represión y clausura de toda actividad gremial, la declaración de ilegalidad de la CNT y la persecución, encadenamiento y exilio de los principales dirigentes sindicales. La primera medida adoptada con respecto al movimiento sindical fue la declaración de ilegalidad d de la CNT, tipificada como asociación ilícita. Posteriormente el decreto 622/73 reglamentó la constitución de nuevos sindicatos, los cuales deberían elegir a sus dirigentes a través de un sistema de elecciones secretas. Al mismo tiempo, se vetaba la participación de aquellos sindicalistas con reconocida afiliación a partidos o grupos de tendencia marxista o revolucionaria.

En materia laboral la dictadura buscó reducir la protección laboral y flexibilizarla por un lado y, por otro, otorgó ciertas ventajas a los trabajadores con el explícito objetivo de demostrar que los servicios del Estado podían sustituir la actividad sindical. En el primer caso se abatieron las limitaciones de las horas extras y la caducidad de los créditos anuales, por ejemplo, y en el segundo, se creó el centro de Asistencia y Asesoramiento al Trabajador, entre otras medidas.

Recién a partir de 1977 el tema sindical pasó a ser considerado, al autorizarse, por parte del Consejo de Estado, la creación de comisiones paritarias por empresa, que funcionarían de manera provisoria hasta que no se proveyera una legislación de fondo. Estas comisiones debían atender todo lo atinente a las relaciones laborales al interior de cada empresa, quedando prohibida toda actividad vinculada directa o indirectamente con la política. En el año 1981 se aprobó, tras tres años de trámites, la Ley de Asociaciones Profesionales, que sistematizó, en un cuerpo legal, la acción de las comisiones paritarias, a la vez que estableció los criterios que deberían regir la conformación de las futuras organizaciones sindicales.

Las características más importantes de este conjunto normativo fueron la prohibición de realizar actividades vinculadas directa o indirectamente a la política y la limitación de las posibilidades de negociación al ámbito exclusivo de la empresa. El sistema normativo propuesto quebró la negociación colectiva por rama de actividad, eliminó los organismos de dirección central y atomizó la negociación entre empresarios y trabajadores a nivel de cada empresa. Pese a ello, a la inversa de las pretensiones oficiales, la promulgación de la Ley de Asociaciones

Profesionales abrió un espacio legal que propició la reorganización del sindicalismo, proceso que culminaría con el afianzamiento de los sectores políticas que se pretendieron excluir.

El Plebiscito de 1980 y las elecciones internas de los partidos políticos en 1982 pautaron el proceso de creciente redemocratización política que culminó con las elecciones nacionales en 1984. Se inicia un largo proceso de restablecimiento pleno de las instituciones democráticas a partir de una serie de acuerdos políticos y de una gran movilización social. Esta redemocratización se expresó, a nivel sindical, con la aparición de diversas centrales que se disputaron la hegemonía frente a los trabajadores. La Confederación General de Trabajadores (CGTU), la Central Autónoma de Trabajadores Uruguayos Demócratas (CATUD), la Acción Sindical Uruguaya (ASU) y la Comisión Nacional de Derechos Sindicales (CNDS) con el claro favoritismo militar hacia la CGTU, fueron en definitiva derrotadas por el PIT (Plenario Intersindical de Trabajadores) que alcanzará la hegemonía en base a los respaldos logrados a nivel interno y externo.

La capacidad de nuclear mayor cantidad de gremios, expresada claramente en el acto del 1 de mayo de 1983, y el reconocimiento de una de las más importantes gremiales internacionales (CIOSL) consolidarán la presencia del PIT como único y legítimo representante de los trabajadores. El PIT se reconoció como continuador histórico de la anterior CNT, manteniendo las tradicionales posiciones de "clasismo" y de defensa de la autonomía del movimiento sindical frente al Estado. Los grupos de la izquierda política, aún débilmente estructurados, serán pese a todo los que detentarán el control político de la central, aunque en sus inicios se produjo un cambio en la tradicional correlación de fuerzas. Los grupos comunistas, dominantes en la anterior CNT, se encontrarán en minoría en el PIT, en el cual existió al principio un acentuado liderazgo de los grupos no comunistas, particularmente los más radicales.

La acción del movimiento sindical en este período se caracterizó por formas de participación espontáneas, débil segmentación entre dirigentes y bases sindicales y escaso peso de las viejas matrices partidarias. La conformación de un liderazgo joven, con escasa formación política y sindical, darán al movimiento sindical en esta etapa una tónica radical, expresada en un discurso volcado a las reivindicaciones de legitimidad plena y autonomía de acción de los sindicatos, libertades para los dirigentes y militantes, levantamiento de restricciones para el retorno de los viejos militantes gremiales exiliados y condena a la política económica del gobierno.

5) La concertación política social.

A principios de 1984 se puso en marcha el proceso de concertación nacional entre las fuerzas políticas opositoras al régimen militar y los movimientos sociales más representativos del escenario político nacional. Los objetivos de esta concertación fueron los de iniciar un proceso de negociación que culminaría con las transferencias del poder de los militares hacia el elenco civil. Para asegurar un mínimo de estabilidad política al futuro gobierno civil, las fuerzas políticas y sociales opositoras debían llegar a ciertos acuerdos básicos que alejaran la perspectiva de otra intervención militar.

El movimiento sindical, junto con representantes partidarios, el movimiento estudiantil, los empresarios, los cooperativistas de vivienda agrupadas en FUCVAM y el grupo de defensa

de derechos humanos agrupados en SERPAJ, conformaron la Mesa Ejecutiva de la CONAPRO, (Concertación Nacional Programática) cuyos objetivos en aquel momento fueron los de elaborar una estrategia de diálogo con respecto a las Fuerzas Armadas para encarar el proceso electoral de noviembre de 1984 y elaborar un plan de emergencia con el acuerdo de todas la fuerzas opositoras. Las conversaciones formales entre empresarios y trabajadores no lograron superar las dificultades acumuladas en los años de represión política, aunque siguieron manteniendo relaciones a través de mediadores partidarios. En enero de 1984 se produjo el primer paro general desde la instauración del gobierno militar. Desde ese momento, y hasta la asunción del nuevo gobierno, la actividad sindical se caracterizó por altísimos niveles de conflictividad laboral, en especial en los últimos meses del gobierno militar, una presencia más orgánica y estructurada ideológicamente y una creciente reorganización de los sindicatos más rezagados.

A partir de las recomendaciones de la CONAPRO, se derogaron diferentes leyes promulgadas por la dictadura, declarando nulas e inexistentes aquellas leyes que trataban de la organización de los sindicatos, de los convenios colectivos, de la huelga, del empleo de los funcionarios públicos y cuestiones conexas. También se aprobaron leyes progresivas en el primer período de gobierno. Se estableció un nuevo régimen prescripcional en los créditos laborales, de igualdad de trato y de oportunidades para ambos sexos, se modificó el régimen de accidentes de trabajo y enfermedades, se elevó y mejoró el salario vacacional y se ratificaron un importante número de convenios de la OIT. Por un breve período se volvió a la filosofía laboral anterior a 1968. El Ministerio del Trabajo convocó a los Consejos de Salarios, lo que también favoreció la afiliación y dinamizó la actividad sindical, que en estos primeros años de recuperación democrática logró mejoras sustanciales desde el punto de vista salarial. En un nuevo contexto social y político posdictatorial favorable, con un marco legal que permitió al sindicalismo una actividad pública, la conflictividad pasa a desarrollarse dentro de marcos legales, siendo ésta muy alta en la inmediata posdictadura y logrando una muy fuerte legitimación social. Esta legitimidad provenía de la convicción general, sustentada en una fuerte base empírica, de que la distribución del ingreso durante la dictadura había sido extremamente regresiva con respecto a los asalariados. En este contexto, el trabajo volvió a colocarse en el centro de la integración de la sociedad y es en consideración al mismo que se canalizaron las demandas postergadas de toda la sociedad.

El primer gobierno electo de manera democrática luego de la dictadura, en las elecciones de 1984, perteneciente al Partido Colorado, impulsó el desarrollo de la negociación colectiva por rama de actividad. La misma resultó una combinación de elementos jurídicos provenientes del Estado de Bienestar de la década de los 40 con elementos fuertemente centralizadores de la etapa autoritaria de fines del 70 (Filgueira, C. 1988) Este modelo intentó compatibilizar una política económica anti-inflacionaria, de ajuste y control del gasto público, con un sistema de negociación en el cual se recuperaran dinámicas y procedimientos de participación laboral prevalecientes en el período anterior al golpe de Estado. Partiendo de estas premisas, la negociación salarial se desarrolló en forma centralizada, con una fuerte participación estatal de manera de marcar límites a los acuerdos salariales para que no se tradujeran en inflación, al tiempo que se respetaba la decisión de las partes cuando el aumento superaba los topes oficiales. La regulación de la política salarial se realizó a partir de 48 grupos (posteriormente 47), que cubrieron únicamente la actividad privada quedando relegados el sector público, los asalariados rurales y las empleadas domésticas. El Poder Ejecutivo fijaba un máximo de aumento salarial que sólo podía ser superado si empresarios y trabajadores se ponían de acuerdo. A falta de acuerdo, el Poder Ejecutivo proponía fórmulas alternativas de

mediación. De persistir el desacuerdo, el Poder Ejecutivo votaba un aumento igual al fijado oficialmente

En este marco, el gobierno impulsó la concreción de acuerdos de largo plazo a nivel de rama de actividad, que incluían la fijación automática de salarios por un período de dos años, dentro de ciertos topes fijados por el Ministerio de Economía como mecanismo anti-inflacionario. Estos acuerdos a largo plazo marcaron las reglas de juego y los resultados en materia de negociación colectiva. Sin embargo, la yuxtaposición de elementos autoritarios, fuertemente centralizadores y de elementos de participación democrática más descentralizada, configuró un sistema altamente inestable, con reglas de juego poco formalizadas y poco respetadas por los actores. El funcionamiento de este modelo se tradujo en un fuerte descenso de la conflictividad laboral, un relativo incremento salarial para los trabajadores del sector privado con mayor capacidad de negociación, un fortalecimiento de los sectores políticos con mayor experiencia en la negociación en detrimento de los grupos más radicales, y un fuerte control sobre la acción de los sindicatos de trabajadores estatales.

Esta ecuación se fue desfigurando a lo largo de los cinco años de gobierno colorado. La negociación se fue paulatinamente descentralizando de acuerdo a las realidades económicas sectoriales, en tanto la presencia de los partidos políticos fue perdiendo peso como núcleo orientador de las decisiones. El punto de inflexión se puede rastrear en el año 1988, -año preelectoral- cuando se comienzan a perfilar los nuevos criterios respecto a la negociación colectiva. La fijación de los salarios según la productividad o según índices elegidos por ambas partes, la necesidad de discutir a nivel de empresa muchos aspectos vinculados a la innovación tecnológica, fueron trasladando el eje de la negociación hacia espacios más descentralizados, donde las realidades del mercado y las segmentaciones a nivel de rama o sub-rama adquirieron creciente relevancia. (Pucci, F. 1992)

Este proceso de institucionalización de relaciones laborales, que combinó aspectos profundamente restauradores, como fueron el recurso a la Ley de Consejos de Salarios de 1943 y la apuesta a partidos políticos y a dirigentes moldeados en el viejo estilo de acción sindical, con aspectos novedosos como ser la mejor articulación entre la política salarial y la política económica, y una mayor centralización en el diseño de la política laboral, fue paulatinamente evolucionando hacia un modelo de relaciones laborales más ajustado a las pautas de regulación económica dominantes. Las relaciones laborales, de manera paulatina, fueron subordinándose a la política económica, interviniendo restrictivamente en las negociaciones colectivas.

6) Flexibilidad y desregulación. (1990-2000)

Orientado por las mismas tendencias neoliberales que predominaban en el resto del continente, la Administración blanca que asume en 1990 impondrá una política de desregulación y de apertura de la economía. La prioridad de la nueva Administración será la apertura de la economía nacional a los mercados internacionales, la reducción drástica de la inflación, el equilibrio de las cuentas públicas, el achicamiento del peso del Estado y la privatización o supresión de los entes públicos y áreas administradas por el Estado. La firma del Tratado de Asunción aparece como hito descollante de una nueva actitud de desmontaje de las subvenciones y del proteccionismo estatal como orientación del Estado en el proceso de integración regional. El gobierno se retirará de la negociación salarial, reduciéndola a la instancia bilateral, e intentará, aunque sin éxito, reglamentar directamente la actividad sindical. Es la contracara del viejo Estado

batllista que intervenía como árbitro en las negociaciones pero que otorgaba autonomía organizativa a los sindicatos. Esta orientación se desarrolló en un contexto de fuerte debilidad del movimiento sindical, que se empezó a sentir a partir de 1988 y que se acentuó con la crisis del socialismo real a partir de los 90.

Sobre la base de explotar las "ventajas comparativas" de los distintos países a nivel internacional, se llevó a cabo una reconversión de la economía y una apertura irrestricta al mercado externo, siguiendo los postulados del modelo monetarista. La denominada exportación no tradicional creció notablemente en base a la política de subsidios oficiales (entre otros factores) a la vez que parte de las industrias nacionales consolidadas en el período de "sustitución de importaciones" experimentaron una violenta reversión. En este marco, se crearon asimismo condiciones excepcionales para la incorporación de equipos y tecnología, especialmente en las industrias de exportación. Los incentivos económicos a estas actividades, la caída de los aranceles, la sobrevaluación de la moneda y la afluencia de préstamos internacionales favorecieron el reequipamiento industrial del período. Se constata una fuerte renovación de maquinarias y equipos, vinculado especialmente al deseo de aumentar la capacidad de producción manteniendo las mismas líneas de productos, lo que muestra un escaso desarrollo de la diversificación productiva. También se verificaron importantes reducciones de costos, un aumento importante en la calidad de los productos y un crecimiento de la productividad a nivel de las empresas.

La necesidad de competir con los productos extranjeros, no sólo en los mercados externos, sino también en el propio mercado interno, introdujo cambios en el funcionamiento de las actividades productivas en todas las ramas. La expansión exportadora fue acompañada de un cambio en los mercados de destino de nuestras ventas. Argentina y Brasil pasan a ser los socios comerciales más importantes del Uruguay, alcanzando en algunos años, a comprar en conjunto, un 30% del total de exportaciones. La innovación tecnológica y los cambios en los procesos productivos aparecen como condiciones necesarias para una mejor inserción de las exportaciones en los mercados internacionales. A nivel de la industria se constata, a partir de 1974, una fuerte renovación de maquinaria y equipamiento en las empresas de mayor envergadura económica, tanto en aquellas que han desarrollado estrategias de exportación, como en aquéllas que mantienen fuertes vínculos con el mercado local. Este proceso de innovación técnica incluyó cierta incorporación de componentes microelectrónicos, aunque sin alcanzar a constituir procesos automatizados de producción según los parámetros del mundo desarrollado.

Las nuevas tecnologías implicaron transformaciones importantes en lo que respecta a la organización del trabajo y a la composición de la fuerza de trabajo. Ingresaron trabajadores jóvenes, mejor calificados, se notó una mayor propensión a contratar mujeres y se prefirió personal con conocimiento de electrónica. Las nuevas condiciones de trabajo implicaron mayores conocimientos, más responsabilidad, más atención y dedicación a la tarea y mayor polivalencia. Por otra parte, a diferencia del contexto desarrollado, estos cambios acrecentaron las relaciones jerárquicas y el control sobre los trabajadores. También implicaron un aumento en la intensidad del trabajo en las empresas que transformaron su proceso de trabajo. Al mismo tiempo se verificó una tendencia a la disminución de los puestos de trabajo y al desplazamiento de los trabajadores, vía traslados, retiros incentivados, jubilaciones, etc.

Tanto a nivel de la industria como a nivel de los servicios, las estrategias empresariales priorizaron la reducción de costos vía flexibilización de las condiciones contractuales de la mano de

obra o la tercerización de partes del proceso productivo, más que la apuesta a una mejora en el desempeño laboral de la empresa. Estas tendencias no son, por cierto, uniformes en todos los sectores o ramas, pero parecen ser las predominantes en el contexto productivo uruguayo. (Supervielle, M, Pucci, F.1991) Su consecuencia fue un creciente proceso de desregulación, expresada en el predominio de relaciones informales entre los actores laborales

La fragilidad jurídica de las nuevas situaciones laborales - en términos contractuales- y las diversas modalidades que éstas implican, coloca a los trabajadores en una situación vulnerable en términos de riesgos ocupacionales. El deterioro de las condiciones de trabajo muestra sectores con mayor desprotección, dependientes de formas de precarización del empleo como ser: el trabajo clandestino, el cuenta propismo, las changas, y en general todo lo que es característico del sector informal de la economía. (Supervielle, M.; Pucci, F. 1996) También se demuestra la mayor vulnerabilidad etaria, como el trabajo de niños y adolescentes o el crónico abandono, como los trabajadores agropecuarios, a domicilio, del servicio doméstico, etc.

La modificación en las estrategias de desarrollo económico replanteó la articulación de los actores sociales con el sistema político, sus modalidades históricas de representación, sus alianzas y estrategias con otros sectores sociales y sus formas clásicas de organización y reclutamiento. También tuvo impactos importantes en la negociación colectiva, estableciendo nuevas articulaciones entre los actores sociales, los partidos políticos y el Estado. La propuesta del gobierno blanco impulsó la "desregulación" de las relaciones laborales en una perspectiva neoliberal, lo que implica darle una mayor flexibilidad a la contratación y la organización de la producción, adecuar las mismas a las necesidades de innovación tecnológica y reconversión productiva y quitarle elementos de garantía y protección de los trabajadores, considerados como "obstáculos" a una mejor inserción de la economía en los mercados externos y en los acuerdos de integración regional. Esta propuesta se asoció a la concepción de que el Estado no debía intervenir en los conflictos entre capital y trabajo, los cuales se debían procesar en la esfera privada por acuerdos bilaterales a nivel de empresa. A su vez, la desarticulación de las arenas de negociación colectiva implementadas anteriormente por el gobierno colorado, amenazó con fortalecer una lógica de confrontación en desmedro de una práctica de negociación retomada y profundizada desde la instauración de la nueva institucionalidad democrática.

La política salarial se basó en una negociación colectiva salarial adaptada a las reglas impuestas por el mercado, signada por el libre juego de las partes, flexibilizando los mercados de trabajo en materia de oferta de mano de obra y de fijación de precios de la misma. El Poder Ejecutivo consideraba que la apertura económica permitía hacer jugar un papel central al mercado en la regulación de los salarios, por lo que concomitantemente se dejaron de fijar aumentos de carácter general -que tutelaban principalmente a los grupos de actividad sin convenio- con lo que se dejó a un importante contingente de trabajadores, aquellos sin representación sindical - fundamentalmente en pequeñas empresas - sujetos a los aumentos que voluntaria y arbitrariamente quisieren darle los empleadores. Este proceso se fue dando sin un necesario aumento de conflictividad por razones salariales, ya que poco a poco fue modificándose el eje de la conflictividad, pasando del salario al empleo, al menos en el sector privado.

En este período hay una profundización de la subordinación de la política social a la política económica, por lo que la reproducción social queda indirectamente subordinada a los

avatares del mercado. El gobierno blanco favoreció la flexibilización y en alguna medida la desregulación de las relaciones laborales al nivel de las empresas, con la argumentación de otorgarles mayores posibilidades de adaptación al proceso de apertura de la economía y de integración regional. Esto tuvo como consecuencia que la política laboral funcionara por defecto. Por ejemplo, la drástica caída del salario mínimo, al que están atadas las prestaciones de seguridad social, implicó que el mismo ya no operara como cifra de referencia, debido al bajo valor que adquirió, por lo que los salarios reales pasaron a regularse a través del mercado.

En materia salarial, la política ensayada en el nuevo modelo consistió en fijar los aumentos salariales en base a la inflación proyectada, de manera de no indexar los salarios, al tiempo que se postulaba un retiro gradual del Estado de la negociación salarial una vez producido un descenso significativo de la inflación, reduciéndola a la instancia bipartita. Esto se enmarcó en una política económica de reducción del déficit fiscal a través de un plan de ajuste antiinflacionario.

El contenido de los acuerdos permite detectar nuevos indicadores relativos al alcance de la negociación colectiva. Durante la administración colorada, la temática salarial fue el eje predominante de la negociación. Esto se debió a diversos factores, entre los cuales podemos destacar el interés de los trabajadores en recuperar niveles adquisitivos profundamente deteriorados en la etapa militar; las dificultades organizativas y de reconstitución del movimiento sindical que perduraban en algunos sectores luego de la consolidación democrática, lo que obstaculizaba un enriquecimiento de las pautas a negociar; la ausencia de presiones hacia la renovación tecnológica y organizativa de la producción; la preocupación, por parte del movimiento sindical, de ligar el salario a la evolución de las variables macroeconómicas. Estas pautas se fueron modificando paulatinamente. Los temas del cambio tecnológico y de la reconversión productiva, el salario ligado a la productividad, la inclusión de cláusulas de paz que aseguraran la colocación de productos en los mercados internacionales, fueron modificando los contenidos de la negociación. Por otra parte, la negociación del cambio técnico se realizó principalmente a nivel de empresa, dada la heterogeneidad de situaciones y de problemáticas distintas para cada caso.

La consecuencia lógica de esta política laboral fue la creciente polarización entre capital y trabajo, una agudización de la conflictividad a niveles similares a los del período de transición y un fuerte descenso en el nivel de ingresos, en el corto plazo, para los trabajadores. Esta orientación llevó a la fragmentación de la negociación, quitó espacios a una acción sindical centralizada con fuerte presencia pública, acotó la "lucha de clases" a la esfera privada y tendió a despolitizar en un sentido profundo al movimiento obrero. A su vez, esta política coincidió con un período de debilidad del movimiento sindical, expresado en una baja capacidad de convocatoria y un descenso de su "peso estructural" en la economía uruguaya.

En 1995 retorna al poder el gobierno colorado. En este nuevo período, el elenco gobernante, lejos de modificar los componentes señalados en las relaciones laborales, intensificó la política de descentralización de la negociación. Un indicador de la continuidad con la política anterior es que, hasta 1999, el Ministerio de Trabajo siguió en manos del Partido Nacional o blanco. A nivel de la negociación colectiva, se profundizaron las tendencias reseñadas más arriba. La negociación por empresa se volvió casi mayoritaria y la negociación se mantuvo a nivel bilateral. Al mismo tiempo, aparecieron, en los convenios, diferentes cláusulas sobre flexibilización de horarios, de cantidad de trabajadores, de condiciones salariales, etc. En este período surgió con fuerza el problema del desempleo, producto de la incapacidad de muchos sectores industriales de competir en las

condiciones impuestas por la integración regional. El desempleo industrial, a su vez, generó una debilidad creciente del movimiento sindical en los diferentes ámbitos de negociación, lo que acentuó las tendencias descentralizadoras y la desprotección de los trabajadores tanto industriales como del sector servicios.

En enero de 1995, en el período entre las elecciones y el abandono del gobierno, ya que el Partido Nacional había perdido las elecciones, el Poder Ejecutivo dictó dos decretos, uno que desregula al trabajo profesional y el otro, que reglamenta las empresas unipersonales. Estas medidas marcaron básicamente la política iniciada por esta administración y las siguientes, ya que se trató de gobiernos de coalición. La característica dominante del nuevo período fue la incorporación de cláusulas laborales a Proyectos de Leyes que no eran estrictamente laborales. Se trataba de otra forma de desregulación: la incorporación de nuevas reglas que de alguna manera volvía inoperante el cuerpo de normas anterior, "bloqueándolo" y dejando, por tanto, la interpretación de las situaciones concretas libradas a las partes. Se pueden citar dos ejemplos de cláusulas de este tipo. El primer caso es el de la incorporación de un artículo a la ley de reforma jubilatoria (ley 16.713), legitimación del mismo decreto sobre las empresas unipersonales de enero del 1995. El segundo caso es el que impone modificaciones al régimen de prescripción de las acciones laborales incorporado a la Ley de Inversiones (art. 29 de la Ley 16.906), artículo que si bien se encontraba inserto en la ley tenía una aplicación general.

Se trató, en palabras de los empresarios uruguayos y del gobierno, de leyes y decretos de trascendencia menor, dirigidos a imponer pequeños retoques de adaptabilidad a los nuevos requerimientos del trabajo con relación a la flexibilización laboral, entendida como flexibilidad contractual y salarial principalmente: flexibilización del trabajo a través de los horarios y mecanismos salariales en función de la realidad de la rama, y flexibilización de algunas modalidades contractuales. Durante la reforma del régimen de jubilaciones se crearon mecanismos de legitimación de las empresas unipersonales dejando librado a las partes la posibilidad de cambiar la naturaleza de las relaciones funcionales entre trabajador y empresario transformando un acuerdo o relación de naturaleza laboral en otro de naturaleza civil. Se creó un mecanismo estructural de flexibilización de consecuencias imponderables, que atacaba el principio que establece que el trabajo subordinado debe ser asalariado, permitiendo a una empresa contratar para una misma tarea a un trabajador asalariándolo o como empresa unipersonal. La consecuencia de este mecanismo fue que, en el segundo caso, el contrato se regía por el derecho civil y no por el derecho del trabajo: la empresa subcontratante no debía aportar por el trabajador, ni tampoco debía indemnizarlo en caso de despido. Este decreto, que encierra una política de carácter societal, será impugnado por el sindicalismo pero sin lograr sus objetivos (Supervielle, M; Quiñones, M. 1999). Este período se cerró con un proyecto denominado de "flexibilización laboral" cuyo fundamento, para los que lo impulsaron, fue el de generar empleo, que también generó una fuerte resistencia por parte de los sindicatos y los partidos políticos de izquierda.

7) De cara al nuevo milenio.

Las relaciones laborales y la legislación laboral han jugado un papel central en la integración de la sociedad uruguaya en todo el siglo. En la etapa fundacional, este proceso se expresó a través de un conjunto de leyes que fueron integrando a los trabajadores más allá de las ideologías dominantes en el movimiento obrero. En la configuración del sindicalismo juegan un

papel muy importante las ideologías imperantes en el seno de los trabajadores y, en particular, el papel que ellas le otorgan a la acción colectiva y, aún más en particular, a la acción sindical, a la organización de la producción y al papel que el Estado le asigna en la vida institucional. En el período de desarrollo se continuaron acumulando una serie de leyes progresivas en relación a las relaciones laborales y se establecieron una serie de mecanismos de regulación entre las partes, Consejos de Salarios y Convenios Colectivos, que configuraron a un movimiento sindical fuertemente integrado. En este proceso, el sindicalismo ha jugado un papel de institución intermedia entre el trabajador individualmente considerado y el Estado. En este plano, se le asignó suma importancia a las relaciones laborales como expresión del papel otorgado al trabajo en la integración de la sociedad. Al subordinar lo social a lo económico, desplazar la relevancia del trabajo en la integración de la sociedad por el mercado y, por consecuencia, establecer políticas de flexibilización y desregulación y, a su vez, debilitar las fronteras nacionales en un proceso de integración regional reduciendo aranceles y exponiendo a las estructuras productivas nacionales a una fuerte competencia, se ha debilitado al sindicalismo. Este proceso obliga a que éste se replantee su funcionalidad en un nuevo contexto, no para abandonar sus funciones clásicas de defensa del salario y las condiciones de trabajo y estabilidad en el empleo, sino para hacer jugar al trabajo un papel central en la defensa de una cultura de trabajo.

La apertura de la economía, principalmente a través del MERCOSUR, generó desempleo en sectores no competitivos de la economía, así como la posibilidad de reducciones salariales importantes en los sectores que mantienen los niveles de empleo actuales. Esto ocurre, entre otros aspectos, por la disparidad salarial entre los países integrantes del MERCOSUR, que producen desequilibrios importantes en el mercado de trabajo. Lo mismo ocurre con las legislaciones laborales, que mantienen fuertes diferencias en relación al nivel de protección laboral. Si la tendencia es igualar hacia el promedio, la fuerza de trabajo uruguaya se verá afectada en su nivel de remuneraciones, en especial en los trabajos menos calificados. Estos elementos contribuyen sin duda al debilitamiento estructural y organizativo del movimiento sindical uruguayo. Un indicador claro de este proceso es la presencia predominante, en los últimos Congresos del PIT-CNT, de los sindicatos del sector público, que mantienen condiciones de estabilidad mayores que los sindicatos del sector privado. (Supervielle, M.; Gari, G. 1995)

No alcanza explicar la crisis del sindicalismo por problemas en el seno del propio movimiento sindical. Tiene más bien relación con el contexto político y económico en que actualmente actúan los sindicatos e, incluso, con un nuevo modelo cultural en la sociedad uruguaya, al que se ha definido como "*flexibilidad instalada*" (Supervielle, M. Quiñones, M. 2000). La reestructura del modelo económico que implicó el abandono definitivo de la industria sustitutiva de importaciones y la apuesta al desarrollo del mercado interno, dio pie a una serie de reformas graduales que se aceleraron con la firma del Tratado de Asunción en 1991. Esto significó incorporarse en una competencia prácticamente mundial, dada la dimensión de los otros socios, Argentina y Brasil, lo que trajo un cambio de percepción que modificó profundamente el tipo de relacionamiento entre los actores sociales y económicos. La apuesta económica se orientó al desarrollo hacia afuera priorizando la integración regional o mundial en una lógica de alta competitividad internacional. Esta reestructura económica ha impactado drásticamente en el mercado de trabajo, tanto en la estructura de la distribución del empleo como de la distribución del ingreso.

El nuevo modelo de la economía uruguaya se definió en torno a una fuerte contribución al proceso de intermediación productiva en detrimento de la producción directa de bienes, las ramas de actividad que se dinamizaron expandiendo el trabajo asalariado han sido el comercio, finanzas, transporte, comunicaciones, servicios personales y a empresas y el turismo, sin olvidar algunos sectores agroindustriales, como la forestación y la agroindustria alimentaria. . Como expresión de este fenómeno el 68,9% de la población económicamente activa se concentra en el sector terciario, si se incluyen en éste el 13% del comercio y el 51% de los servicios, frente a un 24,2% ubicado en los sectores productivos y un 4% en el sector primario. El siguiente cuadro desagrega esta información para Montevideo y resto del país.

Cuadro Nº 1 Estimación puntual de la población económicamente activa urbana por sector de actividad (CIIU, rev.2)[1] según departamento. Año 2000

	Total	Primario[2]	Secundario[3]	Terciario [4]	Sin especificar[1]
Total	100.0	4.1	24.2	68.9	2.8
Montevideo	100.0	1.7	22.9	72.8	2.7
Resto del país	100.0	6.7	25.8	64.6	2.9

Fuente: Encuesta Continua de Hogares, INE, 2000.

2. Incluye personas que buscan trabajo por primera vez y actividades no especificadas
Incluye agricultura, ganadería, caza y actividades conexas, pesca, explotación de minas y canteras.
3. Incluye industrias manufactureras, suministro de electricidad, gas y agua, construcción
4. Incluye comercio al por mayor y al por menor, reparación de vehículos y motocicletas, efectos personales y enseres domésticos, hoteles y restoranes, transporte, almacenamiento y comunicaciones, intermediación financiera, actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler, administración pública y defensa; planes de seguridad social de afiliación obligatoria enseñanza servicios sociales y de salud eliminación de desperdicios, aguas residuales, saneamiento y actividades similares hogares privados con servicio doméstico organizaciones y órganos extraterritoriales

Pero el crecimiento de estos sectores, especialmente los servicios, ha sido impulsado, fundamentalmente, por el crecimiento de una cantidad de formas que difieren sustancialmente del trabajo a tiempo completo, estable y con aportes completos a la seguridad social. Se trata fundamentalmente de: a) el crecimiento del trabajo eventual con contratos de corto plazo muy extendido en supermercados y empresas de limpieza y contratos en empresas "prestadoras de mano de obra"; b) el crecimiento del trabajo a domicilio y no necesariamente mediante la aplicación de nuevas tecnologías (teletrabajo); c) el crecimiento del cuentapropismo; d) las tercerizaciones de empresas privadas, los entes públicos y la Administración Central en tareas que antes las empresas ligadas directamente a la producción optaban por realizarlas ellas mismas (limpieza, imprenta, seguridad). Estos incrementos que se realizan a costa del sector productivo y en base a las nuevas modalidades contractuales, entrañan la disminución del peso del obrero clásico, que fue la base y el sustento del movimiento sindical. Este proceso se profundiza si se tiene en cuenta que las industrias tradicionales –frigorífica, textil y gran parte de la metalúrgica- base del sindicalismo uruguayo, son las que hoy padecen la mayor crisis.

Por otra parte, dentro de las condiciones en que se encuentra la población trabajadora asalariada, adquiere importancia la delimitación de los trabajadores "precarios", por ser la

1 Sectores de actividad según clasificación internacional industrial uniforme (CIIU) revisión 3.

mayoría de aquellos que tienen problemas en el empleo y al mismo tiempo son los que presentan ciertas condiciones homogéneas que de alguna manera reproducen y profundizan las condiciones de precariedad. El cuadro N° 2 nos muestra que el 50 % de la población ocupada tiene problemas de empleo o trabaja en unidades productivas de menos de cinco trabajadores, lo que se traduce, entre otras limitaciones, en la casi inexistente posibilidad de sindicalización. Dentro de esta cifra la precariedad aparece relevante llegando al 27,2%. Quedan incluidos en esta categoría los que cumplen la doble condición de precariedad y subempleo. Son precarios los que no están cubiertos por la seguridad social, los que se encuentran buscando otro trabajo para sustituir al actual en razón que el mismo es poco estable o se encuentran en la situación de trabajador familiar no remunerado. La población subempleada está conformada por aquellos que dicen tener insuficiencia de horario o de volumen de trabajo y representan un 4,7 % de la población ocupada. El restante 23,4% de la población ocupada urbana del país se encuentra clasificada en la categoría "microempresas", que incluye a los trabajadores por cuenta propia –con o sin inversión previa para el desarrollo de sus actividades-, trabajadores familiares no remunerados, asalariados en el sector privado de la economía o patrones en empresas con menos de cinco personas ocupadas. Aunque queda incluida la población ocupada en unidades de pequeño tamaño pertenecientes al sector formal de la economía, la mayoría de los trabajadores que integran esta categoría pertenecen al sector informal, con lo cual parece razonable no incluirla dentro de la población ocupada sin restricciones.

Cuadro N°2 Población ocupada urbana del país por sexo según grupos de interés social

GRUPOS DE INTERES SOCIAL	POBLACION OCUPADA URBANA		
	Total	Hombres	Mujeres
Población ocupada	100.0	100.0	100,0
Sin restricciones	49,5	52,5	45,4
En microempresas	23,4	25,5	20,6
Con limitaciones	27,2	22,0	34,0
En empleos precarios	22,4	18,3	27,8
Población subempleada	4.7	3,7	6,2

Fuente: Encuesta Continua de Hogares, INE.

Para una caracterización más adecuada de la población ocupada uruguaya, habría que mencionar la alta concentración urbana (de ahí la baja tasa de ocupación del sector primario) y, por esto, también la importancia relativa del sector público. La proporción de trabajadores empleados en el sector público representa un 17,4% de la PEA, lo que se explica debido a la existencia de empresas estatales con presencia predominante, muchas de ellas monopólicas en sectores claves de la economía (combustibles, electricidad, telecomunicaciones y algunos segmentos de la actividad financiera) en una situación de empleo sin restricciones. Sin embargo, un cambio importante de la estructura económica uruguaya ha sido el estancamiento y descenso del empleo en el sector público, tocado por la ola de la reforma del Estado y el plan de privatizaciones que comenzó con la privatización del gas y continuó con una serie de cambios en el marco regulatorio que habilitan a futuro las privatizaciones del sector eléctrico, los combustibles y la telefonía. Esto ha significado que del total de la población asalariada, 907.000 trabajadores, 155.000 pertenecen al sector público. El siguiente cuadro muestra esta evolución:

Cuadro Nº 3 Evolución de la población ocupada según ocupación principal según sector público y privado

	A Ñ O									
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Privado	79.2	81.0	80.5	81.4	81.0	81.5	82.3	83.4	83.4	82.6
Público	20.8	19.0	19.5	18.6	19.0	18.5	17.7	16.6	16.6	17.4

Fuente: Encuesta Continua de Hogares, INE

En definitiva, todos estos datos están oficiando de indicadores de la heterogeneidad del asalariado, lo que muestra las dificultades a las que se enfrenta hacia fines del siglo XX el sindicalismo, si pretende llevar adelante una acción colectiva centrada en el asalariado en su conjunto. Esta estructura puede incentivar, potencialmente, el desarrollo de estrategias individualistas, tanto a nivel individual como sectorial, en la negociación colectiva. En las ramas con sindicatos relativamente fuertes, el desarrollo de la negociación por empresa impuso una lógica de acción sindical que permitió enriquecer la pauta de negociación, incorporando nuevos temas, como los del cambio técnico, capacitación, carreras laborales, etc., más allá de las reivindicaciones salariales. Al tiempo que enriqueció la negociación, esta lógica debilitó los espacios centrales de negociación colectiva y tendió a una fragmentación de la organización sindical en función de lógicas más corporativas. La recuperación de la negociación por rama establece una dinámica que contrarresta las tendencias descentralizadoras, al tiempo que se pierde riqueza en el contenido de la negociación, debido a que en este nivel tiende generalmente a centrarse en el tema salarial.

Pero si bien es cierto que el sindicalismo se ha debilitado numéricamente y ha perdido buena parte de su peso político como actor social, ha acrecentado su poder en tres planos: como referente simbólico de la clase obrera, como actor capaz de articular movilizaciones más amplias de la población y como referente de la realidad política y social del país. (Supervielle, M. Quiñones, M. 2003) Los cambios productivos y políticos reseñados más arriba también han influido en la organización del movimiento sindical, que ha desarrollado modelos de red social en sus formas de funcionamiento, más adecuadas para articular la dispersión y atomización social en la cual se encuentra la clase trabajadora y los sectores populares en general. También se han modificado los criterios de legitimidad para acceder y ejercer el poder al interior de las organizaciones sindicales. El fundamento esencialmente político del carisma sindical ha dado paso a un carisma que requiere, además de los políticos, fundamentos técnicos y capacidades de presencia en los medios de comunicación y de articulación con actores externos al movimiento sindical. (Supervielle, M. Quiñones, M. 2003)

Se han señalado diferentes estrategias de revitalización que permiten compensar la debilidad estructural del movimiento sindical. La incorporación de nuevos sectores a la organización sindical, como los desocupados, y una más amplia inserción de las mujeres y los jóvenes en las estructuras sindicales, que refleje mejor las tendencias de feminización y rejuvenecimiento del mercado de trabajo en la organización, han sido estrategias ensayadas por diferentes gremios. (Quiñones, M; Acosta, M; Barros, G. 2006) También se detectan estrategias de provisión de servicios para los afiliados, más allá de los estrictamente gremiales, lo que permite contar con la presencia del

movimiento sindical más allá de los centros de trabajo, y acercarse a necesidades más amplias de la población trabajadora. Por último, también se ha señalado la importancia de las estrategias de fortalecimiento internacional, a través de la participación del PITCNT en coordinaciones sindicales del MERCOSUR, que permitan mejorar la actuación sindical frente a las empresas multinacionales, coordinar esfuerzos, mejorar los niveles de información y aumentar la capacidad de negociación. (Quiñones, M; Acosta, M; Barros, G. 2006)

BIBLIOGRAFIA

Aguiar, C. (1984)
Clivajes sociales y procesos políticos en Uruguay. CIEDUR, Montevideo.

Barbagelata, H.H. (1995)
Derecho del Trabajo. Evolución del Derecho laboral en el Uruguay. Conceptos Fundamentales. Montevideo (FCU). Segunda Edición.

Cosse, G. (1984)
Notas acerca de la clase obrera, la democracia y el autoritarismo para el caso uruguayo.
Uruguay y la democracia. Ediciones Banda Oriental.

Errandonea, Alfredo y Costabile, Daniel. (1969)
Sindicato y sociedad en Uruguay. Montevideo, FCU.

Filgueira, Carlos. (1988)
Concertación salarial y gremios empresariales en Uruguay. En: "Política económica y actores sociales." PREALC.

Frega, A.; Maronna, M. ; Trochón, I. (1985)
Los Consejos de Salarios como experiencia de concertación. Cuadernos del CLAEH No 33

González Sierra, Y. (1989)
Reseña histórica del movimiento sindical uruguayo. Cuadernos de Información Popular. CIEDUR-DATES, Montevideo.

Lanzaro, J. (1991)
El sindicalismo en la fase poskeynesiana Cuadernos del CLAEH No.58-59. 2da. Serie, Año 16, Montevideo.

Pucci, F. (2003)
Sociedades de riesgo y mundo del trabajo en el Uruguay contemporáneo
El Uruguay desde la Sociología. Integración, desigualdades sociales, trabajo y educación. Departamento de Sociología, F.C.S., Universidad de la República. pgs. 255- 275.

Pucci, F. (1992)
Sindicatos y negociación colectiva (1985-1989). Ediciones CIESU. Montevideo.

Quiñones, M.; Acosta, M.; Barros, G. (2006)
Desafíos, perspectivas y estrategias del movimiento sindical: un marco analítico.
Aportes para la construcción de lo colectivo. Psicología y Organización del Trabajo VII. Editorial Psicolibros, Montevideo.

Supervielle, M.; Pucci, F. (1991)
Política de relaciones laborales e innovaciones tecnológicas en Uruguay. El caso del sector textil. En: Uruguay, el debate sobre la modernización posible. Gisela Argenti (editora). Ediciones Banda Oriental. Montevideo.

Supervielle, M.; Pucci, F. (1996)
Transformaciones de las condiciones de trabajo y de las relaciones laborales en la salud privada ante los procesos de globalización en Uruguay. Documento de Trabajo No. 31, Departamento de Sociología, F.C.S. Montevideo.

Supervielle, M.; Quiñones, M. (1999)
La implantación de la flexibilidad en Uruguay. Documento de Trabajo No. 45, Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales. Montevideo.

Supervielle, M.; Quiñones, M. (2003)
Las nuevas funciones del sindicalismo en el cambio del milenio.
El Uruguay desde la Sociología. Integración, desigualdades sociales, trabajo y educación. Departamento de Sociología, F.C.S., Universidad de la República.

Supervielle, Marcos, y Gari, Gabriel. (1995)
El sindicalismo uruguayo: estructura y acción. FCU, Montevideo.

Zubillaga, C. Balbis, J. (1985)
Historia del movimiento sindical uruguayo. Montevideo, Ediciones Banda Oriental. 3 tomos.

LOS CAMBIOS EN LA SOCIEDAD RURAL DURANTE EL SIGLO XX

Diego E. Piñeiro y Maria Inés Moraes

1. Introducción 1
2. La estructura de la propiedad territorial 5
3. Composición de la producción agraria 6
4. Dinámica tecnológica 10
5. La Población Rural 11
6. La Estructura social en el medio rural 13
7. Las Organizaciones sociales del campo 17
8. La cuestión social en el campo uruguayo durante el siglo XX 19
9. La cultura rural 20

1. Introducción

La idea central de este artículo es que el agro uruguayo, luego de algunas décadas de estancamiento ocurridas a mediados del Siglo XX, comenzó en el último cuarto de siglo un proceso de transformaciones que podrían compararse con las que se produjeron a fines del siglo XIX con la introducción del alambramiento y el mestizaje del ganado. Este proceso de cambios se ha ido acelerando de tal manera que hoy a comienzos del siglo XXI es posible percibir transformaciones que difícilmente sean ya reversibles. Permítasenos reseñar brevemente en las próximas dos páginas cuales son estos cambios.

En primer lugar son muchos los indicadores que muestran que se está en una fase expansiva y ascendente de la producción y la productividad del sector agropecuario. Este proceso esta motorizado por una mayor demanda de alimentos y materias primas que se experimenta en los mercados internacionales a impulsos de la modernización de muchos países con economías emergentes especialmente en el continente asiático aunque también en América Latina. Los pronósticos de los organismos especializados muestran que continuará una fase de precios ascendentes para la mayoría de los productos agropecuarios (pero en especial de los proteicos) para los próximos diez años (Peyrou,2006).

Este proceso de incremento de los precios internacionales agrícolas que se inició durante la década del 90, pero que tuvo una inflexión en la terrible crisis económica y financiera del 2002, ha provocado una expansión de la agricultura en el Uruguay, en especial de la soja y en menor medida de otros granos y oleaginosas. Sin embargo esta expansión es mucho menor que la que se ha experimentado en la pampa húmeda argentina y en la agricultura brasileña. En la ganadería también ha habido importantes aumento de la producción y de la productividad. Si bien el stock ganadero ha variado poco, sí se ha incrementado la velocidad de rotación del capital (y por lo tanto la

ganancia) disminuyendo la edad de faena y mejorando la calidad de los productos. Próximos adelantos técnicos como la trazabilidad completa del stock ganadero tendrán nuevos efectos e impulsos sobre la productividad.

Un párrafo aparte se merece la expansión de la forestación. Impulsada por una política instrumentada desde el Estado con fuertes subsidios a partir de 1987, la forestación con fines comerciales ha llegado a las 750.000 hectáreas y se espera que en los próximos años duplique esa cifra ya sin ellos y a partir de las inversiones privadas. Como es sabido no es sólo la forestación lo que crece sino también las inversiones en toda la cadena forestal en principio a partir de cuantiosas inversiones en fábricas para producir pasta de celulosa, aserraderos, "chipeadoras" etc. Mientras estas inversiones se concretan la cadena forestal exporta sus productos sin procesar.

El ascenso de los precios del petróleo, en lo que parece ser también un proceso sin retorno ha impulsado la búsqueda de sustitutos, entre otros los biocombustibles. El Uruguay ya ha iniciado este camino ha partir de la expansión de la caña de azúcar para producir alcohol en un intento que todavía se puede calificar más como una política subsidiada que como una inversión movida por la ganancia. Sin embargo si esta tendencia se consolida podría verse en los próximos años un fuerte empuje hacia la expansión de cultivos (maíz, caña de azúcar, oleaginosas) que sirvan como materia prima para producir energía.

El mejor indicador de los procesos que se están reseñando es el incremento sufrido por el precio de la tierra. La información especializada muestra un incremento sostenido del mismo desde 1970 (año en que se empiezan a llevar estas estadísticas) hasta la actualidad, aunque con brutales caídas en 1982 y 2002 años de profundas crisis financieras. Sin embargo el precio promedio de la hectárea en el año 2005 llega a las 1050 dólares por hectárea superando largamente al pico anterior experimentado en 1998 de 642 dólares por hectárea (Sader Neffa,2006: 375). Sin embargo es importante contextualizar estos valores con lo que ocurre en la región. Nótese que el precio de la tierra en el Uruguay ha sido siempre menor (promedialmente) que en Brasil y Argentina. Sin embargo estas diferencias se han profundizado en los últimos años tanto que en el mismo año mencionado mas arriba (2005) el precio promedio de la hectárea de tierras agrícola y ganadera rondaba los 1.550 dólares por hectárea en Brasil y los 3560 dólares por hectárea en Argentina (Sader Neffa,2006:380).

Las diferencias en el precio de la tierra anotadas mas arriba han provocado una fuerte corriente compradora por parte de extranjeros. No solo de los nacionales de países vecinos sino también de otros países del mundo preferentemente europeos. Hay dos vertientes para estas compras: por un lado aquellas que realizan empresarios interesados en forestar o en invertir para aprovechar las ganancias esperadas por la expansión de los mercados de materias primas reseñadas mas arriba y por otro lado la de aquellos que aprovechando el menor precio de la tierra en Uruguay invierten atraídos por el valor de los recursos naturales del país y sus valores paisajísticos, tal vez utilizando también la compra de tierras como una reserva de valor.

El cambio de la propiedad de la tierra también ha conducido a una concentración de la propiedad. Esto es particularmente evidente en la compra de tierras con destino a la forestación, en la cual los inversores (generalmente además extranjeros) consolidan

varias propiedades (ex estancias ganaderas) en una sola propiedad forestada de miles y a veces decenas de miles de hectáreas.

Estos procesos combinados (extranjerización y concentración de la tierra) están produciendo un efecto social muy particular: el desplazamiento de la burguesía terrateniente local. En efecto si el proceso de apertura comercial y desregulación agrícola de las décadas del 70 y del 80 produjeron una fuerte desplazamiento de los productores familiares (o los pequeños productores como también se los llama) los cambios que están ocurriendo en la última década desplaza ahora a esta otra clase social. Esto es consecuencia de dos fenómenos. Uno ya ha sido brevemente explicado: las diferencias en el precio de la tierra y las mega inversiones forestales y agrícolas. El otro merece ser explicado con un poco mas de detenimiento ya que tiene raíces culturales además de económicas. Una parte importante (aunque es necesario reafirmar que no toda) de la burguesía ganadera uruguaya tenía (tiene?) un perfil mas rentístico que empresarial. Con esto se quiere expresar (sin entrar en largas disquisiciones que exceden los objetivos de este artículo pero para la cual hay una importante bibliografía por ejemplo Zurbriggen, 2006) que muchos ganaderos apostaban a obtener ganancias al menos tanto de su propia producción como de obtener beneficios desde el Estado. El pronunciado endeudamiento agropecuario que quiebra con las crisis de 1982 y 2002 son una expresión de esta situación. Existía una larga tradición de licuación de las deudas agropecuarias por decisiones implementadas desde el Estado y bajo presión de las corporaciones agropecuarias. Esta licuación producía ganancias. La crisis de 1982 y el largo proceso posterior de arrastre de las deudas con licuaciones solo parciales y la crisis de 2002 en la que no se concedieron estas ventajas incidieron en que muchos propietarios debieran desprenderse de sus tierras, aprovechando ahora además los altos precios que estas tenían. Por lo tanto es posible concluir que, como en los procesos posteriores a 1870 posiblemente esté en vías de consolidación un nuevo estrato de propietarios de la tierra.

Los cambios que se están reseñando consolidan la imagen del campo uruguayo como de una "agricultura a dos velocidades". Porque si bien se consolidaría un nuevo estrato de (grandes) propietarios de tierra, continúa la presencia de los productores familiares que siendo aproximadamente el 75% de los propietarios poseen menos del 20% de la tierra. A pesar de que en número disminuyeron a la mitad en las ultimas tres décadas del siglo XX, se resisten aún a una completa desaparición.

En el corazón de los cambios expresados arriba se encuentran los cambios tecnológicos. Como se sabe éstos tienden a favorecer el incremento de las escalas de producción siendo uno de los factores que conducen a los procesos de concentración de la propiedad. Pero además la forma como se producen los cambios técnicos hoy son con una estructura de "paquete" tecnológico. Es decir el agricultor debe comprar un conjunto de técnicas y aplicarlas en conjunto porque cada una de ellas por si solas no producen los efectos esperados. Este proceso conduce a una mayor dependencia de éstos de las empresas del complejo "semillero-químico" pero sobre todo también estimula a la concentración porque incrementa las necesidades de capital.

Estos cambios técnicos también han tenido consecuencias importantes en la fuerza de trabajo del agro. En síntesis los movimientos recientes han sido: una menor demanda de fuerza de trabajo por el agro, un proceso de precarización de la fuerza de

trabajo asalariada, una creciente urbanización de los trabajadores agrícolas y una menor contribución de la fuerza de trabajo familiar al conjunto de la oferta.

Es preciso agregar otros cambios tecnológicos para comprender los cambios antes mencionados. La notable expansión de las telecomunicaciones (el telefóno celular), la cobertura casi total de la electrificación rural (y de la televisión), la introducción gradual de la informática e internet en los establecimientos rurales, y el abaratamiento relativo de los medios de transporte (en particular las motocicletas de baja cilindrada) están cambiando el paisaje rural y las costumbres. Para solo dar un ejemplo: hoy es cada vez mas frecuente que en los establecimientos rurales que están a poca distancia de los centros poblados el personal resida en éstos y se traslade diariamente a trabajar en aquellos. Pero también estos cambios han llevado a reducir el personal existente en los establecimientos. Se parte de la contratación de uno o dos trabajadores permanentes que residen en el establecimiento y luego se contratan trabajadores para las tareas puntuales por jornales ya que es sencillo ubicarlos (por teléfono) y que lleguen al establecimiento (en sus motos) en pocas horas.

Este conjunto de procesos han llevado a la erosión de la frontera imaginaria que separaba lo urbano de lo rural. Si bien la frontera física existe y es identificable no lo es (como lo era antes) la frontera cultural. Cada vez mas aquellos que trabajan en el campo (y en especial si no residen en él) tienen menos diferencias culturales con los que no trabajan en tareas agrícolas. A su vez los que residen en las ciudades del interior y en pequeños pueblos tienen hoy vínculos mas fuertes con las actividades rurales ya sea porque trabajan en tareas agrícolas o porque están vinculados a éstas de alguna otra manera. La brecha entre una cultura rural y una cultura urbana se ha reducido por múltiples vías.

Si las tendencias descriptas hasta aquí son acertadas, si es correcta la hipótesis de un cambio en la composición social de los tenedores de la tierra, también es necesario pensar en una modificación del mapa de actores en el campo uruguayo. Podrán sostener su influencia entidades como la Federación Rural del Uruguay o la Asociación Rural del Uruguay si la propiedad de la tierra cambia de manos y muchos de sus propietarios son extranjeros?. ¿Podrán sostener sus habituales prédicas orientadas a las prácticas rentísticas (como la eliminación de los impuestos que gravan al agro) si los empresarios rurales están mas orientados a la obtención de ganancias a través de la inversión y del cambio técnico? ¿o cambiarán su prédica ya secular?

Una última reflexión tiene que ver con la presión que estos nuevos sistemas de explotación y/o los sistemas de explotación existentes pero mejorados, ponen sobre los recursos naturales. Ya existe una profunda polémica acerca de si el Uruguay tiene que seguir apostando a la producción en sistemas poco modificados (sintetizados en el logo “Uruguay Natural”) o si es preciso uncir el carro del desarrollo agrario a la expansión de los complejos y cadenas agroindustriales que se apoyan fuertemente en la industria semillera y agroquímica. El Uruguay hoy transita ambos caminos: mientras algunos lo ven como sistemas opuestos e irreconciliables otros buscan el camino del medio que permita producir mas y mejor sin impactar irreversiblemente nuestros recursos naturales. ¿Existe ese camino? Esta es otra de las preguntas que nuestra sociedad tendrá que responder en los años futuros.

Finalizamos esta introducción a un artículo que analizará las transformaciones del campo uruguayo durante el siglo XX explicando mejor el sentido de la misma. Los autores comparten la idea de que la historia es una poderosa herramienta para comprender la realidad actual. Tal vez no sea ese su único fin. Pero es la perspectiva que hemos adoptado en este artículo. Es por ello que de las muchas aproximaciones que podríamos haber adoptado para ensayar una interpretación de los cambios en la sociedad rural del siglo XX hemos elegido una que ensaya una interpretación de la historia agraria del Siglo XX para comprender la realidad actual del nuevo siglo XXI. Por ello en el análisis de las próximas páginas se privilegiará el estudio y descripción de aquellas variables que permitan al lector comprender mejor el campo uruguayo actual.

2. La estructura de la propiedad territorial

La estructura de la propiedad territorial del sector agrario durante el siglo XX fue objeto de numerosos análisis críticos. Una poderosa tradición intelectual ha visto en ella el origen de numerosos problemas: la baja eficiencia productiva del sector, cuando ésta se hizo presente; las pérdida sostenida de población rural a lo largo del siglo, las grandes desigualdades sociales que caracterizaron la sociedad rural, la pobreza rural, que constituyó un tema central de los analistas durante todo el siglo XX, y un perfil político conservador en el electorado rural que habría sido un rasgo distintivo de la democracia uruguaya. La imagen que mejor capta la estructura de la propiedad territorial del sector agrario uruguayo durante el siglo XX es la bi-polaridad latifundio – minifundio.

Esta estructura de la propiedad territorial tuvo una configuración inicial a partir de la cual se procesaron muy pocos cambios.

Aunque la gran propiedad territorial existía desde el período colonial, la bipolaridad latifundio-minifundio del Uruguay contemporáneo no tuvo la misma significación económica ni social que tuvo antes de la modernización. La configuración inicial de la estructura del siglo XX es hija de la "modernización rural", un ciclo de transformaciones tecnológicas, productivas e institucionales ocurridas entre 1860-1914 que definió los rasgos esenciales el sector agrario contemporáneo. A partir de un cambio en la composición de la producción agraria dada por la introducción del ovino en la década de 1860, se procesó una secuencia de cambios que desde el punto de vista tecnológico permitió llevar al máximo de utilización el potencial productivo de la pradera natural. El alambramiento de los campos, la mestización del ganado, el desarrollo del ferrocarril y la aparición del frigorífico fueron los hitos principales del proceso. Éste se acompañó de una verdadera revolución institucional que consistió esencialmente en la imposición efectiva y generalizada de derechos individuales de propiedad sobre los principales recursos productivos del sector agrario: la tierra, el ganado y el trabajo humano. Nuevos mercados de tierras, ganados y trabajo comenzaron así a funcionar en base a la propiedad individual de los dos primeros y a un generalizado sistema de trabajo asalariado.

La estructura de la propiedad territorial resultante se caracterizó por una fuerte concentración de la tierra y el predominio entre los predios agrarios de las formas de tenencia en propiedad. Hasta la mitad del siglo el número de predios agrarios aumentó, posiblemente como consecuencia natural del a subdivisión hereditaria de

predios muy grandes que venían del pasado. Durante la primera mitad del siglo el predio ganadero típico era una estancia de superficie superior a las 1000 Hás, con una carga animal que nunca pasaba de 0,88 unidades ganaderas por hectárea (una cifra razonablemente superior a la anterior a la modernización rural, de todos modos), y que pastoreaba categorías bovinas y ovinas genéticamente mejoradas sobre la pradera natural, en un único establecimiento productivo. En tanto, el predio agrícola típico era una chacra cerealera de superficie muy variable pero usualmente de menos de 100 hás, con niveles bajos a modestos de inversión en insumos industriales y maquinaria agrícola.

Hacia la mitad del siglo la estructura bipolar latifundio/ minifundio se mostraba de manera muy característica: en 1956 los predios menores de 100 Hás totalizaban tres cuartos de todos los establecimientos pero concentraban menos del 10 % de la superficie en producción, mientras que los predios mayores de 1000 Hás eran apenas el 4% del total de los establecimientos y concentraban el 56% de la superficie explotada[1]: En cambio durante la segunda mitad del siglo el número total de predios disminuyó de manera sostenida, más por la desaparición de predios de los estratos menores que de los mayores, con los cual la distribución de la tierra, al cerrarse el siglo resultó algo menos desigual que al principio [2]. Detrás de estos cambios corrían cambios en el uso del suelo y en la dinámica tecnológica que con diferentes ritmos fueron la nota de la segunda mitad del siglo.

En cuanto a las formas de tenencia, a la salida de la modernización rural las categorías fundamentales eran las de los propietarios, los arrendatarios y los medianeros. La formación de un mercado moderno de tierras a escala nacional durante el proceso de "modernización rural" determinó que las formas centrales de acceso al recurso tierra fueran aquellas que eran pasibles de codificaciones legales formales, y tendió a eliminar las formas de acuerdo informales, así como las formas de acceso "de hecho" que habían sido característicos de los períodos anteriores a la modernización.

Esta configuración se mantuvo durante toda la primera mitad del siglo: al principio del siglo el 57% de los predios eran usufructuados en propiedad y el 35% en arrendamiento, el resto estaba bajo alguna forma de medianería u otros arreglos entre propietarios y usufructuarios[3]. En la mitad del siglo la proporción de propietarios en el total había subido a 60%, la de arrendatarios había bajado a 30%, los medianeros sumaban el 6% y otras formas representaban el 4% del total[4]. Pero al finalizar el siglo, aunque la proporción de propietarios seguía siendo la misma, la de los arrendatarios había caído al 14% y los medianeros eran poco más del 1%, mientras que habían aumentado otras formas de tenencia. El fenómeno se relaciona con la desigual disminución de la cantidad de predios por estrato, que como ya se vio, afectó más a los estratos menores[2], así como con formas novedosas que el negocio agropecuario adquirió en el último cuarto del siglo XX.

3. Composición de la producción agraria

Como las condiciones agroclimáticas en la mayor parte del territorio uruguayo son óptimas para el pastoreo a campo natural, la orientación productiva pastoril del sector agrario no ha sido una novedad del siglo XX, si no que hunde sus raíces en el pasado.

Sin embargo, lo característico del uso del suelo en el Uruguay rural del siglo XX es la conformación de un complejo productivo ganadero integrado a escala de todo el país, el relativo divorcio de la producción agrícola respecto de la ganadera, y la insignificancia de otros rubros productivos diferentes de la agricultura cerealera y del pastoreo animal en el uso del suelo hasta el último tercio del siglo. Finalmente, debe señalarse el contraste entre la pérdida de protagonismo del producto agrario en el total del PBI desde la mitad del siglo y el peso relativo de los rubros agropecuarios en las exportaciones del país, que siguió siendo muy alto hasta mucho después.

La noción de un complejo ganadero integrado a escala nacional debe entenderse en relación con los períodos anteriores a la modernización. Tras ésta la ganadería vacuna, que ya se practicaba a lo largo y a lo ancho del territorio, definió zonas de cría y zonas de "inverne" económicamente articuladas entre sí y con las principales bocas de salida de los animales terminados, los frigoríficos. La lechería definió una localización específica allí donde las condiciones para la producción de forrajes y las proximidades con el mercado montevideano – el más desarrollado- eran favorables, y la producción ovina, aunque siempre en convivencia con la bovina, predominó en las zonas donde las condiciones agroecológicas eran especialmente aptas para este rubro. La producción y la circulación dentro del complejo pecuario tuvieron durante el siglo XX marcados rasgos nacionales, algo que no era así antes de la modernización, cuando los mercados eran regionales antes que nacionales, y que comenzaría a dejar de ser así a partir de la última década del siglo. En efecto, la conformación de un mercado regional legal de ganado en pie en la década de 1990 señala una tendencia a la regionalización del complejo que se comparte con otros complejos del sector agrario, como se verá después.
La información sobre uso del suelo, aunque exageradamente, enfatiza este predominio ganadero a escala de todo el territorio. El Cuadro 1 muestra que aunque el total de predios ganaderos raramente superó el 60% de las explotaciones del sector, nunca bajó del 80% de la superficie explotada.

Cuadro 1. Uso del suelo, 1908-2000

	Ganaderos		**Agrícolas**	
	1	2	1	2
Año	% s/ el total de predios	% s/ total sup. productiva	% s/ el total de predios	% s/ total sup. productiva
1908	57.6	94.9	42.4	5.1
1937	40.1	89.3	59.9	10.7
1951		88.9		11.1
1966	55.9	89.3	44.1	10.7
1970		89.1		10.9
1980	60.9	92.7	37.1	7.0
2000	84	96	48	8

Fuente: Censos agropecuarios. El dato del año 2000 incluye entre los predios agrícolas un 34% de predios forestales y entre la superficie agrícola, un 4% de superficie forestada.

No obstante, a lo largo del siglo la porción de la producción ganadera en el total del producto sectorial sufrió variaciones. Como muestra el cuadro 3, donde se resumen estimaciones realizadas con diversos procedimientos y por eso mismo de naturaleza tentativa especialmente para la primera mitad del siglo, el producto ganadero fue siempre más de la mitad del total sectorial hasta 1980, mientras que la agricultura logró representar más del 35% del total recién en 1970 y comenzó desde entonces una tendencia inversa respecto de la de la producción ganadera.

Cuadro 2. Composición del producto sectorial (en porcentaje).

	Agrícola	Ganadero	Agropecuario
1912	11.0	89.0	100
1930	26.5	73.5	100
1936	34.5	65.5	100
1940	24.3	75.7	100
1945	22.1	77.9	100
1950	26.3	73.7	100
1955	35.8	64.2	100
1960	20.3	79.7	100
1964	23.6	76.4	100
1970	36.5	63.5	100
1975	41.4	58.6	100
1980	38.5	61.5	100
1985	45.8	54.2	100
1990	47.4	52.6	100
1999	49.7	50.3	100

Fuente: Piñeiro, D. Trabajadores de la esquila; pág. 158

El relativo divorcio de la producción ganadera respecto de la agrícola debe entenderse con referencia tanto a períodos previos de la agropecuaria uruguaya, como a la experiencia de otras economías de fuerte especialización ganadera. Actualmente tiene a pensarse que existió un importante nivel de integración entre producción ganadera y cultivos cerealeros, así como de ambos con la producción ovina en algunos períodos anteriores a la modernización rural, especialmente en las áreas al sur del Río Negro y en algunos focos del litoral norte. Asimismo, algunas experiencias de especialización pastoril altamente competitiva, como por ejemplo la protagonizada por la pampa argentina entre fines del siglo XIX y primeras décadas del XX fueron tales en base a una combinación muy eficiente de producción de carne, forrajes y cereales en una misma unidad económica. El siglo XX uruguayo, en contraste, asistió a un cierto divorcio económico y social entre ganadería y agricultura, subsectores donde tendieron a consolidarse estilos empresariales, lógicas de inversión, actores sociales y tendencias de crecimiento divergentes. Más que una rivalidad latente por el uso del suelo, fenómeno que pareció cobrar alguna envergadura en algunos períodos de la mitad del siglo XX, esta disociación de los dos subsectores principales condujo a un estilo de políticas públicas también disociadas. A menudo hacedores de las políticas tuvieron una percepción muy aguda y crítica acerca de la oposición ganadería / agricultura, que se presentaba asociada a la oposición latifundio / minifundio, pero esta disociación dificultó la generación de acciones globales, no concebidas sobre una disyuntiva entre estímulos a uno u otro sector si no sensibles a las mutuas interacciones subyacentes. Así por ejemplo, las políticas de estímulo a la productividad ganadera durante la primera mitad del siglo no lograron dar a la agricultura forrajera el lugar central que le hubiera correspondido para la resolución de aquél problema, porque los mayores incentivos en materia de productividad agrícola fueron enfocados a la producción cerealera, que ocupaba un lugar central en el subsector agrícola. Esta situación comenzó a cambiar recién en el último cuarto del siglo XX, cuando el cambio técnico que hizo posible la siembra superficial y la introducción de nuevas variedades vegetales permitieron asociar fuertemente la producción agrícola a la ganadera.

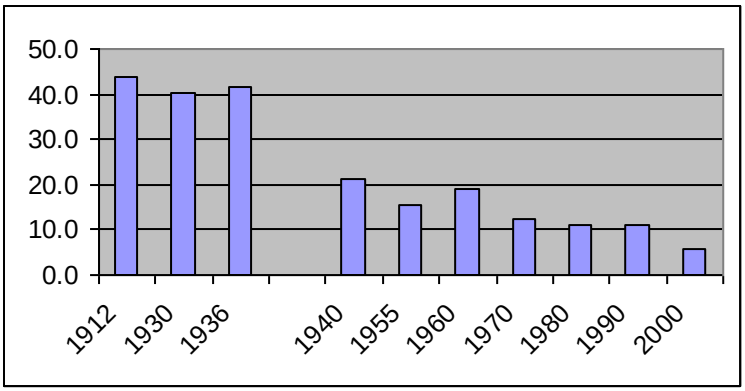
La insignificancia de otras producciones diferentes de la ganadera y de la agricultura cerealera hasta el último cuarto del siglo, aunque con matices a lo largo del mismo, habla de un sector agrario muy estilizado. La producción de trigo y maíz, una herencia de los períodos pre-modernos, se vio acompañada ya desde comienzos del siglo XX por cultivos intensivos como la viticultura y la fruticultura, algo más tarde por el desarrollo de los oleaginosos y cereales nuevos como el arroz. Hacia la mitad del siglo la composición de la producción agrícola experimentó una fuerte diversificación de la mano del desarrollo de cultivos agroindustriales como la remolacha, el azúcar, el girasol y el lino, que aunque no eran nuevos cobraron mayor peso y "agricolizaron" nuevas zonas del país. Esta diversificación comenzó a remitir con la crisis de la industrialización sustitutiva de importaciones en la década de 1960, y desde entonces hasta el fin del siglo el proceso arrastró, aunque a ritmos diferentes, a algunos complejos agroindustriales enteros, como fue el caso de la industria azucarera, mientras que otros se reformularon y sobrevivieron, como fue el caso del arroz. Finalmente, la década de 1990 fue testigo de una vertiginosa expansión de la forestación, un rubro que casi no tenía antecedentes en el país y que con base en una política de incentivos muy polémica, cerró el siglo como la mayor novedad en materia de diversificación productiva no asociada ni a la ganadería ni a la agricultura, con más de 600.000 Hás forestadas al comenzar el siglo XXI.

La caída del producto agropecuario en el total del PBI contrasta con su importancia en la oferta exportable a lo largo de todo el siglo XX.

El cuadro 3 muestra la información disponible sobre la participación porcentual del producto agropecuario en el total del PBI entre 1912 y 2000.

Las tres primeras columnas, correspondientes a los años 1912, 1930 y 1936 son estimaciones basadas en una reconstrucción histórica del PBI del país cuya metodología impuso cierto sesgo a una sobre-representación del sector en el total del producto, pero son consistentes con un escenario de escasa diversificación productiva y débil industrialización que presentaba la economía uruguaya hasta los años de 1930. Hecha esta salvedad, una pérdida de importancia del sector agropecuario en la economía como la que aquí se observa en la segunda mitad del siglo XX es consistente con el proceso de cambio estructural que caracteriza a las economías contemporáneas, en el cual el sector primario tiende a perder peso a favor de la industria y los servicios a medida que pasa el tiempo.

Cuadro 3. Participación porcentual del producto agropecuario en el total del PBI, 1912-2000.



Fuentes: 1912-1936: Bértola, L; El PBI del Uruguay y otras estimaciones; pág. 30. 1940-1955: BROU, Cuentas Nacionales; pág. B 165; 1955-1980: Camou, J. et al. Minifundio agrario y migración campo ciudad, pág. 21; 1990: Castel, P; Un modelo para la economía uruguaya; pág. 18; 2000: Cancela, W. y Melgar, A; El Uruguay rural: 40 años de evolución, cambios y permanencias; pág. 24.

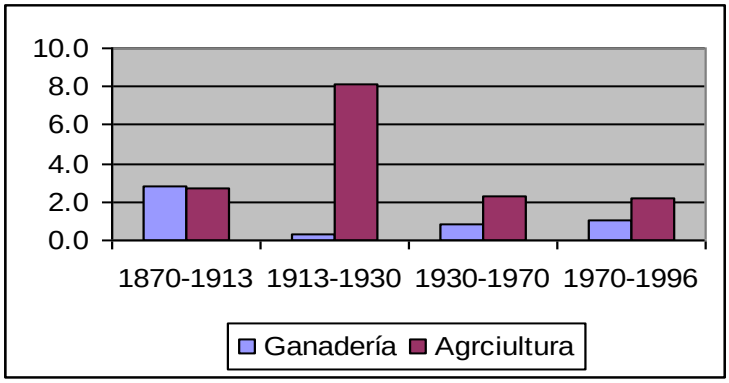
En cambio el sector agrario tuvo un peso importante en la oferta exportable del Uruguay durante casi todo el siglo XX. El peso del sector agropecuario en las exportaciones nunca bajó del 80% del valor, hasta la década de 1970. Recién en el último cuarto del siglo la agropecuaria cedió protagonismo, pero aún hoy constituye un componente fundamental de las exportaciones del país y contribuye a definir la inserción internacional del mismo como un exportador de materias primas y alimentos.

4. Dinámica tecnológica

Hacia la mitad del siglo XX cobró fuerza entre los analistas del sector la noción de que la producción agraria estaba estancada, y tras varios estudios académicos, hacia 1970 se generalizó el concepto de "estancamiento dinámico" para aludir a una tendencia de muchas décadas al crecimiento casi nulo del producto agrario por habitante. El calificativo de "dinámico" expresaba la noción de que los dos grandes subsectores agrícola y ganadero presentaban comportamientos diferentes en materia de crecimiento, y también de que adentro de cada subsector se producían cambios en la composición tales que cuando un rubro –por ejemplo la carne- crecía, su contraparte – por ejemplo la lana- disminuía.

El Gráfico 1 muestra las tasas de crecimiento de los subsectores agrícola y ganadero para períodos elegidos, que comprenden la "modernización rural" de 1870-1913 y etapas subsiguientes del siglo XX. Se puede comprobar que, efectivamente, el único período en que ambos subsectores crecieron a tasas similares fue el de la modernización, cuando tanto ganadería como agricultura crecieron a una tasa acumulativa anual superior al 2%. Durante el resto del siglo, en cambio, la agricultura presentó siempre tasas más altas que la ganadería; en algunos casos, como la etapa 1914-1930, exhibiendo un gran crecimiento; en otros, como después de 1930, a un ritmo regular del orden del 2% anual.

Gráfico 1. Tasas de crecimiento de la agricultura y la ganadería para períodos seleccionados, 1870-1996.



Fuente: Series históricas de producto ganadero y agrícola en Base de Datos del Programa de Historia Económica, Facultad de Ciencias Sociales, UDELAR.

El gráfico permite ver también que el producto ganadero casi no creció entre 1914 y 1930, y lo hizo a una tasa apenas cercana al 1% después de ese año hasta casi fines del siglo. El estancamiento del producto ganadero se revela, por lo tanto, como un fenómeno temprano y persistente que aplanó la curva del crecimiento agrario en todo el siglo. El origen tecnológico del estancamiento ganadero fue diagnosticado hace mucho tiempo mediante la utilización de indicadores de rendimiento físico, y relacionado con la dificultad para superar el tope a la productividad impuesto por el pastoreo a campo natural. Actualmente se dispone de estimaciones del producto ganadero, de indicadores de rendimiento físico y de productividad factorial total que confirman un prolongado estancamiento ganadero desde la segunda década del siglo hasta la última, pero también se ha confirmado que finalmente el estancamiento ha sido superado en la década de 1990 con la generalización de sistemas de mejoramiento de la pradera natural, una tecnología mecánica y biológica más adecuada para el cultivo de praderas artificiales, así como nuevos sistemas de reproducción animal y mejoras notorias en la sanidad. Así, entre 1990 y 2005 la producción de carne vacuna creció a una tasa acumulativa anual del 3.5%, revirtiendo su tendencia casi secular anterior.

5. La Población Rural

El Uruguay nació a la vida independiente como una país con escasos habitantes. Con una reducidísima población de origen indígena, el país se pobló principalmente a partir de la inmigración de origen europeo. A mediados del siglo XIX la población del país ascendía a unos magros 132.000 habitantes, de los cuales 62% residían en la campaña. Sucesivas oleadas inmigratorias hicieron crecer la población. Sin embargo dada la temprana apropiación del territorio esta población inmigrante tuvo escaso acceso a la tierra. Es por ello que la mayor parte de ellos se radicaron en las ciudades y principalmente en Montevideo, la ciudad puerto y el centro de las actividades comerciales del país.

Cuando despuntaba el siglo XX, en 1908 se llevó a cabo un censo de población que determinó que la población de nuestro país rondaba el millón de habitantes. A fines del siglo la población ha sido estimada en unos 3.200.000 habitantes. En las décadas recientes los volúmenes totales de población crecieron lentamente como consecuencia de las reducidas tasas de natalidad y la emigración de población joven, en un contexto en que el país ya prácticamente no atrae mas inmigrantes. Por otro lado la migración rural-urbana se agudizó a lo largo del siglo. Uruguay se convierte en el país mas urbanizado de America Latina.[1]

Las estimaciones de la población rural son menos precisas y para poder llegar a conclusiones es preciso recurrir a dos fuentes estadísticas distintas. Por un lado están los censos de población. Durante la primera parte del siglo solo se llevó a cabo el censo de población de 1908 mientras que durante la segunda mitad del siglo se llevan a cabo cuatro censos de población. El primero (el de 1908) solo distinguía entre la población de Montevideo y del Interior, sin discriminar la población rural. La población del

[1] Poblacion rural de algunos paises del continente: Argentina, 13%, Bolivia 41%, Brasil 29%, Chile 16%, Mexico 26%, Paraguay 49%, USA 24%. Todos los datos para 1995. Fuente: Guía del Mundo, Edición 1997.

Interior del país rondaba las 700.000 personas. En la segunda mitad del siglo el primer censo de población de 1963 detecta medio millón de personas residiendo en áreas rurales mientras que el último (de 1996) sólo detecta trescientas mil personas. En el cuadro siguiente se presenta la evolución de la población del país según área de residencia en la segunda mitad del siglo XX.

Cuadro Nº 4. Uruguay. Evolución de la población según área de residencia (en miles)

	1963	1975	1985	1996
Poblac. Total	2.596	2.788	2.940	3.164
Poblac. Urb.	2.097	2.314	2.535	2.872
Poblac. Rural	498	474	405	292
Pob.Rural %	19	17	14	9

Fuente: INE. Censos de Poblacion y Vivienda respectivos

La segunda fuente a la que se debe recurrir para comprender la evolución de la población rural son los diez censos agropecuarios que se realizan en el siglo. Estos muestran que la población residente en establecimientos agropecuarios mayores a una hectárea creció durante la primera mitad del siglo, pasando de doscientos setenta mil personas a cuatrocientas cincuenta y cuatro mil personas, para luego disminuir consistentemente a lo largo de la segunda mitad del siglo ubicándose en ciento noventa mil personas en el año 2000.

En síntesis a partir de estas dos fuentes de información es posible sugerir que **la población rural experimentó un crecimiento hasta la década del cincuenta y un decrecimiento a partir de entonces**. ¿Por qué este comportamiento? Si bien las causas son múltiples dos están en la base de la explicación. La primera es el crecimiento durante los primeros cincuenta años del siglo de los establecimientos agropecuarios de carácter familiar representados por la evolución de las explotaciones de menos de 100 hectáreas y su posterior reducción a la mitad en la segunda parte del siglo (ver cuadro o grafico respectivo). Estos establecimientos proporcionan mucha ocupación y por lo tanto inciden directamente en la cantidad de población rural. La segunda explicación está vinculada a los cambios tecnológicos: si bien estos han sido lentos en el agro uruguayo, no se puede negar que a lo largo del siglo se han producido importantes y profundos cambios técnicos. Solo para mencionar algunos que inciden directamente en la ocupación. Las labores agropecuarias: de ser realizadas con bueyes o caballos y arados de mancera o de asiento rudimentarios a las herramientas complejas, los arados de varias rejas o discos tirados por potentes tractores y aún la siembra directa; el transporte de productos desde el campo a los puntos de acopio en los pueblos y ciudades: de las carretas con bueyes y los carros tirados por caballos a los camiones que se desplazan por carreteras con afirmados o pavimentos; de las tareas con el ganado realizadas a campo a los alambrados, los corrales y los tubos y bretes; de la trilla de los granos a mano o con máquinas rudimentarias a las modernas cosechadoras de grano manejadas solo por un trabajador; de la esquila con tijera a martillo a la esquila con máquinas; del ordeñe a mano y a corral al ordeñe mecánico en galpones acondicionados; etc.

Un segundo aspecto sobre el que queremos detenernos es sobre la densidad de la población rural. Si bien no es posible calcularla para la primera mitad del siglo por las

razones ya mencionadas, durante la segunda mitad del siglo ha disminuido pasando de tener 27 habitantes por kilómetro cuadrado en 1962 a casi 18 habitantes por kilómetro cuadrado en 1996. Pero lo que se quiere hacer notar no es solo la disminución de la densidad de población sino también la desigual distribución en el territorio. La densidad de población está estrechamente relacionada a las actividades productivas que se realizan y a la estructura agraria resultante. La menor densidad de población se encuentra en los Departamentos ganaderos del centro, norte y noreste del país que en 1962 tenían casi 15 habitantes por kilómetro cuadrado y pasan a tener 8 en 1996. En los Departamentos en que se realiza agricultura extensiva del litoral oeste y del este del país estas cifras son 29 y 18 respectivamente. En los Departamentos mas agrícolas y con predominio de establecimientos familiares y de actividades agrícolas y de granja, Canelones, San José, Colonia, pasan de 70 a 40 habitantes por kilómetro cuadrado en los años mencionados (Cancela y Melgar, 2004). En síntesis, la densidad de población se vincula estrechamente a la formas de ocupación del territorio, pero en todos los casos y áreas la densidad disminuyó como consecuencia de las dos tendencias mencionadas arriba: erosión de la producción familiar y cambios tecnológicos.

Una tercera cuestión a la que se quiere hacer referencia es a la distribución por sexo de la población rural. El índice de masculinidad mostraba una clara predominancia de los hombres en 1962 (126 hombres por cada 100 mujeres) y aún un poco mayor en 1996 (132 hombres por cada 100 mujeres) (Cancela y Melgar, 2004). Cuando este índice se desagrega por zonas del país se aprecia que en las áreas ganaderas el índice de masculinidad es mayor siendo menor en las áreas agrícolas y granjeras. Muchos estudios han mostrado que la forma de producción ganadera desestimula la presencia de mujeres en la explotación, provocando su expulsión del campo y su radicación en las pequeñas ciudades y pueblos del interior del país.

6. La Estructura social en el medio rural

La estructura social en el campo está vinculada a la estructura agraria, es decir a la desigual distribución de la propiedad de la tierra[2]. Como ésta se modificó poco a lo largo del siglo XX también hubo pocas modificaciones en la estructura social. Las variaciones en la distribución de la tierra se vieron en el apartado de estructura agraria (ver cuadro XXX). Como se explicará en las próximas páginas las variaciones ocurridas a lo largo del siglo son en la cantidad o volumen de cada estrato pero no en la existencia o ausencia de alguno de ellos. Las tres clases básicas en que se divide la sociedad rural estaban presentes tanto al inicio como al final del siglo. Si bien distintos autores las han denominado de diferente manera en este texto se las mencionará como: los empresarios

[2] Como en otros países de América Latina la distribución de la tierra en Uruguay es pronunciadamente desigual. Según el último Censo Agropecuario (2000) las explotaciones de mas de 1.000 hectáreas siendo solo el 7% del total poseen el 59% de la tierra. En el otro extremo las explotaciones pequeñas, aquellas de menos de 100 hectáreas son el 63% del total y poseen solo el 6% de la tierra explotada. Las explotaciones medias son aquellas que tienen mas de 100 hectáreas y menos de 1.000 hectáreas y siendo el 30% del total ocupan el 35% de la tierra. Si se emplean los criterios utilizados en este artículo los empresarios con el 17% de los establecimientos controlan el 76% de la tierra. Los productores familiares ocupando el 83% de los establecimientos poseen solo el 24% de la tierra (CGA, 2000)

rurales, los productores familiares y los asalariados rurales. A su vez dentro de cada uno de estos agrupamientos se pueden distinguir estratos diferentes.

Los empresarios rurales se definen como aquellos propietarios de la tierra que la trabajan empleando mano de obra asalariada. Abarcan todos los rubros productivos pero tienen una fuerte presencia en la ganadería de carne y lana y la agricultura extensiva (cereales y oleaginosos). En este aspecto ha habido una evolución a lo largo del siglo. Si en la primera mitad las actividades principales eran las mencionadas, en la segunda mitad del siglo, sin abandonarlas, se le agregan otros rubros de producción empresarial como la producción arrocera, la citricultura, la lechería y mas recientemente la forestación.

Dentro de la clase de los empresarios rurales se pueden distinguir dos subtipos distintos. El estanciero, dedicado a la ganadería, basado en el uso extensivo de los recursos naturales, con escasa inversión en pasturas, aguadas y tecnología, baja productividad y que basa sus ganancias en poseer mucha tierra. Por eso también se los ha llamado latifundistas. El estanciero fue el tipo empresarial predominante en la primera mitad del siglo, pero aún tiene una fuerte presencia, porque controla una proporción muy importante de la tierra. Están ubicados principalmente en los departamentos del centro, norte y noreste del país.

El otro subtipo es el del empresario agrícola-ganadero orientado a la producción de arroz, cereales, oleaginosos, lácteos, cítricos y mas recientemente forestación. El empresario agrícola-ganadero realiza inversiones sobre la tierra, ya sea en mejoras permanentes como alambrados, aguadas, pasturas para su ganado como también emplea las mas refinada tecnología para sus actividades agrícolas. La utilización de paquetes tecnológicos, fuertes inversiones de capital en plantaciones, riego, movimientos de tierra, el empleo de maquinaria avanzada, etc. le permiten alcanzar una mayor productividad de la tierra. Su ganancia entonces está asentada en la innovación tecnológica además del trabajo asalariado. Este tipo social cobra mas importancia en la segunda mitad del siglo, estando vinculado al desarrollo de los complejos agroindustriales. Se ubican principalmente en el litoral oeste y en el sur del país a excepción de los empresarios arroceros que se encuentran en los departamentos del este del país.

Los empresarios están orientados a producir principalmente para la exportación, ya que su producción es mucho mayor que la demanda del mercado interno. En la primera mitad del siglo, los estancieros eran grandes productores de carne, lana y cueros para la exportación. Los empresarios agrícola-ganaderos también producían cereales y oleaginosos (trigo, maíz, girasol) con destino a abastecer el mercado interno. En la segunda mitad del siglo en cambio mientras se mantiene la orientación exportadora de los estancieros, los empresarios agrícola-ganaderos también se orientan a la producción para la exportación sin dejar de abastecer el mercado interno.

Los productores familiares son aquellos que teniendo extensiones mas reducidas de tierra producen utilizando predominantemente la mano de obra que proporciona el mismo grupo familiar. También se los conoce como pequeños productores, minifundistas, campesinos, etc. Los productores familiares se encuentran en todos los rubros de producción: son muy importantes en número en la ganadería, así como también en la lechería, en la horticultura, en la fruticultura, en la producción de aves y

cerdos, etc. En la primera mitad del siglo los productores familiares también se dedicaban a la agricultura extensiva produciendo trigo, maíz y oleaginosas. Sin embargo a medida que estos cultivos se tecnifican, se incrementa la escala y por lo tanto dejan de ser cultivos de pequeños productores para pasar a ser cultivos que se hacen en grandes extensiones por parte de los empresarios agrícolas.

Dentro de los productores familiares también se pueden identificar varios subtipos: desde el productor familiar capitalizado, que tiene inversiones en maquinaria, en plantaciones (por ejemplo de frutales), en pasturas y alambrados y obtiene ganancias anuales razonables que le permiten reinvertir en su establecimiento, hasta aquel productor que porque tiene poca tierra o capital debe salir a trabajar fuera de su establecimiento una parte del año para poder mejorar sus ingresos.

Los productores familiares se encuentran diseminados por todo el país, pero la mayor concentración se encuentra en los departamentos del sur, en especial, Canelones, San José, Lavalleja, Colonia. En el resto de los departamentos se encuentran generalmente ubicados en los alrededores de la ciudades capitales. Esta ubicación está vinculada a una de sus tareas fundamentales que es la de producir para abastecer el mercado interno.

Para calcular el volumen y la importancia de los productores familiares es preciso recurrir a la simplificación de admitir que productores familiares son aquellos que tienen menos de cien hectáreas de tierra. Con este procedimiento es sencillo de advertir (ver el Cuadro XXX) que los establecimientos de menos de cien hectáreas experimentan un fuerte crecimiento durante la primera mitad del siglo y un no menos fuerte decrecimiento en la segunda mitad del siglo. Si en 1908 se detectan 25.000 explotaciones de menos de cien hectáreas, en 1961 se llega al máximo de 65.000 explotaciones, para caer en el año 2000 a 36.000 explotaciones de menos de cien hectáreas. Estas variaciones están vinculadas a los cambios en las políticas económicas. Mientras en la primera parte del siglo se favoreció el crecimiento hacia adentro, la industrialización y la substitución de importaciones y por lo tanto se precisaba de crecientes cantidades de alimentos para abastecer a la creciente clase trabajadora urbana, en la segunda mitad del siglo y en especial en las ultimas tres décadas del siglo las políticas aplicadas desde el Estado favorecieron la apertura de nuestros mercados, la importación de alimentos, la desindustrialización y la pérdida de poder adquisitivo de los trabajadores y de las clases medias urbanas. La producción de alimentos para la población dejó de ser una prioridad de las políticas, con lo cual esta clase social dejó de ser protegida y estimulada. Puesta en condiciones de competencia desventajosa con los establecimientos mas grandes y con la importación de alimentos, perdió pie y comenzó un proceso de desaparición gradual y sostenido que alimentó la emigración desde el campo a los pueblos y ciudades.

La tercera clase social sobre la que es preciso detenerse es la formada por los trabajadores rurales asalariados. Esta clase social está formada también por una variedad de tipos distintos. Si se los considera en función de su jerarquía tenemos los peones, los capataces, los puesteros, los administradores y aún los cuadros técnicos que se encuentran en los establecimientos mayores. Si es por la permanencia pueden ser clasificados en trabajadores permanentes o zafrales (también se los llama eventuales, changadores etc.)

Los escasos registros existentes para la primera mitad del siglo XX estiman en 45.000 los trabajadores asalariados rurales para el año 1937 y en 70.000 la cifra para el año 1948 (Solari,1958). Los censos de población posteriores contaron 84.000 trabajadores rurales en 1975, 95.000 en 1985 y 74.000 en 1996. Adviértase que la cantidad de trabajadores asalariados en la ultima mitad del siglo superó a la cantidad de trabajadores familiares. Pero además las tendencias han sido opuestas: una disminución gradual de los trabajadores familiares y un crecimiento gradual (salvo por el ultimo registro de 1996) de los trabajadores asalariados, lo cual habla de una extensión y profundización de las relaciones capitalistas en el campo, posiblemente como consecuencia de los grandes cambios tecnológicos que se relataron al inicio de este artículo. Otras fuentes, como los censos agropecuarios muestran aproximadamente las mismas tendencias.

La categoría de los trabajadores asalariados rurales puede ser descompuesta en diversos tipos sociales. Si la mirada es histórica se advierte que estos trabajadores fueron primero gauchos, luego peones y hoy posiblemente changadores. El proceso de cercamiento con alambrados, el mejoramiento del ganado a través de la selección, la definición de la propiedad de la tierra y su delimitación, todos hechos que ocurrieron en nuestra campaña hacia finales del siglo XIX, terminaron con el tipo social del gaucho para dar lugar al peón de estancia. La literatura costumbrista reflejó estos cambios. Autores como Carlos Reyles, Javier de Viana, y hasta el acriollado inglés que fue Guillermo Enrique Hudson nos han dejado frescas descripciones de las faenas gauchas, han reflejado en sus textos la estratificación social rural y se han detenido en las relaciones sociales entre los gauchos y sus patrones. En cambio los peones rurales de la estancia ganadera del siglo XX quedaron mejor reflejados en los cuentos de Morosoli, Da Rosa, Arregui y tantos otros.

Si la mirada está vinculada al tipo de trabajo que realiza el trabajador rural es conveniente distinguir el peón permanente de la estancia ganadera, vinculado a las faenas con el ganado, que generalmente trabaja de a caballo, del peón mas calificado de los establecimientos que hacen agricultura que maneja un tractor, prepara una siembra, dosifica y aplica un plaguicida, lleva registros, etc. Si la perspectiva es el tipo de contrato de empleo los peones se pueden clasificar en permanentes, cuando el es contrato indefinido en el tiempo, o en trabajadores precarios, eventuales, zafrales o changadores cuando se los contrata por día y se les paga por jornal o cuando se los contrata para una tarea y se les paga a destajo.

Las tareas que llevan a cabo los trabajadores evolucionaron tanto a lo largo del siglo XX como lo hizo la tecnificación en los establecimientos rurales. Tal vez hayan evolucionado poco en los establecimientos dedicados a la ganadería, y mucho mas en los establecimientos dedicados a las distintas formas de agricultura en los que se pasó de trabajar con bueyes y maquinaria rudimentaria al inicio del siglo, a trabajar manejando tractores con maquinaria sofisticada y computarizada al final del siglo. Estos cambios tecnológicos han producido un desdoblamiento del tipo de trabajador rural que se contrata: en estos últimos establecimientos agrícolas la tendencia es a contratar unos pocos trabajadores permanentes altamente calificados y luego recurrir a la contratación de trabajadores sin calificación, por jornales, en forma eventual, para atender los picos de demanda de trabajo.

Por último si estudiamos a los trabajadores asalariados rurales desde la perspectiva de la residencia se advierte una tendencia ya consolidada. Si a principios de siglo los

trabajadores rurales también residían en las áreas rurales, a fin de siglo se aprecia una tendencia creciente y estable a residir en pequeños pueblos y ciudades del interior. Es así como en los últimos censos del siglo se advierte que 38% de los trabajadores rurales tienen residencia urbana pero en algunos departamentos como Salto y Paysandú mas de la mitad de los trabajadores que realizan faenas rurales residen en medios urbanos.

7. Las Organizaciones sociales del campo

El Uruguay tiene una rica y variada trama de organizaciones gremiales rurales y de cooperativas agrarias. Existen alrededor de 300 organizaciones rurales de primer grado (Piñeiro, 1987) pero estas se nuclean a su vez en unas pocas organizaciones de segundo grado que por localizarse en Montevideo y por mandato específico actúan como grupo de presión frente al poder central. A su vez las cooperativas agropecuarias, si bien nominalmente cumplen funciones sólo comerciales, en la práctica también actúan en defensa de los intereses de los asociados frente a los poderes públicos.

La Asociación Rural del Uruguay (ARU) es la organización rural mas antigua del país. Fundada en 1871 al impulso de las fracciones modernizantes de los ganaderos cumplió un papel fundamental en la difusión del alambramiento y del mejoramiento del ganado a través de la incorporación de las razas inglesas. Desde entonces cumple una función importante en el mejoramiento de las razas llevando los registros genealógicos y efectuando anualmente exposiciones ganaderas cuyos discursos inaugurales son importante definiciones de política agropecuaria.

Sin embargo el accionar político, la función específica de grupo de presión queda preferentemente en manos de la Federación Rural del Uruguay (FRU) Esta institución fundada en 1915 agrupa a las Sociedades Rurales del interior del país constituyendo por lo tanto una organización gremial de segundo grado. Su estatutos, su historia y el accionar de sus dirigentes la señalan como el principal instrumento de representación y defensa de los intereses de los ganaderos. Se ha señalado que el funcionamiento de estas dos instituciones debe verse como complementario antes que como competititivo (Astori, 1979). Representan en términos generales los intereses de los ganaderos, sus directorios están frecuentemente entrecruzados, pero sus funciones son ligeramente diferentes: una mas orientada al mejoramiento y promoción de sus negocios, la otra mas orientada a la defensa pública de sus intereses. Sin embargo también se ha sugerido que mientras la ARU representa mejor los intereses de cabañeros y invernadores, la FRU representa mejor los intereses de los grupos criadores dentro de la ganadería. En la medida que es en esta fracción de la ganadería donde se encuentran los eslabones mas débiles del proceso productivo la FRU también representa a los pequeños y medianos productores ganaderos y es en este aspecto que puede tener diferencias con la ARU.

La Comisión Nacional de Fomento Rural (CNFR) fue fundada también en 1915 y es la mas antigua y la mas grande de las organizaciones que representan a los productores familiares. Siendo una organización de segundo grado tiene como sus afiliadas a las Sociedades de Fomento Rural y a un conjunto de Cooperativas Agropecuarias como instituciones de primer grado. Si bien cubre todo el país está mas fuertemente representada en las áreas sur y oeste del país donde hay mas presencia de este tipo de productores. En ella están representados principalmente los productores familiares de la horticultura, la fruticultura, los lácteos, los granos etc. llegando su ámbito de

representación a incluir a productores familiares capitalizados que utilizan trabajo asalariado.

La CNFR es una organización que representa a un tipo particular de productor (familiar) que está inserto en diversos rubros de producción. Fue creada por dirigentes vinculados al primer batllismo como organización rural de productores granjeros y agrícolas para oponerse a la acción gremial de la ARU y de la FRU que representaban a los ganaderos. De allí que desde su fundación hasta la década del 70 esta organización tuviese vínculos estrechos con el Partido Colorado. (En oposición a las simpatías que la FRU y la ARU tenían por el Partido Nacional). En su accionar gremial han defendido a la producción agrícola y granjera que se desarrolló durante el período de sustitución de importaciones en las décadas del 40 al 60 y luego asumió la defensa de los productores familiares duramente afectados por la apertura comercial y la desregulación económica que se instrumenta a partir de la década del 70. También han tenido una activa defensa de la política de colonización y reparto de tierras siendo uno de los principales actores en la creación del Instituto Nacional de Colonización en 1948.

Luego hay varios gremios que defienden los intereses de los productores con un perfil mas empresarial ligados a un determinado rubro productivo. Así, hay tres gremios lecheros: la Asociación Nacional de Productores de Leche (que es la más poderosa), la Intergremial de Productores de Leche y la Asociación de Remitentes a Conaprole. En los rubros productivos de mayor importancia económica está la Asociación de Cultivadores de Arroz y la Confederación Granjera. A esta lista se le agrega las Cooperativas Agropecuarias Federadas (CAF), que actúa como organismo gremial de las cooperativas agrarias. Se deja sin mencionar una cantidad de otras organizaciones gremiales "por producto" (aves, azúcar, soja, cerdos, vinos, etc.) que son de menor importancia.

Desde la década del 20 las distintas centrales sindicales que lideraron la organización de los trabajadores uruguayos se propusieron organizar a los trabajadores del campo. Pero los primeros sindicatos nacieron recién en la década del cuarenta vinculados a los rubros de producción mas intensivos allí donde la concentración espacial de los trabajadores, unido a los bajos salarios y las peores condiciones de trabajo permitieron organizar y canalizar la protesta social. Así, si bien en la década previa los peones de los arrozales ya habían protagonizado varios movimientos reivindicativos, fue recién en la década del 50 que se creó el Sindicato Único de Arroceros. Los peones de tambo reconocieron varios intentos organizativos durante la década del 40 hasta que finalmente se creó el Sindicato Único de Peones de Tambo en 1953. En 1957 se fundó el SUDOR, Sindicato Único de Obreros Rurales que representaba a los trabajadores rurales de la industria de la remolacha azucarera. En 1959 la Unión de Regadores y Destajistas de El Espinillar (URDE) en el departamento de Salto. En 1961 se fundó la Unión de Trabajadores Azucareros de Artigas (UTAA). Estas son las organizaciones sindicales que tuvieron una mayor presencia tanto por las luchas que emprendieron como por su permanencia en el tiempo. Pero a ellos se sumaron una larga serie de organizaciones sindicales de muy variado tipo y entidad que se crearon reuniendo tanto a los trabajadores rurales pertenecientes a una localidad como a los pertenecientes un determinado rubro productivo (González Sierra, 1994).

Durante la dictadura todos estos sindicatos fueron reprimidos y disueltos. La organización sindical desapareció o hibernaba. En 1985 recuperadas las garantías

constitucionales, los sindicatos rurales se reorganizaron y en 1985, once de ellos crearon la FENARU (Federación Nacional de Asalariados Rurales). Entre todas las organizaciones presentes declaraban tener 3.750 afiliados es decir apenas el 5% de los trabajadores asalariados rurales. Es destacable que en todo este tiempo nunca fue posible organizar a los trabajadores rurales de la ganadería a pesar de que eran los mas numerosos. Sin embargo a principios de la década del 90 varios de estos sindicatos rurales languidecen y otros desaparecen. Hacia el fin de siglo no pasaban de media docena los sindicatos que tenían algún nivel de organización y representatividad.

8. La cuestión social en el campo uruguayo durante el siglo XX

Desde los comienzos del siglo XX existió una gran preocupación por las situaciones de mayor pobreza rural que se encontraban en los rancheríos, también gráficamente denominados "pueblos de ratas". En las últimas décadas del siglo XIX como consecuencia de la valorización del ganado y de la tierra se produce un proceso de apropiación de la tierra y definición de los límites de las propiedades mediante el alambramiento. Este proceso expulsó a población rural que estaba asentada en tierras sin títulos y al disminuir la demanda de mano de obra rural también expulsó trabajadores de las estancias. Este excedente de trabajadores facilitó que los estancieros pudiesen seleccionar a los trabajadores, prefiriendo a aquellos que no tenían familia para ahorrarse los costos de reproducción de la familia rural. Este conjunto de circunstancias condujeron a que los trabajadores rurales, en las primeras décadas del siglo XX, se asentasen en pequeños poblados, generalmente instalados en terrenos fiscales de reducidas dimensiones o en los instersticios dejados por las estancias. La familia de los trabajadores rurales se reproduce así en estos espacios en condiciones paupérrimas.

Mucho se escribió acerca de las causas de la aparición de los rancheríos y muchas medidas se propusieron para eliminarlos o para controlarlos ya que según las clases pudientes del campo éstos eran focos de abigeato, prostitución, uniones irregulares, hijos ilegítimos etc. Pocos fueron los que reconocieron que los rancheríos eran hijos legítimos de las formas de producción de la estancia ganadera (Departamento de Extensión, 1968). Los primeros en señalarlo fueron Chiarino y Saralegui en un estudio realizado a partir de un censo de estos poblados que llevó adelante el Ministerio del Interior. En aquél se concluía que los rancheríos estaban formados por las familias de los peones rurales que trabajando en las estancias residen en ellas y visitaban a sus familias cada dos o tres semanas según el permiso que les otorgaba el patrón. Realizaron un prolijo relevamiento de los rancheríos, describieron su composición y con fotografías ilustraron las precarias condiciones de vida en los mismos: ranchos de terrón, techos de lata o de paja y aberturas rústicas o inexistentes, sin agua corriente ni luz eléctrica (Chiarino y Saralegui, 1943).

En la segunda mitad del siglo se creó a partir de la iniciativa privada, el Movimiento de Erradicación de la Vivienda Insalubre Rural (MEVIR) con el objetivo de construir viviendas económicas para transformar los rancheríos. Hacia la década del 70 y del 80 esta institución es capitalizada con recursos estatales y partir de una enérgica acción se

construyen cientos de “pueblos MEVIR” disminuyendo drásticamente los rancheríos. Esto permitirá señalar una notoria mejoría en las condiciones de las viviendas rurales entre 1962 y 1996. Por de pronto se produjo una disminución de los ranchos con paredes de tierra o adobe de 30% a 6% en el período. En el censo de 1996, último del siglo, se destaca que las viviendas de mampostería (en sus distintos tipos) representaron el 90% de la viviendas rurales y que el 74% de las viviendas rurales en áreas dispersas disponían de energía eléctrica y una proporción similar disponían de agua potable. Estas proporciones mejoraban cuando las viviendas estaban localizadas en los pequeños poblados rurales (ENHR, 2000).

Es claro que la construcción de viviendas dignas no necesariamente eliminó la pobreza rural. Todos los estudios llevados a cabo a lo largo del siglo destacaron que en el medio rural había mayor proporción de pobreza que en el medio urbano El primer estudio que pudo proveer una identificación adecuada de la pobreza rural basada en información empírica data recién de 1962 (Claeh-Cinam, 1962). Allí se identificaron dos grandes “bolsones” de pobreza rural: las familias de los trabajadores rurales asentadas en los “rancheríos” y los pequeños productores rurales que aún teniendo tierra, tenían tan poca que no podían escapar al círculo de la pobreza. En un estudio oficial de la población rural hecho cuarenta años después, al terminar el siglo, se pudo determinar que en las áreas rurales las cifras de la pobreza rondaban el 23% de la población cuando en las áreas urbanas estaba en el 12%. Entre la población rural dispersa los pobres eran el 19% del total, en las localidades que tenían entre 900 y 5000 habitantes los pobres representaban el 25% y en las localidades menores ascendían al 28%. En síntesis la mayor incidencia de la pobreza y la indigencia se encontraba entre la población rural nucleada y la menor incidencia entre la población rural dispersa. También se pudo determinar que en los hogares más pobres había mayor presencia de trabajadores zafrales, más ingresos de origen agropecuario y mayor proporción de jefes de hogar jóvenes (ENHR,2000).

9. La cultura rural

Es posible que el mayor cambio que se produjo a lo largo del siglo XX haya sido de tipo cultural. Cuando se iniciaba el siglo las grandes estancias ganaderas tenían un definido predominio. La extensividad de la producción determinaba que los trabajadores fuesen escasos en las estancias, los “puestos” estuviesen alejados unos de otros y los poblados quedasen a leguas de distancia entre sí. Si a esto se le agregaba que los caminos eran casi inexistentes, que los arroyos cortaban los pasos cuando llovía, que los únicos medios de transporte eran el caballo, las “volantas” y las carretas tiradas por bueyes no es de extrañar que el rasgo principal de nuestra campaña haya sido el aislamiento y la soledad. Morosoli en “Los albañiles de ‘Los Tapes’ ” ha conseguido transmitir esta sensación tejiendo un vínculo entre los personajes que pueblan su cuento, (los peones, el bolichero, el estanciero, el albañil italiano) y el paisaje rural, despoblado, hostil, frío, ventoso que termina por expulsar a aquellos que le son extraños (Morosoli, 1961).

Los lugares de socialización eran escasos: el “boliche” de campaña, mas pomposamente llamado almacén de ramos generales, las ferias ganaderas y los bailes organizados por la escuela, que se realizaban un par de veces al año y no mucho más. Para aquellos que vivían cerca de los poblados la ida mensual al pueblo para hacer la “provista”. Para los que no eran tan afortunados solo quedaba la visitas que se hacían entre las familias

vecinas por motivo de fiestas religiosas o de celebraciones como bautismos, cumpleaños y velorios.

La atención de la salud era uno de los problemas mas agudos. La ausencia de médicos en los poblados, unido a las dificultades para llegar hasta ellos, hicieron que buena parte de los quebrantos de salud fuesen atendidos por curanderos, que empleaban desde diversas plantas para las curaciones hasta la curación "de palabra". Los partos eran atendidos por comadronas en las casas. Mas adelante cuando ya había policlínicas y médicos en los pueblos mas grandes era frecuente que las mujeres embarazadas se fuesen a vivir al pueblo un tiempo antes, esperando el parto.

Las carretas transportaban los productos del campo (trigo, harina, maíz, zapallos, lana, cueros, carbón) desde los almacenes donde se acopiaban en el campo o en pueblos pequeños hasta las ciudades mas grandes. De allí volvían cargadas con yerba, azúcar, fideos, dulce, grasa, vino, ropa y calzado. Un viejo carrero entrevistado en 1997 relataba como eran los viajes que él hacia con su carreta desde Aiguá a Minas (dos días para ir y dos para volver) por caminos que eran lodazales e interrumpidos por las aguas desbordadas de los arroyos. Desde Minas realizaba viajes hasta Mariscala, Lascano y Treinta y Tres en los que se demoraba hasta un mes. Pero tal vez lo mas llamativo es que él se inició en esta actividad en 1930 y la llevó a cabo hasta 1947 dando cuenta de las dificultades para el transporte de productos en el campo oriental hasta bien entrado el siglo XX. Si bien, las carreteras y el transporte por camiones se difundió mucho mas temprano en ciertas partes, la entrevista da cuenta de una situación que era común a muchas localidades del interior del país (Claeh,1999: 58). En forma similar el ganado era conducido a las ferias en arreos que duraban varios días.

Como se destacó en la introducción los cambios ocurrieron fundamentalmente en la segunda mitad del siglo, pero en especial en las últimas dos décadas. La caminería se extendió, la electrificación rural llegó a casi todos los rincones, la telefonía rural y el teléfono celular llegaron a cubrir buena parte del país. Los vehículos bajaron de precio en términos relativos y muchos trabajadores rurales se desplazan tanto en automóviles como en motos de baja cilindrada. El ganado era transportado en camiones hasta las ferias. Los ámbitos de socialización han cambiado y los vínculos sociales se establecen en los pueblos y ciudades del interior. Los "boliches de campaña" casi no existen, los bailes de las escuelas no compiten con los locales bailables en los pueblos, las enfermedades son atendidas por médicos en las policlínicas, aunque los curanderos no hayan dejado de existir. Las ferias ganaderas languidecen y la socialización que ellas ofrecían se encuentra en otros ámbitos de pueblos y ciudades. Por último digamos que la vestimenta también ha cambiado. Pocos usan ya el atuendo clásico: botas de media caña, bombacha ancha sujeta con una faja o con una rastra adornada con monedas, cuchillo a la cintura, camisa con pañuelo al cuello y sombrero aludo. Los que aún así se visten es porque siguen vinculados a las faenas ganaderas. Mas bien la vestimenta de los trabajadores rurales de fin de siglo se diferencia poco de la que llevan sus pares urbanos.

10. El Estado, y las políticas públicas dirigidas al agro durante el siglo XX

Las políticas para el sector agropecuario durante el siglo XX han estado muy ligadas al estilo de inserción internacional que quiso darse al país. Debido al peso de la producción agraria en las exportaciones uruguayas, las políticas para el sector pueden ser entendidas fundamentalmente como políticas para el sector exportador. En este sentido, es posible distinguir dos grandes etapas a lo largo del siglo. Durante la primera mitad del siglo XX el Uruguay creció económicamente en base a la demanda externa de materias primas y alimentos, con un gran coeficiente de apertura hasta los años de la Primera Guerra Mundial, pero hacia 1914 ingresó en una etapa de crecimiento volcado al mercado interno y al desarrollo industrial nacional, que alcanzó su apogeo al comenzar la década de 1950. Durante la segunda mitad del siglo, en cambio, se operó un lento de proceso de re-apertura comercial que al cerrar el siglo había re-colocado al país como exportador de productos primarios, en nuevos mercados y con nuevos productos.

Al comenzar el siglo, los rasgos esenciales de las políticas macroeconómicas del modelo agroexportador eran una fuerte apertura comercial, el compromiso irrestricto con un sistema monetario basado en el patrón oro, e inicialmente, un perfil de intervención estatal todavía limitada a la provisión de seguridad y justicia, con poca participación efectiva en la esfera productiva y aún en la financiera. En este marco institucional se procesaron los cambios tecnológicos e institucionales de la "modernización rural", donde el Estado jugó un papel fundamental como garante de los derechos privados de propiedad, y los agentes privados fueron los protagonistas principales de la inversión en el sector agropecuario.

El papel del Estado se modificó sustancialmente durante el batllismo (1903-1933). Aunque el batllismo echó las bases administrativas e ideológicas de una tradición intervencionista que habría de tener larga trayectoria posterior[3], en materia de políticas agrarias el sello distintivo del período fue el de una ruptura radical entre los actores sociales del sector más poderosos del sector y el partido del gobierno, quienes se vieron enfrentados de manera virulenta por motivos fiscales. Se fraguó así una concepción batllista de la cuestión agraria fuertemente crítica del latifundio y de la orientación ganadera del país, mientras que en las tiendas del sector se gestó una tradición política e ideológica de defensa del campo como fuente de riqueza y de la estancia como generadora de valores tradicionales. Ambas tradiciones durarían casi todo el resto del siglo. Los verdaderos problemas del sector agrario (el freno tecnológico, la insuficiente inversión pública en caminería e infraestructura, las pésimas condiciones de vida de los sectores rurales más pobres) no fueron objetos de políticas específicas duraderas y exitosas, que quedaron librados a impulsos más o menos erráticos de los diferentes contextos políticos.

En 1914 el patrón oro fue abandonado, y no volvería a ser retomado. Si bien hasta 1930 el peso uruguayo se mantuvo a la par del oro y hasta 1930 los gobiernos practicaron una política monetaria fuertemente ortodoxa, el abandono del patrón oro constituye una primera señal del viraje doctrinario que empezaba a gestarse[4]. Cuando sobrevino la Gran Depresión el gobierno implantó en 1931 el control de cambios para frenar la abrupta salida de divisas, comenzando un largo período de políticas monetarias activas. El control de cambios tuvo efectos tanto sobre el flujo de divisas como sobre el coeficiente de apertura, al encarecerse las importaciones. En 1931 Gran Bretaña selló su

[3] Véase: Nahum, B; *Origen y evolución de las empresas públicas del Uruguay*.
[4] Millot, J; La política económica durante el período de predominio del Quincismo, 1946-1958 (mimeo).

nueva política comercial con los Convenios de Ottawa y el país enfrentó la realidad de que el codiciado mercado de carnes inglés era reservado para los socios preferentes del alicaído imperio. Definitivamente, el nuevo escenario se distanciaba cada vez más del esquema libre comercio/ crecimiento exportador/ ortodoxia monetaria que estuvo en el punto de partida del modelo agroexportador. En la década de 1930-39, la política de recuperación de la crisis tuvo a los ganaderos por principales destinatarios a través de un conjunto de medidas que buscaban mejorar el nivel de actividad en el sector (a través de medidas de estímulo a la producción) y garantizarles cierto nivel del ingreso generado por las exportaciones ganaderas (a través de una política cambiaria favorable para estas exportaciones). A pesar de los ataques de los gobiernos batllistas anteriores, existía en los gobernantes de entonces la plena conciencia de que las exportaciones ganaderas eran el sostén de la balanza comercial del país, y en un contexto de extrema restricción de divisas como lo fue el de la Gran Depresión, el único recurso para sostener sus reservas internacionales.

Superada la crisis de los años 30 estalló la Segunda Guerra Mundial. Los precios internacionales de las carnes y las lanas tendían a subir durante la guerra por una necesidad de los principales compradores de asegurar su abastecimiento. En este contexto el estado propició una política de industrialización acelerada. La décadas de 1946-56 fueron años de aguda intervención estatal y cerramiento de la economía. A través del sistema de tipos diferenciales de cambio para las exportaciones e importaciones, el Estado buscó mantener en equilibrio su balanza comercial y alterar la estructura de aparato productivo estimulando la sustitución de importaciones y un tímido proceso de sustitución de exportaciones. En este esquema el sector agropecuario actuaba como captador de ingreso de los mercados mundiales, parte del cual era transferido a los otros sectores de la economía, y también al financiamiento de algunas políticas agrícolas notorias en la época. Así, la producción de trigo, de oleaginosas, de caña de azúcar y e numerosos cultivos industriales nuevos fueron subsidiados en ese período, y algunos de ellos incluso después.

Una vez que el modelo de industrialización acelerada entró en crisis hacia 1955, las políticas económicas de casi toda la segunda mitad del siglo pueden entenderse como una sucesión de ensayos que, con retrocesos y avances, apuntaban a una progresiva, gradual liberalización del funcionamiento económico. Esta secuencia tuvo jalones que han merecido importantes estudios: se inició con la Reforma Cambiaria y Monetaria de 1959, que aboliera los cambios múltiples; tuvo otro envión en los planes de estabilización de 1968 y 1972; encontró una versión heteróclita en la política de "sustitución de exportaciones" del primer tramo de la dictadura militar (1974-78); tuvo su frenesí monetarista en el segundo tramo de la dictadura (1978-1982), y tras un lapso de indefiniciones durante la transición democrática, acabó por tomar un rumbo más preciso con el ingreso del país al Mercosur en 1990 y la puesta en práctica de un ambicioso plan de reformas durante el gobierno blanco de 1990-1994. Según esta interpretación, recién con el primer quinquenio de la última década del siglo habría –finalmente- visto la luz el nuevo modelo económico, una nueva versión del crecimiento hacia afuera, basado en la relación comercial con los vecinos, severos cambios en la estructura productiva, y el intento por llevar a cabo algunas de las llamadas reformas estructurales.

En este contexto, aunque las políticas posteriores a 1959 prometían una "vuelta al campo", es decir un regreso a la tradicional especialización productiva del país en

productos ganaderos, y un desmonte del complejo sistema de subsidios que sostenía las actividades protegidas[5], el papel del sector agrario en las políticas para el crecimiento estuvo lejos de ser único y estable durante la segunda mitad del siglo. Durante las etapas más *desarrollistas* de la dictadura militar se aplicaron políticas de fuerte inversión pública en caminería y electrificación rural, a la vez que se sostuvo el subsidio a algunos complejos seleccionados. El arribo en 1990 de un nuevo modelo económico para Uruguay implicó la adopción de una política monetaria de retraso cambiario diseñada para abatir la inflación, que minó la competitividad del sector durante toda la década. El ingreso al MERCOSUR determinó la crisis definitiva de algunos complejos agroindustriales que gozaban de protección arancelaria. Aún así, la ganadería- que venía procesando importantes transformaciones desde la crisis de la deuda –finalmente retomó una senda de intenso cambio tecnológico y aumento de la productividad que había perdido desde la segunda década del siglo. La apertura del mercado no aftósico en la mitad de la década de 1990 para las carnes uruguayas, el dinamismo tecnológico de la producción de carnes, la expansión de nuevos rubros como la forestación y la soja, la casi desaparición de la producción lanera duranate la década de 1990 y su lenta recuperacion posterior, fueron señales de un intenso cambio en la base productiva del sector agrario. El papel del mismo en el crecimiento económico del siglo XXI aparece, nuevamente, asociado al debate sobre la inserción internacional del país que subyace a la discusión sobre acuerdos comerciales fuera del MERCOSUR con que se abrió el nuevo siglo, y constituye una clave sin develar.

[5] Alonso, R. y Demassi, C. *Uruguay 1958-68. Crisis y estancamiento*.

REFERENCIAS.

4. Bibliografía

1 Ministerio de Ganadería y Agricultura, *Censo Agropecuario* (Montevideo, 1956).
3 Dirección General de Estadística, *Anuario Estadístico* (Montevideo, 1908).
4 Ministerio de Ganadería y Agricultura, *Censo Agropecuario* (Montevideo, 1951).
5 Diego Piñeiro, *Trabajadores de la esquila. Pasado y presente de un oficio rural* (Montevideo, 2003).

Astori, Danilo. 1979. La evolución tecnológica de la ganadería uruguaya.1930-1977.Montevideo. Editorial Banda Oriental.

Cancela, Walter y Alicia Melgar. 2004. El Uruguay rural: cuarenta años de evolución, cambios y permanencias. Claeh. Montevideo. 101 pags.

Cinam-Claeh. 1962. Situación Económica y Social del Uruguay Rural. Montevideo: Centro Latinoamericano de Economía Humana.

Centro Latinoamericano de Economía Humana. 1997. Memorias de Aiguá. Historias Locales del Uruguay. Montevideo, 205 pags.

Chiarino, Juan Vicente y Miguel Saralegui. 1996 (1943). Detrás de la ciudad. Ensayo de síntesis de los olvidados problemas campesinos. Ediciones de la Cámara de Representantes. Montevideo. Dos tomos. 623 pags.

Departamento de Extensión Universitaria. 1968. Los Rancheríos y su gente. Viviendas y familias. Montevideo. 113 pags.

Gonzalez Sierra, Yamandú. 1994. Los olvidados de la tierra. Vida, organización y luchas de los sindicatos rurales. Montevideo. 292 pags.

MGAP. 2000. Encuesta sobre el empleo, los ingresos y las condiciones de vida de los hogares rurales. In: www.mgap.gub.uy.

Morosoli, 1961. Los Albañiles de Los Tapes.

Peyrou, Juan. 2006. Perspectivas de los mercados mundiales agrícolas. In: Anuario 2006. OPYPA. MGAP. Pp.:387-401

Piñeiro, Diego. 1987. Uruguay: los cambios en el agro en la última década. Revista Paraguaya de Sociología, Asunción, Numero 70, septiembre-diciembre de 1987.

Sader Neffa, 2006. El precio de la tierra de uso agropecuario. . In: Anuario 2006. OPYPA. MGAP. Pp.:375-382

Solari, Aldo. 1958. Sociología Rural Nacional. Montevideo. 585 pags.

SOCIEDAD URBANA Y TERRITORIO EN EL URUGUAY**

Danilo Veiga*

* Profesor Titular de Sociología Urbana y Regional. Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales. UDELAR.

** Este Artículo se basa en diversos Estudios y Publicaciones, realizadas por el autor en conjunto con los Profs. Enrique Mazzei y Ana Laura Rivoir del Area Urbano Regional del DS, FCS, UDELAR.

SOCIEDAD URBANA Y TERRITORIO EN EL URUGUAY

Danilo Veiga*

El objetivo de este artículo es presentar sintéticamente las principales características de la sociedad urbana en el Uruguay, país con una de las mayores tasas de urbanización de su población en el mundo. El enfoque del tema es predominantemente sociológico, y en tal sentido, se analizan en primer lugar, los elementos que enmarcan la evolución de las ciudades y el territorio en la perspectiva histórica. En segundo término, se presentan los principales rasgos de la estructura socioeconómica urbana y las transformaciones territoriales durante las en décadas recientes. En tercer lugar, se introduce la problemática de las ciudades en el contexto de la globalización, observando la fragmentación socioeconómica y la polarización. Finalmente, se introduce la problemática social urbana en la visión de la sociedad local, a partir de la percepción de los problemas y desigualdades sociales por los actores sociales en Montevideo y otras ciudades seleccionadas.

1.- Sociedad Urbana y Territorio en la perspectiva histórica

A los efectos de contextualizar la problemática del territorio y la sociedad urbana en el Uruguay, recordamos que históricamente en el país, la asignación y concentración de recursos y capital tuvo lugar predominantemente en Montevideo y unos pocos centros urbanos, como resultado de la centralización política y económica a nivel del Estado y los grupos sociales de mayor poder. Asimismo de acuerdo al patrón de colonización español, con su carácter marcadamente urbano, el desarrollo y configuración territorial posterior, se promovió en las zonas costeras a lo largo de los principales ríos.

En este sentido, observamos que aunque el impacto colonial y post-colonial no fue tan fuerte en el Uruguay como en otros países latinoamericanos, en la medida que su principal fuente de producción -la tierra- permaneció en manos nacionales; la desintegración del territorio nacional, representó una consecuencia importante de aquel impacto, donde confluyó el hecho que las inversiones públicas y privadas no modificaron sustancialmente la configuración socioeconómica y territorial por muchas décadas.

Consecuentemente, durante largo tiempo la asignación de recursos y la concentración poblacional siguió las pautas establecidas en el siglo XX. Un aspecto destacable en tal sentido, ha sido la red de comunicación y transporte en el mantenimiento del modelo "radial", que comunica los centros urbanos con las áreas rurales, sin vincularlas transversalmente entre sí. Dicha pauta ha limitado la expansión y acceso a los departamentos del Norte y Centro del país, favoreciendo una configuración urbano-regional desintegrada, con áreas estancadas y bajo nivel de vida poblacional.

De tal manera, la organización del territorio nacional fue del tipo denominado "dendrítico", tal como sus conocidas características permiten apreciar, es decir:
a) Montevideo, como la ciudad puerto centro de funciones político-administrativas y económicas, así como mayor mercado consumidor;
b) algunas ciudades estratégicas sobre el Río Uruguay y la región metropolitana de Montevideo, que funcionaron como "lugares centrales" para el interior y
c) mercados focales dispersos generalmente dependientes de las ciudades estratégicas para su subsistencia. (Johnson 1970, Veiga 1979).

* Profesor Titular de Sociología Urbana y Regional. Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales. UDELAR.

Por otra parte, corresponde señalar que la inserción del Uruguay en el mercado internacional, sobre la base de un producto único, resulta un factor relevante para comprender la futura evolución territorial del país (Lombardi 1977). En tal sentido, conjuntamente con Argentina y el sur de Brasil, Uruguay constituyó un ejemplo destacado de la denominada "configuración urbana sobre economía del producto principal", propuesta por Richard Morse, quien relacionando el desarrollo urbano con la estructura agraria, plantea que la producción agropecuaria para el mercado externo es un elemento clave en el desarrollo económico, (Morse 1975, Prates 1976).

En este contexto, los siguientes factores dieron origen a la estructura social y territorial del país, y permiten comprender su evolución posterior durante muchas décadas:

a) el grado de integración de las áreas subnacionales al sistema económico nacional e internacional;

b) el tipo de producción agropecuaria regional;

c) la modernización y diversificación socioeconómica introducida por los productores y empresarios locales.

La interacción de estos factores y su variación en el territorio nacional, a través de la intervención del Estado y los grupos vinculados al complejo agroexportador, establecen las bases del posterior desarrollo y configuración del territorio (Barrán y Nahum 1971). De tal forma, hacia fines del siglo pasado, podían identificarse tres áreas o subregiones en el Uruguay:

- El Centro-Sur, que constituía una extensión del área de influencia metropolitana de Montevideo, donde predominaban las explotaciones agrointensivas en los departamentos de Canelones y San José.

- El Oeste, como área vinculada al mercado argentino a lo largo de la frontera con el Río Uruguay, que por su posición y acceso a los mercados externos, se transformaría en un área dinámica, a partir de sus recursos naturales, ubicación y conducta modernizante de los inmigrantes extranjeros allí residentes; lo cual fue particularmente importante en las ciudades de Paysandú y Salto, que tenían un tráfico considerable de personas y bienes con las ciudades argentinas.

- El Norte y resto del país, que constituía la región más atrasada del país, en función del tipo de producción agroextensiva predominante, ausencia de diversificación socioeconómica, baja densidad poblacional, deficiente red de comunicaciones, obras y servicios de infraestructura, así como escasez de "lugares centrales", y mercados locales que incrementaron la transferencia de recursos hacia afuera de la región, la más vasta en superficie y de mayor vacío demográfico.

En definitiva, tal como lo demuestra una de las investigaciones pioneras en la problemática del Desarrollo socioeconómico departamental y regional en el Uruguay; las tendencias prevalecientes en la asignación de recursos públicos y privados han mantenido este "acondicionamiento territorial y socioeconómico" del país, hasta la segunda mitad del siglo XX; a través de la concentración de actividades económicas y de población en los departamentos del Sur y Litoral Oeste del país. Incluso durante las primeras décadas del siglo XX, estas tendencias no se modificaron, sino que se acentuaron, polarizando las disparidades internas entre las diferentes áreas (Lombardi y Veiga 1979).

En esta perspectiva, se analizaron las principales tendencias producidas en la configuración urbana y regional del Uruguay, en el contexto de las importantes transformaciones socioeconómicas verificadas a partir de los años ochenta. En dicho contexto, debe señalarse que el Uruguay al igual que diversos países de América Latina, se vio enfrentado a cambios estructurales y coyunturales provenientes tanto de las transformaciones en su organización productiva, cambios tecnológicos, etc., así como de los procesos de democratización que emergieron en la región. Asimismo, se produjo una mayor apertura al exterior de las economías nacionales, con un gradual debilitamiento de las fronteras, lo cual condujo a una mayor unificación de los mercados, con el surgimiento de nuevos "actores sociales", empresarios trasnacionales, etc., en lo que se ha denominado una progresiva "desterritorialización del capital" (de Mattos 1989).

2.- Estructura socioeconómica y transformaciones territoriales en las décadas recientes

Es sabido que la configuración territorial y consiguientemente las desigualdades al interior del país, están intrínsecamente asociadas a diferentes niveles de vida para la población. La interpretación de dichos fenómenos responde a un conjunto de factores inherentes a los procesos de desarrollo local, que expresan diversas formas y niveles de organización productiva, económica y social en el territorio.

En este contexto, corresponde señalar que Estudios en base a datos censales y Encuestas de Hogares del INE, han demostrado que la diferenciación socioeconómica, se manifiesta no solamente a "nivel intraregional" (entre los diferentes departamentos); sino especialmente a "nivel intradepartamental", en la medida que las condiciones de vida de la población en dichas áreas, es significativamente diferente en las ciudades pequeñas (DINOT-MVOTMA 1998, Veiga 1991 y 2000).

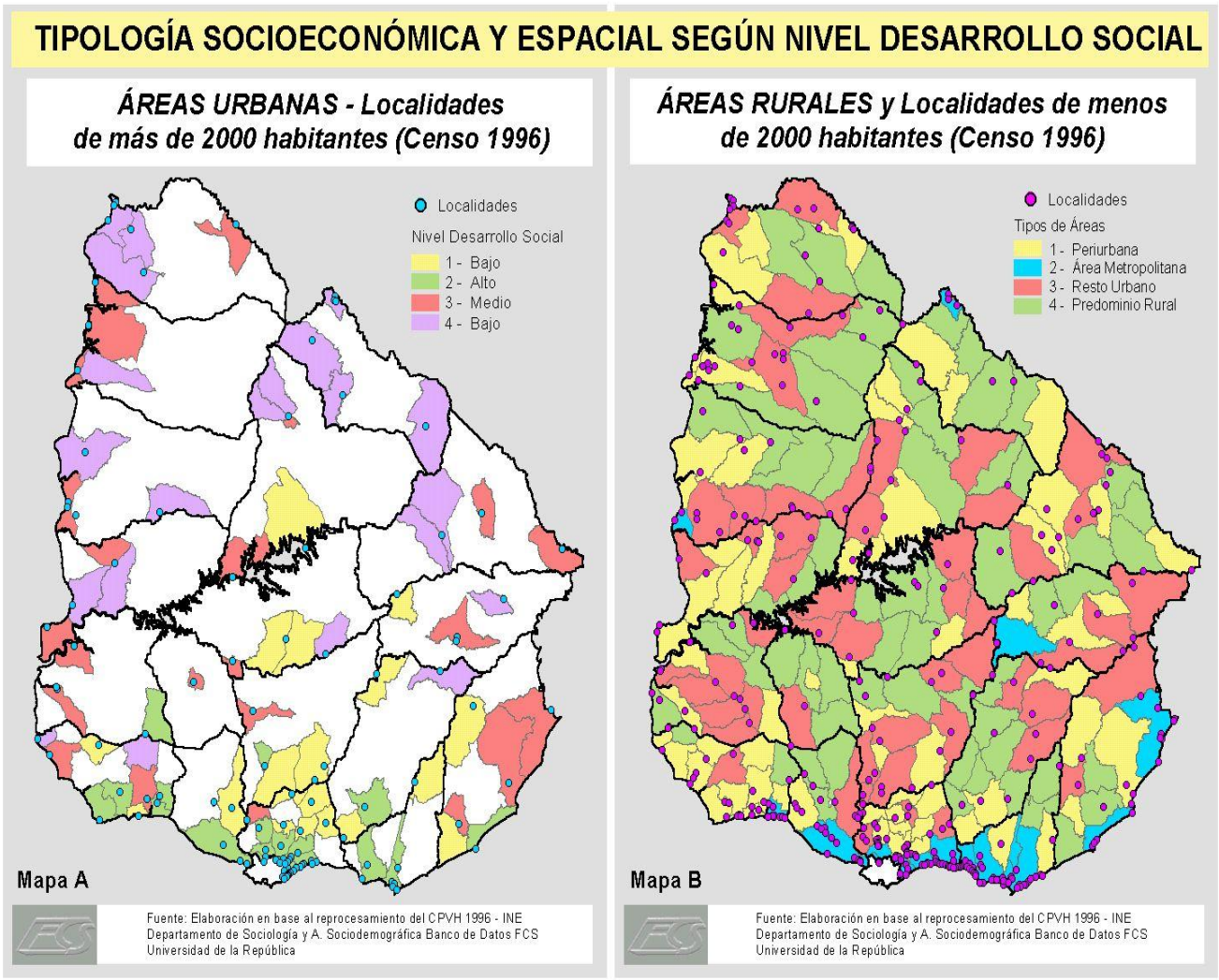
En efecto, las potencialidades y restricciones en los niveles de vida de la población, varían intraregionalmente y al interior de cada departamento y área; lo cual indica que las desigualdades sociales, - se asocian entre otros factores -, al contexto en que se inserta la población, ya sea en zonas dinámicas, agroindustriales, de servicios, en ciudades medias o áreas fronterizas. En esta perspectiva, se han construido Tipologías o clasificaciones a la escala microregional, (desagregando la información a nivel de secciones censales), para apreciar la heterogeneidad y diferenciación en diversas dimensiones socioeconómicas básicas de las comunidades.

Así, de acuerdo a la metodología de nuestro primer Estudio sobre Desarrollo Regional en el Uruguay (Veiga 1991), se elaboraron 2 Tipologías Socioeconómicas, a través de Indicadores Sociales, construidos en base al último Censo de Población 1996, desagregando la información a nivel de sección censal. Ambas Tipologías o clasificaciones, permiten apreciar “áreas homogéneas”, y a través de sus correspondientes Indicadores, ilustran niveles diferenciales en dimensiones básicas del desarrollo social. Como resultado de lo cual, se obtuvo [1]:

[1] Existen 2 restricciones, derivadas de la naturaleza de la información. Una primer limitación, radica en que disponer a nivel desagregado, solamente de la información del último Censo de Población realizado en 1996, implica que no se registran eventos posteriores. Por tanto, se deben integrar los principales cambios ocurridos desde entonces en la estructura socioeconómica local. En segundo lugar, para tener una evaluación comprensiva de la estructura dinámica de las sociedades locales, deben considerarse otras dimensiones cualitativas, como son los aspectos institucionales, culturales y de la acción colectiva. En esta perspectiva, mediante el análisis cualitativo y Estudios de Caso, tal como se aprecia más adelante, se puede profundizar el conocimiento de las sociedades locales, incorporando la opinión y percepción pública.

A) Tipología Socioeconómica Urbana para Areas mayores de 2000 habitantes, según Nivel de Desarrollo Social.
B) Tipología Socioeconómica de Areas Rurales y Urbanas menores de 2000 habitantes.

De tal forma, las Tipologías Socioeconómicas y Espaciales obtenidas, se ilustran en los Mapas A y B. Cabe señalar que la discriminación entre las Tipologías de Areas Urbanas y Rurales y menores de 2000 habitantes es fundamental, en la medida que refiere a poblaciones y "universos" cualitativamente diferentes, con características estructurales significativamente heterogéneas, aún considerando que las fronteras entre lo rural y lo urbano son en algunos casos, difíciles de determinar.[2] De manera sintética, se ilustran los Niveles diferenciales de Desarrollo Social, a nivel de secciones censales (1996). De acuerdo al último Censo, en estas áreas – incluyendo a Montevideo -, reside el 86% de la población del país, lo cual demuestra el altísimo grado de concentración y urbanización de la población en Uruguay.



[2] Debe observarse que los Indicadores censales, utilizados para el mencionado Estudio, se agruparon en dimensiones básicas de la estructura social, como ser las características poblacionales y de migración; el empleo por rama, el nivel de educación secundaria; las condiciones de la vivienda y confort y atención de salud.

En resumen, respecto a la Tipología Socioeconómica para Areas urbanas mayores de 2000 habitantes, según Nivel de Desarrollo Social, se identificaron 4 “Tipos de áreas homogéneas o Agrupamientos”, de acuerdo a los Indicadores Sociales:

Tipo 1 con Bajo Nivel de Desarrollo Social. Constituyen áreas que se encuentran predominantemente en el Centro y Sur del país, y corresponden a ciudades y pueblos expulsores tradicionalmente de población, con estancamiento económico y bajos niveles de vida. Ejemplos de ello, son áreas urbanas como las del Noreste de Canelones y Aigua.

Tipo 2 con Alto Nivel de Desarrollo Social. Corresponden a las áreas urbanas ubicadas fundamentalmente en el Area Metropolitana y Sur Costero del país. Se destacan como ciudades y áreas con alto crecimiento poblacional, empleo industrial y en servicios, y concentran la población con mejores niveles de vida, aunque con las mayores desigualdades internas.

Tipo 3 con Nivel Medio de Desarrollo Social. Representan áreas urbanas y ciudades capitales, ubicadas en el Litoral y en otros puntos del país, con niveles medios de desarrollo económico y social. Allí coexisten ciudades importantes, anteriormente dinámicas como Paysandú y Rosario, con pueblos de menor nivel de desarrollo socioeconómico.

Tipo 4 con Bajo Nivel de Desarrollo Social. Corresponden a ciudades y pueblos ubicados predominantemente al Norte del Río Negro, con tradicionalmente bajos niveles de desarrollo económico e importantes carencias en los niveles de vida de su población. Algunas se encuentran en zonas dinámicas agroindustriales, como Bella Unión, Tranqueras, Guichón, etc.

Por otra lado, el Mapa B, permite apreciar los diferentes “Tipos de Areas”, según la Tipología Socioeconómica para Areas Rurales y localidades menores de 2000 habitantes. (De acuerdo al último Censo, en estas áreas, residía solamente el 14% de la población del país). En este caso, se identificaron 4 “Tipos de áreas homogéneas o Agrupamientos” según los Indicadores Sociales, que denominamos: 1) Periurbana, 2) Area Metropolitana, 3)Resto Urbano y 4) Rural.

En definitiva, las Tipologías y agrupamiento de Areas homogéneas, pueden evaluarse en función a elementos vinculados a la reestructuración económica y la globalización, como ejes que configuran la dinámica territorial y socioeconómica del Uruguay a principios del siglo XXI. En este marco, y considerando sus impactos en las sociedades locales, corresponde destacar los siguientes procesos:

- Transformaciones agroindustriales
- Desindustrialización e incorporación de tecnología
- Integración física regional
- Movilidad poblacional y nuevas pautas residenciales
- Transformaciones del sistema de ciudades y metropolización
- Expansión de áreas turísticas y de servicios
- Nuevos vínculos entre áreas locales y las economías transfronterizas

En tal contexto, operan diversos factores que condicionan el desarrollo de las ciudades y las sociedades locales, tales como la falta de empleos y servicios básicos (educación, salud, vivienda, etc.); el déficit en infraestructura (agua, saneamiento, carreteras, etc.) y diversos procesos asociados a la globalización económica. Debe señalarse que estos factores – junto a la ausencia o inoperancia de políticas públicas - , han acentuado las desigualdades entre diferentes áreas del país, de acuerdo a su estructura socioeconómica, tipo de inserción, relaciones y vínculos con Montevideo y con las economías trasnacionales.

En este sentido, un hallazgo relevante de nuestro Estudio sobre Uruguay, permitió identificar los componentes principales de la Estructura Socioeconómica Urbana, a partir de 3 dimensiones principales (Veiga y Rivoir op. cit. 2004): 1º. Nivel de Pobreza, 2º. Exclusión laboral y 3º. Nivel educativo.[3] Estas dimensiones constituyen elementos relevantes para describir e interpretar la estructura socioeconómica local.

Así por ejemplo, surge que la primera dimensión, se vincula con los hogares, población y niños en situación de pobreza, junto a los menores ingresos per capita. La segunda dimensión denominada exclusión del empleo, se explica por las tasas de desempleo juvenil, femenina y el subempleo. Asimismo, otro hallazgo importante, permite caracterizar la evolución de las áreas locales, a partir de ciertos factores que representan, los siguientes fenómenos: 1º. Evolución de la pobreza y desigualdad, 2º. Evolución de la desocupación. En este caso, el primer factor o dimensión (Evolución de la pobreza y desigualdad), surge como un elemento central para interpretar la evolución reciente de la estructura socioeconómica local (Veiga y Rivoir op. cit. 2004).

3.- La sociedad urbana y el territorio en el escenario de la globalización

Territorios y Ciudades fragmentadas en la globalización

En el actual escenario en que se desenvuelven nuestras ciudades, existen redes globales que articulan individuos, sectores y áreas urbanas, al mismo tiempo que excluyen otros tantos individuos, grupos y territorios. Consiguientemente, los países están atravesados por dicha lógica dual, en que surgen redes trasnacionales de componentes dinámicos de la globalización, al mismo tiempo que se discriminan y excluyen grupos sociales, al interior de cada región o ciudad.

En tal medida, la actual "Era de la Información" por la que atraviesan nuestras sociedades, conllevan transformaciones estructurales en las relaciones de producción, cuyas manifestaciones más claras son; el aumento de la desigualdad y exclusión social y la fragmentación del empleo (Castells 1998). Ha sido señalado que dichos procesos son particularmente relevantes en las metrópolis latinoamericanas, a través del aumento de la polarización y las desigualdades sociales (de Mattos 2004).

[3] El Proyecto de Investigación "Desigualdades Sociales en el Uruguay" FCS CSIC UDELAR, implementó un Banco de Indicadores Sociales sobre las principales características socioeconómicas provenientes de Censos de Población y Encuestas de Hogares del INE, a partir del cual se realizaron análisis estadístico multivariado.

En el marco de esta discusión, por un lado se ha planteado como una hipótesis principal sobre las denominadas “ciudades globales”; que la transformación de la industria y la expansión de los servicios, llevaría a una estructura social dual, en la estructura del empleo y de los ingresos de la población (Sassen 1991, Mollenkopf y Castells 1991). Sin embargo, Investigaciones realizadas en distintos países, contrastan esta tendencia a la bipolarización, y demuestran que se viene produciendo un aumento de la desigualdad social, entre los dos extremos de la población urbana, pero de una forma no dual, sino fragmentada, con una diversificación de la estructura social y un incremento de las clases medias en las áreas periféricas. (Ribeiro y Preteceille 1999 y Taschner y Bogus 2001).

Este hallazgo importante, refleja la influencia en la configuración de las ciudades y el territorio, de procesos tales como: la reestructuración económica y los cambios en el mundo del trabajo, la nueva composición de los hogares y los roles familiares, la diversificación de las pautas culturales y del consumo. Dichos procesos inducen significativas transformaciones en los patrones de estratificación social, y particularmente en las clases medias, que se manifiestan en nuevas pautas de localización de la población en el espacio urbano. De tal forma, para caracterizar estos procesos, resultan adecuados los conceptos de “ciudades fragmentadas”, y “ciudades en capas”; separadas por espacio y tiempo, que constituyen el soporte de diferentes clases y grupos sociales, que interactúan entre sí a través de relaciones que reflejan su distancia y desigualdad social (Marcuse y Van Kempen 2000).

Por otra parte, en América Latina, es sabido que durante los últimos años, enfrentamos escenarios cambiantes en las ciudades, a partir de: la reestructuración económica y la precarización del empleo, el impacto de las nuevas tecnologías, la reforma del Estado, la Descentralización y la privatización, los cambios culturales y las nuevas pautas de consumo, la movilidad de la población, etc. (Veiga 2001).

En el escenario de la globalización, la conjunción de estos elementos y los cambios en las pautas de localización y crecimiento en las ciudades y el territorio, inducen una profunda diferenciación y segregación socioeconómica entre los residentes en distintas áreas urbanas. Ello implica restricciones importantes para muchas personas, en función a los niveles de “vulnerabilidad social", que presentan importantes sectores de la población.

Asimismo, es necesario recordar, que desde fines de los años ochenta, Investigaciones comparativas realizadas en varios países latinoamericanos, demostraron la influencia de procesos estratégicos en la configuración social de nuestras ciudades, tales como la "desindustrialización", "desasalarización" y "fragmentación", que afectan las condiciones de vida de la población (cf. Portes 1989, Lombardi y Veiga 1989). Por su parte, a partir de los años noventa, estos fenómenos operan conjuntamente con otros mecanismos de polarización socioeconómica; induciendo "nuevas formas de pobreza" y segregación, en diferentes sectores. (Por ejemplo, la pobreza reciente y los perfiles de los nuevos habitantes en los "asentamientos precarios", durante los últimos diez años).

En el caso uruguayo, los procesos de reestructuración y fragmentación socioeconómica y territorial, han inducido diversas manifestaciones de segregación y exclusión social, mediante profundos cambios en las pautas culturales y estrategias de los hogares, y en la emergencia de situaciones de "vulnerabilidad y riesgo social", que particularmente afectan a niños, jóvenes y mujeres. En dicho contexto, asumimos que la fragmentación social es un proceso complejo y multidimensional, que requiere analizar ciertas variables estratégicas tales como: las pautas de estratificación social, la heterogeneidad del mercado de trabajo, los cambios en las formas y agentes de socialización y las estrategias de sobreviviencia familiar, etc. (cf. Mingione 1998, Katzman y Retamoso 2005, Veiga y Rivoir 2004).

Sintéticamente, puede afirmarse que en el Uruguay, las tendencias de largo plazo demuestran la incidencia de factores estructurales de gran impacto en la sociedad urbana, tales como el estancamiento productivo y/o bajo dinamismo, la baja absorción de empleo, la migración rural urbana, la crisis fiscal del "Estado Benefactor", el envejecimiento poblacional; así como de factores coyunturales tales como las políticas neoliberales y la crisis posterior al 2001, que estimularon una distribución regresiva de los ingresos, la precarización del mercado laboral y las condiciones de vida y un importante flujo de emigración internacional.

En tal sentido, se han producido diversas manifestaciones, a nivel de la calidad de vida de la población afectada por estos cambios. Así por ejemplo, se han identificado un conjunto significativo de fenómenos socioeconómicos que operan en el Uruguay desde mediados de los años setenta, muchos de los cuales han tenido influencia directa o indirecta en la transformación de las áreas urbanas y por consiguiente en las condiciones socioeconómicas de su población. De forma resumida, pueden destacarse los siguientes procesos (Veiga y Rivoir 2004 op.cit.):

- Reorganización espacial, territorial y económica a nivel del sistema urbano y regional, como consecuencia de estímulos y políticas sectoriales de localización .

- Globalización de la economía y cultura, con impactos en los mercados laborales de bienes y servicios, etc.

- Progresiva urbanización y desruralización.

- Fragmentación social y económica en diversas áreas y ciudades, con estancamiento de algunas y dinamismo de otras.

- Descentralización industrial y concentración de recursos.

- Cambios en las pautas culturales y de localización de los sectores medios y altos.

Fragmentación socioeconómica y polarización en Montevideo

Luego de haber analizado las principales tendencias a nivel nacional, es necesario comentar varios temas relevantes, que surgen en la estructura social urbana, y en particular en la ciudad capital. Así observamos que en nuestro Estudio anterior sobre Montevideo, se plantea que la segregación urbana, no es una simple consecuencia de las desigualdades sociales, sino que es resultado de la diferenciación social en el espacio. En tal sentido, constituyen procesos que se retroalimentan, en la medida que la posición y la identidad de una determinada área, está condicionada por su estructura socioeconómica. Así por ejemplo, las diversas formas de segregación residencial y educativa; son manifestaciones de la distribución de las clases y la exclusión social en las ciudades y el territorio (Veiga y Rivoir 2001).

Bajo este marco de referencia, recordamos que en el escenario latinoamericano, Uruguay se distinguió durante muchos años, por un desarrollo social más elevado que los demás países, lo cual respondió a la confluencia de su nivel de desarrollo socioeconómico, políticas de bienestar social y continuidad democrática. En tal sentido, el modelo de “Estado Benefactor” impulsado en el país, durante las primeras décadas del siglo XX y el sistema político, estimularon una sociedad con relativamente altos niveles de integración social y baja desigualdad en términos comparativos con América Latina.

Sin embargo, es sabido que desde fines de los años ochenta, las políticas de corte neoliberal, la reestructuración del mercado laboral y la crisis socioeconómica, determinaron que la pobreza aumentara rápidamente hasta alcanzar al 31% de la población, a fines del 2003 y continuara su expansión durante 2004, con un importante aumento de la polarización y la desigualdad social, a niveles nunca vistos en la sociedad uruguaya anteriormente. En definitiva, importa destacar que durante los últimos años, surgen nuevas formas de fragmentación y vulnerabilidad social, que implican la "formación de fronteras sociales y disminución de las oportunidades de interacción, entre personas de diferente origen socioeconómico". Una de las consecuencias principales de estos procesos es la exclusión social, a través de mecanismos de segregación residencial y educativa, que se manifiestan entre la población montevideana.

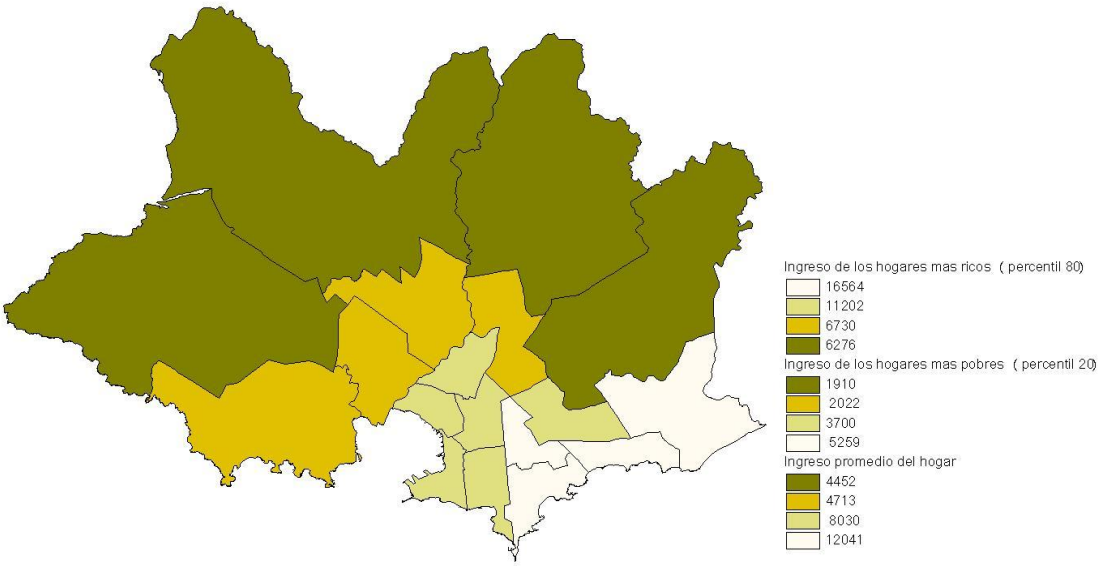
En este contexto, corresponde señalar que el incremento de la segregación residencial durante los últimos años, está asociado a fenómenos como las estrategias de localización de diferentes clases sociales en el espacio urbano, el decaimiento de los espacios públicos y la expansión de la marginalidad, influyen crecientemente sobre la "exclusión social en la ciudad." Así, por ejemplo, se ha demostrado - en relación a la composición social de los barrios montevideanos -, que los habitantes se interrelacionan cada vez más entre iguales y se segregan de quienes son diferentes. "Dicha segregación implica una mayor estratificación del capital social, en la medida que tienden a constituirse redes delimitadas por la distancia social, que se establecen en áreas residenciales diferenciadas, que limitan fuertemente la interacción entre las clases". (CEPAL 1999 y Veiga et al 2001).

Estudios recientes en base a las Encuestas de Hogares (INE), permiten apreciar los niveles de pobreza y segregación residencial en los barrios periféricos de Montevideo. En este caso, importa destacar el crecimiento y la concentración de niños pobres en el Oeste y Noreste de la ciudad, - tema crucial para la sociedad uruguaya - donde existen desigualdades sociales al interior de la ciudad, muy significativas (Veiga y Rivoir 2005). Por otra parte, también se destacan - en relación a la diferenciación socioeconómica en Montevideo -, las diferencias en los niveles de ingreso, según zonas de la ciudad (Mapas adjuntos).

Asimismo, para profundizar el análisis de la exclusión social a nivel intraurbano, presentamos una Tipología de Grandes Areas montevideanas, según el nivel socioeconómico y territorial de los Centros Comunales Zonales en Montevideo, distribuidos en 4 áreas: Costa Este, Centro, Periferia Urbana y Suburbana. En el cuadro 1, se presentan un conjunto de los Indicadores elaborados.

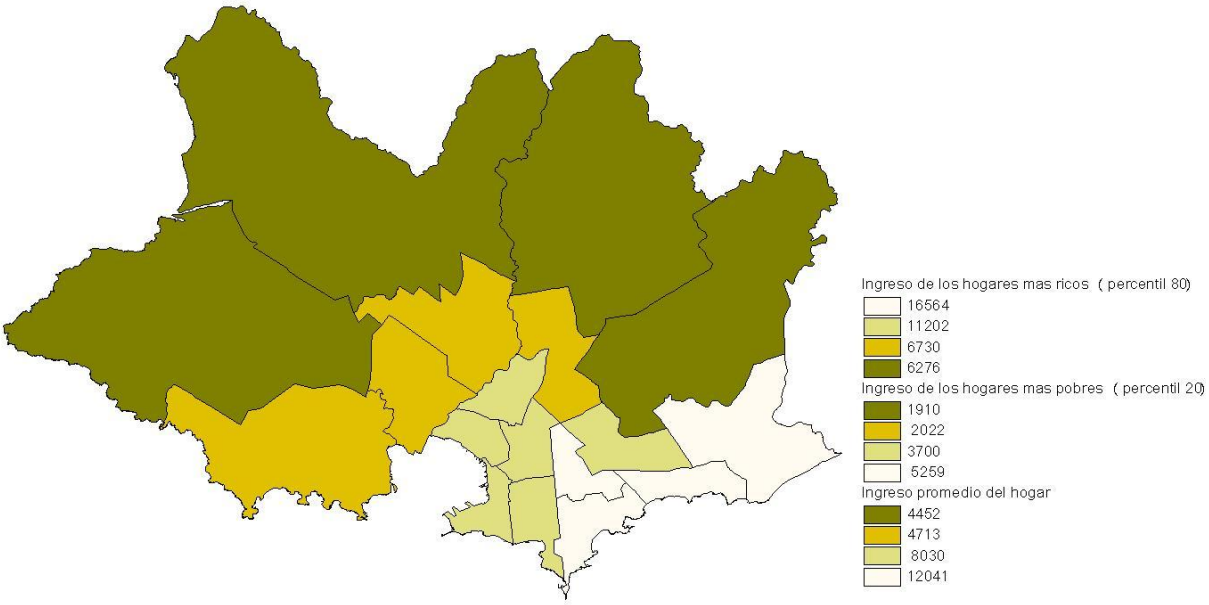
Las diferencias en los niveles de los Indicadores, ilustran los fenómenos de exclusión educativa, las restricciones en el "capital social" de los hogares pobres y particularmente de aquellos residentes en las áreas más segregadas de Montevideo. También pueden apreciarse, diferentes índices de exclusión social, relativos al mercado de empleo, nivel educativo, ingreso y condiciones de vida, desagregados en función a las principales subáreas de Montevideo, los cuales confirman los profundos desigualdades y "barreras socioeconómicas", que enfrentan los sectores de clase baja y media baja, residentes en las zonas carenciadas de la ciudad, y en definitiva, su situación de exclusión social.

MONTEVIDEO 2005: % HOGARES Y PERSONAS POBRES
(según grandes áreas y CCZ)



MONTEVIDEO 2005: INGRESO HOGARES ($) s/grandes áreas y CCZ

(Hogares más ricos, más pobres e Ingreso promedio)



Fuente: Elaborado en base a la Encuesta. de Hogares INE 2005. DS y Banco Datos FCS.
Banco Datos y Departamento de Sociología, FCS

Cuadro 1

INDICADORES DE EXCLUSION SOCIAL EN MONTEVIDEO
s/ Grandes Areas *

Indicadores / Areas	Costa Este	Centro	Periferia Urbana	Periferia Suburbana
T. Desoc. general	8,7	11,9	16,0	15,7
T. Desoc. jóvenes	18,0	23,5	28,4	27,7
T. Desoc. femenina	9,9	13,4	19,2	21,1
Tasa subempleo	11,5	13,2	16,5	17,1
% PEA c/ EDUC. BAJA	15,0	22,2	39,7	41,6
% PEA c/ EDUC. MEDIA	44,7	51,1	51,6	51,0
% PEA c/ EDUC. ALTA	40,3	26,7	8,7	7,4
% Hogs. c/AUTOMOVIL	48,5	29,0	22,9	22,6
% Hogs. sin saneamiento	2,7	1,1	20,0	41,6
Ingreso medio Hogares $	11880	8036	4574	4200
Ingreso Hogares Pobres	5090	3633	1968	1861
% Hogares Pobres	6,1	13,0	38,6	41,9
% Población Pobre	8,6	19,3	51,6	52,3

Fuente: Según Tipología de Barrios y CCZ de Montevideo, en base a E. Hogares 2004 INE, Banco Datos FCS, Depto. Sociología. UDELAR.

Profundizando el análisis, con respecto a los procesos de fragmentación socioeconómica y polarización en la ciudad, se evaluaron algunas dimensiones básicas de la estratificación social. Así por ejemplo, para apreciar comparativamente la desigualdad entre los diferentes estratos sociales y su distribución en Montevideo y su Area Metropolitana, se clasificaron los hogares, según un Indice de Estratificación Social, examinando su evolución en el período 2001- 2005 (cuadro 2).

Los resultados demuestran las significativas diferencias en la estructura social, de acuerdo al peso que tienen los diversos estratos socioeconómicos. En efecto, los datos permiten apreciar claramente la distribución, diferente peso y evolución de los estratos sociales, durante el período 2001-2005.

Cuadro 2

EVOLUCION DE LA ESTRATIFICACION SOCIAL 2001 - 2005*

MONTEVIDEO Y AREA METROPOLITANA (%)

ESTRATOS SOCIOECONOMICOS	MONTEVIDEO 2001	MONTEVIDEO 2005	AREA METROPOL. 2001	AREA METROPOL. 2005
E. BAJO	10	14	11	16
E. MED. BAJO	22	22	29	38
E. MEDIO	30	29	35	28
E. MED. ALTO	18	17	14	11
E. ALTO	20	18	11	7
Total %	100	100	100	100

* Fuente: Indice Estratificación Socioeconómica. Departamento de Sociología y Banco Datos FCS s/ Encuesta de Hogares INE 2001-2005.

En definitiva, una de las conclusiones fundamentales emergentes, es “el proceso de empobrecimiento de la población”, a través del aumento de las clases bajas y media-bajas, junto a la disminución de la clase media, durante los últimos años. Dicho proceso es más pronunciado en el Area Metropolitana, que en la ciudad de Montevideo. Por otra parte, la distribución de los estratos sociales, muestra que el Area Metropolitana, tiene un perfil socioeconómico bastante inferior que Montevideo, con más del 50% de los hogares que corresponden a los niveles bajo y medio-bajo, mientras que los sectores medios representan apenas el 28% de los hogares. En tal sentido, nuestros Estudios anteriores, demuestran una similitud de esta Area con las ciudades del Interior del país.

En resumen, puede afirmarse que si bien durante los últimos años, se produjo un empobrecimiento general de la sociedad uruguaya, diversas Investigaciones permiten apreciar el incremento generalizado de las clases bajas y medias bajas, y la disminución de la clase media, con una mayor polarización y fragmentación espacial, entre diferentes áreas. En tal sentido, Estudios de Caso cualitativos, cuyos resultados se presentan en la siguiente sección, confirman estos aspectos y particularmente la denominada “pobreza reciente”, fenómeno de profunda relevancia en países como Uruguay y Argentina (Filgueira 2002, Minujin y Anguita 2004, Boado y Fernandez 2005). En este contexto, el caso uruguayo, concuerda con las conclusiones de un análisis comparativo a nivel latinoamericano, donde se demuestra que la polarización y los cambios en la estratificación social, se relacionan fuertemente con la reducción del sector público y el estancamiento del mercado de empleo formal; que estimularon, el crecimiento del trabajo por cuenta propia y la precariedad, con significativas consecuencias en los niveles de vida de las clases medias y baja en nuestras ciudades. (Portes y Hoffman 2003, Longhi 2005, Veiga et al 2005).

4.- La problemática social urbana en la visión de la sociedad local

La Percepción de los problemas y las desigualdades sociales en Montevideo y en Ciudades seleccionadas

A continuación, complementando la presentación y análisis anterior, se ilustra la percepción que los actores locales tienen, sobre las transformaciones sociales y los cambios en su ciudad. Este enfoque metodológico se fundamenta en datos cualitativos, que si bien no son estadísticamente representativos de las opiniones de los habitantes, son fundamentales en dos sentidos. Por un lado, dada la antigüedad de algunos datos disponibles, permite complementar la información de carácter cuantitativo. Por otra parte, conocer la opinión y percepción de los actores locales, aporta elementos para conocer las dinámicas sociales, así como las potencialidades y los obstáculos para su transformación. Es sabido que desde la Sociología, la definición de actor es compleja y ha sido ampliamente debatida, así consideramos actor local aquellas personas o instituciones, que intervienen en la dinámica local en forma decisiva y transformadora, los cuales están insertos en distintos ámbitos de la vida local, por ejemplo en la educación, el gobierno local, las organizaciones sociales, las organizaciones económicas, etc.

En este sentido, se ilustran los problemas sociales que componen la visión de los actores. A partir de nuestras Investigaciones anteriores, sabemos que la profundización de la crisis vivida en los últimos años, tuvo un fuerte impacto y por eso se analizan distintivamente, los impactos más recientes de los problemas de más largo aliento. (Veiga y Rivoir, 2003 y 2004). En esta perspectiva, se presentan a continuación, las opiniones y percepciones sobre las desigualdades y los problemas sociales

A partir de nuestro Estudio sobre Montevideo, se presentan los resultados sobre la percepción de los principales actores sociales, acerca de las desigualdades sociales. Se indagó acerca de cuales son los principales problemas y desigualdades para Montevideo y para su zona en particular. La gran mayoría de los entrevistados, identificó problemas similares para la ciudad y su zona. Algunos se refieren a los aspectos económicos, pero también son mencionados temas de carácter psicosocial. En la Tabla adjunta se presenta un listado de los mismos.

Así, en primer lugar, surge que la falta de oportunidades, es un elemento que se destaca y que constituye un factor central. Esto refleja la percepción que los individuos tienen, para superar la situación de pobreza o mejorar las condiciones de vida. Son también mencionados problemas de segregación residencial y las dificultades de transporte, problemas de acceso a servicios de todo tipo, pero en particular los sociales y el aumento de los asentamientos.

Desde esta perspectiva, puede señalarse que de acuerdo a Estudios anteriores, existe una tendencia permanente al incremento de la segregación residencial, que se reproduce por las estrategias de localización de diferentes clases sociales en el espacio urbano, el decaimiento de los espacios públicos y la expansión de la marginalidad. Se ha demostrado que los habitantes de los barrios montevideanos, se interrelacionan cada vez más entre iguales y se segregan de quienes son diferentes. Esto conforma redes homogéneas, en las cuales el flujo de recursos es limitado al intercambio entre pares y limitan fuertemente la interacción entre las clases. (CEPAL 1999).

Principales problemas en Montevideo en la visión de la sociedad local

CALIDAD DE VIDA
“Imposibilidad de acceder a una vida digna”
Forma de alimentación ha decaído
Deterioro del sistema de salud, carencias en la asistencia
Deterioro de la educación
Falta de políticas sociales locales
Segregación residencial
Falta de programas de integración social
Falta de lugares de esparcimiento y encuentro
Dificultades para acceder a la salud básica
Condiciones de vida muy precarias, tanto ambientales como higiénicas
Inadecuada distribución de recursos sociales y culturales
Falta de incentivos y trabajo, principalmente para la juventud
PROBLEMAS SOCIALES
Aumento de la drogadicción
Pocas mujeres acceden a cargos de gobierno
Niños en situación de calle
Desigualdad de servicios, transporte, educación en las distintas zonas.
Perdida del empleo, desempleo y precariedad laboral
Altos niveles de deserción en secundaria
Crecimiento de los asentamientos
Ha crecido la familia monoparental
Quiebre familiar
Alta tasa de suicidio juvenil
ESTADO DE ÁNIMO
Perdida de valores
La gente no tiene deseos, no hay rebeldía ni bronca
Bajas expectativas de las familias en el aprendizaje de sus hijos
Sensación de inseguridad

Fuente: (Veiga y Rivoir 2005), según Relevamiento y Entrevistas Set. – Dic. 2004.
Depto. Sociología, FCS, UDELAR.

Como consecuencia de estos procesos, se produjo durante los años de la crisis reciente, un notorio deterioro de la calidad de vida de la población, que abarca no sólo las necesidades básicas – por ejemplo, alimentación y vivienda - sino también las condiciones de vida en un sentido más amplio – por ejemplo, recreación y sociabilidad –. Las dificultades de acceso a servicios de salud y la deserción y empeoramiento de las condiciones de la educación, son dos de los ejemplos más mencionados.

En relación a las desigualdades sociales, se identifican las diferencias en oportunidades de acceso a servicios, empleo y a mejores condiciones de vida. También se mencionan las desigualdades de género y generacionales en perjuicio de los jóvenes. Por otra parte, los problemas sociales tales como la pobreza, violencia doméstica, drogadicción, etc., se suman a otros, tales como los cambios en las características de la familia. "El quiebre de la familia" o las familias monoparentales, dan cuenta de estos cambios, que son visualizados como un problema social, seguramente porque se asocian a problemas de carácter económico y subsistencia, y también por las peores condiciones de vida para los niños, que estos cambios conllevan.

Asimismo, como se observa en la Tabla adjunta, se han listado las opiniones en un tercer ítem, que tiene que ver con la sensibilidad de la población o estado de ánimo. La sensación de inseguridad de la población urbana, es un factor que condiciona su accionar y también desfavorece la calidad de vida. Este es un elemento complejo, que no sólo está constituido por los problemas de violencia en las ciudades y seguridad ciudadana. También concuerda con otras percepciones, cuando se plantea que la fragmentación en los barrios, se manifiesta como una fractura de los lazos sociales existentes. En los barrios pobres, esto se traduce en una sospecha generalizada, no sólo en relación a los agentes externos, sino a los propios vecinos. Y a nivel individual, estas manifestaciones y pautas de comportamiento social, se reflejan en problemas como la soledad, la pérdida de sentido y vacío existencial.

Por último, y complementando el Estudio de Montevideo, se analizó la percepción que los actores locales tienen de su realidad, en ciudades seleccionadas del Interior. Como se mencionó previamente, ello es fundamental en dos sentidos, por un lado, permite complementar la información de carácter cuantitativo, en la medida que algunos datos requieren actualizarse. Por otra parte, conocer la opinión y percepción de las sociedades locales, aporta elementos para conocer las dinámicas sociales, así como las potencialidades y los obstáculos para su transformación (Veiga y Rivoir 2004).

A estos efectos, se seleccionaron Ciudades en Departamentos con estructuras socioeconómicas urbanas y procesos de desarrollo distintos. En dicha perspectiva, y de manera sintética, en la Tabla siguiente, se ilustran - según los actores locales y Estudios de Caso -; los problemas y desigualdades sociales y sus implicancias para los procesos de desarrollo local. Finalmente, en la última Tabla, se resumen las principales tendencias socioeconómicas emergentes a nivel local. Ello constituye una síntesis, de algunos elementos fundamentales señalados previamente, en relación a las transformaciones que se han producido en nuestra sociedad.

DESIGUALDADES SOCIALES SEGÚN LOS ACTORES LOCALES

S/ ESTUDIOS DE CASO EN CIUDADES SELECCIONADAS

Ciudades	Desigualdades Sociales
Colonia	➢ Aumento de la brecha entre "los pobres y los ricos." ➢ Diferencial acceso a la información y a las nuevas tecnologías. ➢ Diferencias de acceso a la cultura y la educación. ➢ Desigualdad en inserción laboral por falta de capacitación.
Florida	➢ Desigualdades culturales a partir de la situación de pobreza. ➢ Diferencias entre la pobreza urbana y la rural. ➢ Desigualdades de nivel de vida y oportunidades intra departamentales.
Maldonado	➢ Mejora de Punta del Este contrasta con aumento de Asentamientos. ➢ Diferencias simbólicas evidenciadas por la presencia de turistas. ➢ Empeoramiento del nivel de vida de la clase media (cambios en los estilos de vida y reducción drástica del consumo) ➢ Desigualdades en niveles de vida todo el año ya que lo ganado en la temporada no alcanza. ➢ Diferencias de nivel cultural entre los fernandinos y los inmigrantes. ➢ Diferenciación intra departamental. ➢ Sensación de polarización social. ➢ Mayores desigualdades al interior de las clases medias.
Rivera	➢ El sistema educativo no atiende necesidades de la población más pobre. ➢ Disminución de la clase media. ➢ Acceso a los servicios por aumento de las tarifas. ➢ "Pasaje de la pobreza a la marginalidad." ➢ Aumento en las diferencias en niveles culturales (elites más cultas y educadas y pobres menos cultos y educados.) ➢ Distintas posibilidades de movilidad (pasaje a Montevideo)
Salto	➢ Desigualdad de acceso a la propiedad local de los extranjeros frente a ciudadanos locales. ➢ Movilidad descendiente - de propietario rural a peón -. ➢ Disminución del peso de la clase alta vinculada a las grandes extensiones de producción ganadera y poder a nivel local. ➢ El abandono de la educación por los jóvenes, junto a empleos precarios y la baja calificación refuerza las desigualdades. ➢ Aumento de polarización social – estratos altos fuera del departamento y aumento de sectores pobres. ➢ Movilidad espacial – viajes a Montevideo cada vez posibles para menos personas.

Fuente: (Veiga y Rivoir op. cit. 2004). Elaboración en base a entrevistas a actores locales.

TENDENCIAS SOCIOECONÓMICAS EMERGENTES A NIVEL LOCAL

- **Incremento de las desigualdades urbanas y regionales y concentración socioeconómica,** a partir de diferenciales de inversión, competitividad y tipo de inserción de las subáreas nacionales, en el sistema internacional;

- **Inversión privada y extranjera como estímulo de la reestructuración** económica local, mediante complejos turísticos, infraestructuras por concesión de obra pública, actividades inmobiliarias, "urbanizaciones cerradas", agroindustrias, etc.;

- **Migraciones poblacionales hacia aquellas áreas con capacidad de empleo (microregiones del Sur y Litoral), y restructuración demográfica**, mediante "nuevos flujos poblacionales" - permanentes y coyunturales -, entre áreas urbanas y otros espacios, así como de países vecinos;

- **Fragmentación socioeconómica y segregación residencial**, asociadas con estilos de vida y pautas de consumo diferentes;

- **Empobrecimiento de sectores y clases medias,** como efecto de la precarización y fragmentación laboral, retiro del “Estado Benefactor”, y deterioro en los niveles de ingreso.

- **Desintegración y exclusión social,** que retroalimentan el circulo de la pobreza; y colocan a la desigualdad social, como un tema fundamental a enfrentar;

- **Configuración de nuevas pautas de "cultura urbana", y "desarrollo local",** en función a la expansión de la globalización económica y del consumo;

- **Impactos socioculturales y "emergencia de problemas sociales"** asociados a la expansión de la pobreza y segregación urbana. (inseguridad, marginalidad, delincuencia,etc.).

Fuente: (Veiga y Rivoir op. cit. 2004).

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

BARRAN, J.P, y NAHUM, B. (1971): "Historia Rural del Uruguay Moderno" vol.1 y 3. Ed. Banda Oriental, Montevideo

BOADO M. y FERNANDEZ, T. (2005). "Una mirada a la crisis, las clases y la pobreza en el Uruguay 1998-2004". Paper Presentado al Seminario México- Uruguay sobre Medición de la Pobreza y Políticas Sociales." FCS UDELAR.

CEPAL-PNUD (1999) "Activos y Estructuras de Oportunidades: Estudios sobre las raíces de la vulnerabilidad social en Uruguay". Coord. R.Katzman Oficina CEPAL-PNUD Uruguay.

DE MATTOS, C. (1989): "Restructuración social, grupos económicos y desterritorialización del capital. El caso de los países del Cono Sur" Rev.EURE No.47 y en Alburquer¬que, De Mattos y Jordan (eds).

" **"** (2004) "Redes, Nodos e Cidades: transformacao da metropole latinoamericana". En Metropoles: entre a coesao e a fragmentacao, a cooperacao e o conflito. L.C. Queiroz Ribeiro (coord.) Ed. F.P.Abramo Rio de Janeiro.

FILGUEIRA, C. (2002) "Estructura de oportunidades, activos de los hogares y movilización de activos en Montevideo. En R. Katzman y G. Wormald "Trabajo y Ciudadanía: los cambiantes rostros de la integración y exclusión social en cuatro áreas metropolitanas de A. Latina". Ed. Cebra Montevideo.

JOHNSON, E. (1970): "The organization of space in developing countries" Harvard Press, Mass.

KATZMAN, R. y RETAMOSO, A. (2005) **"**Segregación espacial, empleo y pobreza en Montevideo". Rev. CEPAL, No. 85. Santiago.

LOMBARDI, M. y VEIGA, D. (1979): "Desigualdades intranacionales En el Uruguay" Informe Final CLACSO-CIESU, Buenos Aires

LOMBARDI, M. y VEIGA, D. (eds)(1989) Las ciudades en conflicto. Una perspectiva latinoamericana. Ed. Banda Oriental Montevideo.

LONGHI, A. (2005) "Los impactos del desempleo y de la informalidad sobre la pobreza. La mediación de la estructura de clase". Paper Seminario México- Uruguay "Medición de la Pobreza y Políticas Sociales." FCS UDELAR.

MARCUSE, P. y VAN KEMPEN, R. (eds.) (2000) "Globalizing Cities". Ed. Blackwell, Oxford.

MINGIONE, E. (1998) "Fragmentacao e Exclusao: A questao social na fase atual de transicao das cidades nas sociedadeas industriales avanzadas". En DADOS, vol. 41, No.4 Rio de Janeiro.

MINUJIN, A. y ANGUITA, E. (2004) La Clase media seducida y abandonada. Ed. Edhasa, Buenos Aires.

MOLLENKOPF, J. y CASTELLS, M. (1991) "Dual City" New York, The Russel Foundation.

MORSE, R. (1975): "The development of urban systems in the Americas in the 19th. century". Journal of Interam. St. and World Affairs

PORTES, A.(1989) "La urbanización de América Latina en los años de crisis". en Lombardi y Veiga (eds.).

PRATES, S. (1976): "Ganadería extensiva y población: las con¬diciones de emergencia de un tipo or¬ganizativo de la produc¬ción rural". Cuaderno CIESU No.17

PRETECEILLE, E. y RIBEIRO, L.C.Q. (1999) "Tendencias da segregacao social em metropolis globais e desiguais: Paris e Rio de Janeiro nos anos 80". En EURE, vol. XXV, No. 76. Santiago..

RIBEIRO, A.C.T. (comp.)(2000) **"**Repensando la experiencia urbana de América Latina: Cuestiones, conceptos y valores. Ed. CLACSO Buenos Aires.

RIBEIRO, L.C.Q. (2000) "Cidade desigual ou cidade partida? Tendencias da metropole do Rio de Janeiro. en O Futuro das Metropoles: Desigualdades e governabilidade Ed. Revan Rio de Janeiro.

SASSEN, S. (1991) "The Global City". Princeton Univ. Press. Princeton.

TASCHNER, S. y BOGUS, L. (2000) "A cidade dos aneis: Sao Paulo", en O Futuro das Metropolis. L.C.Queiroz Ribero (Org.). Ed. Revan Rio de Janeiro.
VEIGA, D. (1979): "Regional development and population dis¬tribu¬tion in Uruguay" Cuadernos CIESU No.23. Tesis Master of Science. Univ. C. of Swansea, UK.

" **"** (1994) **"**Condiciones socioeconómicas en el Area Metropolitana de Montevideo." CIESU Documento de Trabajo presentado al Seminario CIESU-CLACSO -MVOTMA.
" **"** (2000) "Notas para una Agenda de Investigación sobre procesos emergente en la sociedad urbana" en A.C.Torres Ribeiro (comp.) Ed. CLACSO Buenos Aires.
" " y **RIVOIR, A. L.** (2001) "Desigualdades sociales y segregación en Montevideo". Ed. Fac. Ciencias Sociales, Depto. Sociología. Universidad de la República.
" " y **RIVOIR, A. L.** (2004) "Desigualdades sociales en el Uruguay". Ed. Fac. Ciencias Sociales, Universidad de la República.
" " y **RIVOIR, A. L.** (2005) "Sociedad y Territorio: Montevideo y el Area Metropolitana". Ed. Fac. Ciencias Sociales, Universidad de la República

CAMBIOS Y CONTINUIDADES EN LAS RELACIONES DE GÉNERO EN EL SIGLO XX

Otro título posible:

RELACIONES DE GÉNERO EN LA SOCIEDAD URUGUAYA DEL SIGLO XX: CAMBIOS Y PERMANENCIAS

Rosario Aguirre
abril de 2007

En este artículo se presentarán los cambios más importantes acaecidos en las relaciones de género en la sociedad uruguaya del siglo XX. En el período de un siglo, y especialmente en la segunda mitad, se han producido cambios notables en la vida de las mujeres. Su situación se ha ido acercando cada vez más a la de los hombres, tanto en lo referente a la educación, el trabajo, la legislación, la vida pública, a la vez que se han mantenido desigualdades en muchas dimensiones de la vida social, incluso se puede afirmar que algunos cambios fueron creado nuevas desigualdades.

La temprana adquisición derechos ha conducido a mostrar al Uruguay como un ejemplo de legislación avanzada de protección social y laboral de la mujer. La imagen de la existencia de la igualdad entre los sexos, dentro de una sociedad considerada como excepcional en el concierto latinoamericano, ha persistido en la conciencia colectiva a través del tiempo. Este sentido común se ha visto erosionado a partir de los ochenta por la producción de conocimientos, el peso de las distintas corrientes ideológicas del movimiento feminista y el desarrollo del movimiento de mujeres que han contribuido a cuestionar y hacer visibles desigualdades y discriminaciones.

El temprano reconocimiento de derechos

Los debates político ideológicos acerca de la situación de las mujeres en la sociedad, la llamada "cuestión femenina", comenzaron en el país a partir de fines del siglo XIX. El batllismo fue un aliado de las demandas de las mujeres constituyendo Uruguay un ejemplo de legislación avanzada de protección social y laboral de la mujer. La legislación sobre el divorcio comienza con una ley de 1907 que lo permite en casos graves (prostitución, violencia, adulterio y riñas y disputas). En 1913 se aprobó la ley de divorcio por la sola voluntad de la mujer, luego de transcurridos dos años de matrimonio, situación favorecida por el rápido proceso de secularización que culminó con la separación de la Iglesia y el Estado en 1917. Se definen nuevas relaciones entre padres e hijos con el reconocimiento de los derechos de los hijos naturales, la emancipación a edad temprana y la fijación desde 1918 del derecho al voto masculino universal a partir de los 18 años (incluyendo a los analfabetos).

Se estimuló la educación preuniversitaria de las adolescentes a través de la creación de la sección femenina de Enseñanza Secundaria y Preparatoria (1911), el objetivo era favorecer la incorporación a la universidad de las hijas de las familias tradicionales que no aceptaban la coeducación. La extensión de la educación para las mujeres es uno de los resultados más importantes de la ideología batllista, coherente con el papel asignado

a la familia y a las mujeres como educadoras de las nuevas generaciones. Las historiadoras Rodríguez Villamil y Sapriza (1984) afirman que se trata de *"una ideología patriarcal en su versión más moderna, que exalta la domesticidad y que tiene la particularidad de presentarse como un "feminismo". En teoría, la mujer tiene abiertos todos los campos, pero dada la forma en que es valorado lo doméstico, en la práctica sus mejores energías deben dedicarse al hogar"*.

La adquisición de los derechos políticos se produce en 1932, siendo Uruguay el segundo país de la región en obtener el derecho al voto. Ello fue consecuencia de un proceso que duró alrededor de veinte años durante el cual se produjeron movilizaciones feministas, presentación de proyectos de ley por parte de socialistas y batllistas, así como numerosas polémicas con los sectores más conservadores.

Respecto a los derechos laborales, con el apoyo de anarquistas, socialistas y batllistas se logró una legislación laboral de protección de la mujer trabajadora, que prohibía el trabajo nocturno, establecía un horario preferencial durante la lactancia, licencia por maternidad, descanso obligatorio (ley de la silla) y condiciones especiales para una jubilación temprana[1].

Rodríguez Villamil y Sapriza (op. cit.) han mostrado que las organizaciones de mujeres de la primera mitad del siglo lograron niveles importantes de movilización. Estas historiadoras destacan la existencia de dos vertientes. Una reunía a las organizaciones gremiales, integradas por trabajadoras, de ideología anarquista al comienzo y luego socialista y comunista. Esta vertiente popular estaba preocupada por la problemática de la mujer trabajadora (igual trabajo por igual remuneración) y por la situación de las mujeres en la familia y en la sociedad. Por su parte, las organizaciones de orientación liberal estuvieron integradas por mujeres de estratos socioeconómicos medios y altos, que demandaban derechos políticos y civiles. En 1911 había sido fundada por María Abella la Federación Femenina Panamericana y en 1916 la Comisión Nacional de Mujeres por Paulina Luisi[2].

La ciudadanía civil quedó consagrada en 1946 por la ley de Derechos Civiles de la Mujer en virtud de la cual se derogó la institución de la potestad marital y desaparecieron muchas de las trabas que tenían las mujeres para desenvolverse en los ámbitos civil y comercial. Como en otros países, estas organizaciones una vez obtenidos sus objetivos empezaron a decaer en su accionar.

Con el batllismo se difundieron ampliamente en la sociedad uruguaya ideas y valores negadores del conflicto de clases y de las diferencias de género, privilegiando la capacitación y el esfuerzo personal como mecanismos de movilidad social. Esto ha dificultado el planteo de medidas compensatorias de las desigualdades de clase, así como la discusión de la posibilidad de cambios en los roles adscriptos a hombres y mujeres con relación a las funciones vinculadas a la reproducción social.

---

[1] Un estudio detallado de la evolución de la legislación protectora en Uruguay se encuentra en Márquez, M. (1993).

[2] Paulina Luisi, primera médica del país, egresada de la Universidad en 1908, primera mujer encargada de una cátedra y primera en integrar un tribunal para concursos en la misma, luchó desde 1914 por la ley que habilitara el voto a las mujeres.

Recuperada la democracia las mujeres volvieron a tener un papel activo en tanto colectivo con demandas propias, participando en la Concertación Nacional Programática en el Grupo de Trabajo Condición de la Mujer que preparó diagnósticos y propuestas sobre la situación de las uruguayas en distintas áreas. Los documentos fueron ampliamente difundidos y discutidos por los grupos de mujeres. Dieron legitimidad al tema de la mujer en la opinión pública. Paralelamente el activismo se afianzó, emergieron nuevos grupos de mujeres y las acciones se extendieron al interior del país.

Entre la segunda mitad de los ochenta surgieron oficinas gubernamentales nuevas destinadas a la problemática de la mujer. En 1987 se creó el Instituto de la Mujer en la órbita del Ministerio de Educación y Cultura. Fue una comisión interministerial que tuvo como tarea hacer un diagnóstico de la mujer en el Uruguay y proponer medidas para ejecutar los acuerdos de la Conferencia Internacional sobre Mujer, Población y Desarrollo.

Como parte de este proceso se demandaron medidas tendientes a la igualdad de oportunidades. En ese contexto se aprobó la ley 16.045 sobre igualdad en la actividad laboral en el año 1989 que *"prohibe toda discriminación que viole el principio de igualdad de trato y oportunidades para ambos sexos en cualquier sector y rama de actividad laboral"*. Con esta ley cambia la lógica de la legislación precedente de tipo protectora de las mujeres en el mercado de trabajo por una lógica de la igualdad. Contempla el acceso al empleo prohibiendo la discriminación en los llamados a la provisión de cargos, en los criterios de selección, en el reclutamiento y la contratación. Además contempla la discriminación de tipo compensatorio *"en situaciones concretas de desigualdad"*. Esta ley - escasamente difundida - prácticamente no ha sido invocada como base de reclamos frente a la justicia.

A pesar de que la Constitución vigente establece el principio de igualdad en el propio texto constitucional permanece presente la lógica de la protección (inciso 2 del artículo 54): "*El trabajo de las mujeres y de los menores de dieciocho años será especialmente reglamentado y limitado"*.

Hacia fines de siglo la necesidad de reafirmar las normas protectoras de la maternidad --consagradas muchos años antes- se puede apreciar en los textos de los convenios colectivos de los sindicatos más fuertes que han establecido la jornada postnatal, reducción de la jornada a la mitad durante los seis meses posteriores al día del nacimiento (prensa, banca privada, salud). En un convenio firmado en el año 2000 con una casa financiera se reconoce que el período de ausencia por licencia maternal generará derecho a vacaciones anuales y con relación al período de lactancia se reafirma el derecho a reducir la jornada en una hora. Seguir reivindicando normas de la legislación protectora es considerado como una necesidad frente a las presiones a que son sometidas las trabajadoras para que no usen de sus derechos, a veces bajo amenazas sutiles que configuran verdaderas situaciones de violencia simbólica[3].

La visibilidad de las desigualdades y discriminaciones: un nuevo cuerpo de conocimientos en las Ciencias Sociales

[3] Un desarrollo más detallado de este punto puede encontrarse en Aguirre (2003)

Los estudios de la situación de las mujeres y las relaciones sociales entre hombres y mujeres se han expandido por todos los países, abarcando diferentes contenidos y logrando definir una producción con identidad propia dentro de las Ciencias Sociales y Humanas. En nuestro país, a partir de fines de los 70 y luego con el comienzo del proceso de redemocratización a partir de mediados de los 80, se desarrollan investigaciones y estudios que configuran un cuerpo de conocimientos con identidad propia.

Debe recordarse que en los inicios de este período los investigadores y investigadoras expulsados del ámbito universitario público se nuclearon en centros académicos privados. En esta primera etapa la producción de conocimientos sobre las mujeres surgió íntimamente vinculada al activismo. Las organizaciones y el movimiento de mujeres que lucharon por la democracia aportaron a la construcción de nuevos problemas y a la formulación de temas investigación. Participaron activamente mujeres feministas, en su mayor parte vinculadas a las fuerzas políticas progresistas.

Y por otro lado, los conocimientos alimentaron a las organizaciones en cuanto a la elaboración de agendas (ver, por ejemplo, los documentos de la Concertación Nacional Programática pos dictadura). En esta etapa los resultados de las investigaciones se volcaban inmediatamente en actividades de capacitación, existió una íntima vinculación entre generación de conocimientos, capacitación y construcción de agendas.

Se abordaron temáticas nuevas y nuevas formas de pensar la realidad. La preocupación fundamental era mostrar las discriminaciones de las mujeres, sacarlas de la invisibilidad, dar cuenta y denunciar las desigualdades entre hombres y mujeres. Fueron dos centros académicos privados los principales núcleos de producción de conocimientos GRECMU (Grupo de Estudios sobre la Condición de la Mujer en Uruguay) y CIEDUR (Centro Interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo), fundados en la segunda mitad de los 70, en plena dictadura.

Se trabajó desde el comienzo sobre la base de que las funciones adjudicadas a las mujeres y la subvaloración de su experiencia eran una construcción social que no derivaba de sus diferencias biológicas. Superar las desigualdades se planteaba como una vía para democratizar la sociedad. Aunque se buscaba no sólo describir las desigualdades sino también desarrollar una perspectiva crítica, predominaron los estudios descriptivos en los que la realidad social era presentada a través de las voces de las mujeres.

En este período la base del funcionamiento de los centros de producción de conocimientos era la cooperación internacional. Se tejieron redes de relaciones con investigadoras de otros países latinoamericanos y europeos. Fue un período muy fermental por los intercambios que han perdurado a través del tiempo con investigadoras de los distintos países de la región, de Europa y Estados Unidos.

Las principales áreas trabajadas fueron la historia de las mujeres y las discriminaciones en el mundo del trabajo. Las historiadoras estuvieron interesadas en la recuperación de la memoria histórica de las mujeres líderes sindicales y políticas. Los estudios sobre el trabajo y el empleo en los primeros años del período fueron realizados, en su mayor parte, por profesionales de las ciencias sociales, interesadas en explicar los cambios que se estaban produciendo en la sociedad uruguaya.

La década de los noventa estuvo signada por grandes cambios en la sociedad uruguaya y en el contexto internacional que han influido en la producción de conocimientos en Ciencias Sociales. Por un lado, el menor nivel de actividades de investigación en los centros privados de investigación como consecuencia del retraimiento del financiamiento externo y de las muy débiles posibilidades de trabajar con recursos nacionales. Por otro, el fortalecimiento del desarrollo institucional de las Ciencias Sociales, en el ámbito universitario público y privado, favoreció la ampliación de las temáticas abarcando las transformaciones en las relaciones sociales en distintas esferas, el trabajo, las relaciones familiares, la participación política y social fueron algunos de los ejes temáticos privilegiados por la investigación. Ya en los umbrales del siglo XXI, aparecen temas emergentes, como por ejemplo, los nuevos desarrollos en torno a la masculinidad.

El trabajo: un mundo en conmoción

En las últimas décadas del siglo pasado las transformaciones del mundo del trabajo han sido impactantes. Además de la crisis del empleo, la irrupción de altas tasas de desempleo, la multiplicación de formas atípicas de trabajo, se ha producido un cambio considerable en la composición social de la población activa por la afluencia masiva de mujeres en el mercado de trabajo

Todo análisis de la evolución de la situación de las mujeres en la sociedad pasa, implícita o explícitamente, por la consideración del lugar que ocupan en el trabajo remunerado debido a la significación que tiene para el logro de su realización personal y el desarrollo de su autonomía. También ha significado un aporte sustancial para el mantenimiento de sus familias, reconociéndose el efecto antipobreza que tuvo en las crisis por las que transitó el país en la segunda mitad del siglo pasado.

Sin embargo, esta incorporación no se ha realizado en condiciones de equidad. Los estudios realizados en el ámbito internacional y nacional muestran que la brecha masculina/ femenina sigue siendo una de las bases sobre las cuales se organiza el mercado laboral, aunque las modalidades de dichas diferenciaciones se modifiquen continuamente.

Procesos de inclusión y exclusión en el mercado de trabajo [4]

Tanto en Uruguay como en el ámbito internacional, se constata un proceso continuado de inclusión de las mujeres en el mercado de trabajo, fundamentalmente en la segunda mitad del siglo. Uruguay desde comienzos de siglo ha tenido un porcentaje importante de mujeres en el mercado de trabajo, proceso que se acentúa a partir de los años sesenta. La alta concentración de la población en ciudades, los descensos en las tasas de fecundidad, los elevados niveles educativos de la población femenina, los cambios en las pautas culturales y en los estilos de vida son los factores más importantes asociados a la incorporación de las mujeres al trabajo.

[4] La información empírica en que se basa esta parte se encuentra en Buxedas, M.; Aguirre, R.; Espino A. (1999); Ruiz-Tagle,J. (2000), Aguirre R.; Espino A. (2000); CEPAL (2000 a, b, c) Aguirre (2003)

A la llegada de los años noventa, las mujeres representan casi un 40% de la fuerza de trabajo del país, lo que significa alrededor de medio millón de mujeres mientras que 15 años antes no superaban el 33%. Las tasas de participación femenina en las actividades económicas en las zonas urbanas ha tenido un aumento sostenido, pasaron de un 30% en 1970 al 44% en 1990. El crecimiento de la población económicamente activa femenina de cerca del 75% contrasta con la masculina que apenas aumentó un poco más del 3% entre estos años. Si bien la tasa femenina se incrementa considerablemente, todavía se encuentra lejana a la de los hombres que se sitúa en los noventa en un 72%.

Este proceso de inclusión de mujeres en el mercado de trabajo mantuvo al margen a una importante cantidad de ellas que podría suponerse que desearían trabajar pero que no realizan una búsqueda explícita; estas situaciones - en la que pueden estar implicadas valores, expectativas y condiciones de vida- han permanecido en la invisibilidad ya que no son captadas por los indicadores usualmente utilizados para el estudio del mercado de trabajo.

Como ha sido demostrado por investigaciones recientes (Ruiz Tagle, 2000; CEPAL 2000 c.), son las mujeres de hogares pobres las que han tenido las mayores dificultades para integrarse al mercado de trabajo. El porcentaje de mujeres ocupadas - con relación al total de mujeres en edad activa- es sensiblemente más bajo en los hogares de menores ingresos.

Distintos factores económicos, familiares, sociales y culturales, entre ellos los bajos salarios que se perciben en los sectores en que podrían trabajar de acuerdo a los niveles educativos alcanzados, la falta de oportunidades de capacitación, la carencia de servicios de cuidado para los niños más pequeños y otras personas dependientes hacen que las mujeres que pertenecen a los hogares con menores ingresos tengan más dificultades para realizar trabajos fuera del hogar.

Se ha observado, sin embargo, que en la década de los noventa en el país la magnitud del aumento de la tasa de participación de las más pobres llegó a equipararse a la tasa de las mujeres pertenecientes al estrato socioeconómico más alto.

En los noventa se ha produjo un aumento considerable de la exclusión social a través del desempleo, vinculado a la apertura de la economía a los mercados internacionales. El desempleo continúa afectando en forma distinta a hombres y mujeres, a jóvenes y adultos. La brecha en las tasas de desocupación de hombres y mujeres siguió siendo importante, lo cual se agravó en la población joven.

El problema del desempleo femenino no se explica exclusivamente por la insuficiente creación de puestos de trabajo, sino de trabajos que no están disponibles para las mujeres, ya sea por problemas de calificación de la oferta, como por la definición social de las ocupaciones que son aptas para uno u otro sexo. Los datos muestran con claridad que fueron las mujeres pobres las principales afectadas por el desempleo, las mujeres pobres de entre 15 y 24 años tuvieron tasas de desempleo que llegaron a 45% (ver Ruiz Tagle, J. op. cit.).

La dificultad para acceder a empleos de buena calidad (acceso a la seguridad social, a remuneraciones normales, a la capacitación) se ha agudizado en el contexto del modelo de desarrollo neoliberal que supuso internacionalización de la economía y la

desprotección laboral, derivada de la falta de cobertura de la seguridad social. En los empleos de baja calidad se ocupan más las mujeres que los hombres, debido fundamentalmente a que un sector importante de mujeres se encuentran trabajando en el servicio doméstico.

Sin embargo, en esta última década, en términos relativos los hombres globalmente han empeorado más su situación que las mujeres. Esta mejoría relativa de las mujeres respecto a los hombres puede atribuirse a que la población activa femenina aumentó su nivel de instrucción, pero también a que ciertos sectores se han formalizado como el servicio doméstico (empresas de limpieza), lo cual no siempre significa incremento de la calidad en todos los aspectos (tal vez en condiciones y relaciones de trabajo, aunque no en intensidad del trabajo y niveles salariales).

Por otra parte, la situación de las trabajadoras se ha polarizado aumentando la heterogeneidad entre ellas. Por un lado, en la última década un sector se ha venido incorporando a empleos que exigen niveles altos de instrucción -aunque de remuneraciones bajas- en los servicios educativos y en la salud y también se han abierto oportunidades de empleo en el sector más moderno de la banca, seguros y finanzas. Según datos proporcionados por Arriagada (2000) las tasas anuales de crecimiento del empleo femenino más altas en el período 88-97 se encuentran en Uruguay en los establecimientos financieros (10.4), situación similar a la de otros países de la región.

La inclusión en puestos de trabajos "marcados"

En Uruguay, como en otros países, se constata la existencia de una importante segregación ocupacional. Las mujeres se encuentran concentradas en un número reducido y determinado de sectores y ocupaciones en los servicios y el comercio. Se trata de puestos de trabajo considerados como típicamente femeninos, en tanto los hombres están concentrados en sectores y ocupaciones considerados como masculinas. Según estimaciones realizadas para las zonas urbanas de Uruguay, en 1998 un 30% de las mujeres trabajaban en ocupaciones con más de un 90% de mujeres y un 44% de los hombres estaban ocupados en ocupaciones con más de un 90% de hombres, lo que muestra una importante polarización del mercado de trabajo en ocupaciones femeninas y ocupaciones masculinas (Aguirre, 1998). La segregación es uno de los factores más fuertes de exclusión de las mujeres de los puestos de trabajo, ya que restringe las opciones ocupacionales de las mujeres a las ocupaciones consideradas como culturalmente aptas y las conduce a profesiones desvalorizadas socialmente.

Ello no significa que no se hayan producido algunos cambios. Se ha constatado que en los últimos doce años disminuyó el número de las ocupaciones de predominio masculino, lo mismo que el porcentaje de fuerza de trabajo masculina que se desempeñaba en ellas. Entre los años 1986 y 1998 bajó en catorce puntos porcentuales el porcentaje de personas ocupadas en ocupaciones con predominio masculino (con más del noventa por ciento de hombres). Por otra parte, parece descender más levemente el número de mujeres en las ocupaciones típicamente femeninas. Esta información sugiere que los hombres han debilitado levemente su posición privilegiada en cuanto a disponer de un número muy elevado de ocupaciones predominantemente masculinas (Aguirre op.cit.).

La disparidad en los ingresos del trabajo de mujeres y hombres

Los ingresos laborales femeninos siguen siendo muy inferiores a los masculinos (en 1996 el ingreso medio femenino era en Uruguay un 63% del ingreso medio masculino), debido en gran parte a la segregación ocupacional. Sin embargo, se observa que la brecha se ha debilitado respecto a los comienzos de la década de los 90. Ello se vincularía, en parte, a los avances en los niveles de instrucción que han logrado las mujeres. También puede estar incidiendo el lento proceso de des-segregación ocupacional.

La comparación internacional muestra que en Uruguay, a diferencia de otros países de la región, en el estrato de más altos niveles de educación - que se corresponde con los sectores profesionales y técnicos - esas disparidades se mantienen y son más altas que en otros sectores.

En síntesis, los aumentos de las tasas de actividad y de ocupación femenina registrados en la década de los noventa, han ocurrido simultáneamente con la expansión de los empleos de baja calidad, dentro de los cuales una elevada proporción son ocupados por mujeres. Al mismo tiempo se generaron ocupaciones de alta calidad para grupos reducidos de trabajadoras altamente calificadas. La precariedad, subutilización de la fuerza de trabajo y el empleo en servicios domésticos se asocian -en general- con condiciones de inestabilidad, ingresos y prestaciones sociales inferiores o directamente inexistentes, lo cual implica fuertes asimetrías desde el punto de vista de las oportunidades de distintos estratos de la población ocupada femenina y de hombres y mujeres. Por otra parte, las formas atípicas de empleo y la flexibilidad laboral generan nuevas formas de vinculación entre la esfera laboral y la doméstica.

Los procesos de exclusión del mercado de trabajo y del empleo y el complejo paquete de discriminaciones impiden a las mujeres el pleno goce de derechos reconocidos o la constitución de nuevos derechos. Ello le otorga un carácter "frágil", incompleto o disminuido a su ciudadanía Distintas autoras han mostrado que esto se debe a la forma como se fue construyendo socialmente su status ciudadano, en especial su relación con las esferas familiar y laboral. Los derechos sociales reconocidos a las mujeres a lo largo del siglo se han dirigido a la protección de las trabajadoras teniendo en cuenta la maternidad o la debilidad física. Se fue conformando un segmento del mercado de trabajo considerado menos competitivo y sometido a discriminaciones que mantienen las desigualdades y la desvalorización de su experiencia.

Las transformaciones familiares: grandes turbulencias

La vida familiar en el transcurso del siglo pasado se ha visto fuertemente afectada por transformaciones sociodemográficas, económicas, tecnológicas y valóricas. Numerosas investigaciones han constatado que desde los años 60 las familias se ven afectadas por turbulencias que conducen a nuevos modelos de convivencia, al tiempo que se transforman las bases sociales y materiales de las relaciones entre los sexos.

Uruguay, como otros países que los especialistas consideran en el grupo de países de la región latinoamericana que entraron en la "Segunda Transición Demográfica" ha mostrado una serie de características de "modernidad", tales como disminución del tamaño de los hogares, presencia creciente de uniones consensuales, menor nupcialidad, incremento de la disolución de las uniones, heterogeneidad en las formas

de vivir en familia. A ello se agrega el aumento de la población adulta mayor por el avance de la transición demográfica.

Características de modernidad, que se presentan en un contexto caracterizado por agudas desigualdades sociales y que se expresan de forma diferente en los distintos sectores socioeconómicos y en las distintas generaciones. Los cambios sociodemográficos dan cuenta de la creciente complejidad de la estructura social del país. Sin embargo, no puede dejar de reconocerse que existen tendencias que apuntan a la difusión de esos comportamientos entre clases y que habría cierta convergencia con procesos similares de los países desarrollados.

Los cambios en el mundo familiar que se vienen gestando desde hace largo tiempo y que se han acelerado en las últimas décadas, tienen que ver también con transformaciones culturales e identitarias vinculadas a la difusión de ideas y valores en una cultura globalizada y en un mundo interrelacionado. Estos procesos pueden definirse como "el paso de una comunidad de necesidad a un tipo de relaciones electivas" según expresión de Beck- Beck Gernsheim (2003). La exposición a otros modelos culturales a través de los medios de comunicación, la continuada expansión de la participación de las mujeres en la enseñanza superior y en el trabajo remunerado, así como la reivindicación de derechos sociales, económicos y civiles por el activismo feminista de los últimos años, han incidido en las concepciones que mujeres y varones tienen de las familias, de la división sexual del trabajo, de la maternidad y la paternidad. Es precisamente en el contexto de crisis que se plantean una serie de tensiones, en la vida familiar en cuanto a las tareas a realizar por cada uno de sus miembros, a los costos que cada uno está dispuesto a soportar y por parte del Estado, con relación a los derechos a priorizar.

Estos persistentes cambios se evidencian a través de un conjunto de indicadores sociodemográficos que cuestionan la imagen social de una institución que permanece inmutable a través del tiempo.

Regulación de la fecundidad

Se ha producido un cambio notable en el comportamiento reproductivo de las mujeres. La tasa global de fecundidad a comienzos de siglo con un valor cercano a 6.0 hijos por mujer muestra un descenso continuado: 2.9 en el período 1950-1965, 2.8 en el período 1980-1985, 2.5 en el período 1990-1995, alcanzando en el 2000 una tasa del 2.2 (CELADE, 1988; INE, 2005).

Este hecho refleja los niveles crecientes de educación de las mujeres en el transcurso de la segunda mitad del siglo y pone de manifiesto la separación de la sexualidad de la reproducción, como consecuencia de la masificación del uso de los anticonceptivos a partir de los años 60, entre las mujeres de los sectores más educados y de mayores ingresos. Esta tendencia demográfica hay que considerarla también del punto de vista subjetivo, tomando en cuenta los conflictos que han debido enfrentar las mujeres a causa de las presiones institucionales y las carencias existentes para compatibilizar las responsabilidades de la crianza y el trabajo para el mercado, lo que afecta de forma diferente a las mujeres de los distintos estratos sociales.

Menos matrimonios

En Uruguay la tasa de nupcialidad (número de matrimonios cada 1.000 habitantes) pasa de 7.5 en 1990 a 4.18 en el 2000. Diversos factores pueden estar vinculados a esta disminución de las tasas de nupcialidad. Aspectos culturales como la aceptación de las relaciones sexuales fuera del matrimonio, los cambios en los deseos y opciones vitales de las mujeres, las incertidumbres en cuanto a la mejor manera de organizar la vida cotidiana. Aspectos materiales que tienen que ver con las dificultades de inserción laboral y emancipación de los jóvenes, la percepción de éstos de que la vida en familia implica problemas y tensiones y la falta de disposición a asumir compromisos estables frente a la inseguridad en la vida laboral.

La "revolución" de los divorcios

Los últimos años del siglo pasado han registrado un alto crecimiento de los divorcios. En 1990 había 34 divorcios por cada 100 matrimonios, frente a 14 en 1975. A comienzos de este siglo la relación divorcios matrimonios alcanza la cifra record de 40.2 divorcios cada 100 matrimonios (INE, 2004). El aumento más significativo se verificó a fines de la década de los ochenta.

El actual aumento de las separaciones y los divorcios se vincula a la elevada participación femenina en el mercado de trabajo, al incremento de la autonomía económica y a los procesos de individuación de las mujeres, al predominio de valores asociados a la libre elección y al amor romántico. Como dice Berger y Berger: *"La gente se divorcia con tanta facilidad... porque sus expectativas acerca del matrimonio son muy altas y no quieren conformarse con aproximaciones insatisfactorias* (citado por Beck y Beck-Gernsheim, op. cit.).

Los efectos del divorcio sobre las mujeres y los niños es objeto de un creciente interés por parte de educadores, psicólogos y sociólogos. Aparece tematizado el tema de la paternidad e incluso surgen organizaciones sociales a través de las cuales los hombres reclaman su derecho a la paternidad.

Más uniones informales

Cada vez más mujeres y hombres viven en pareja sin casarse. Un estudio comparativo Buenos Aires- Montevideo realizado por Cabella, Peri, Street (2004) analiza diferentes promociones de parejas según el año de inicio de la convivencia encontrando que a partir de 1975 se produce un aumento progresivo de las situaciones de informalidad. Antes de esa fecha cerca del 85% de las parejas se casan, a partir de 1985 encuentran que casi la mitad de las uniones no pasan por la formalización. Cabe destacar que la importancia de este cambio hacia la informalización de las relaciones de parejas sería mayor si se tomaran en cuenta las relaciones sexuales estables sin convivencia.

Otro indicador que muestra la importancia de la informalización de las relaciones de pareja es el incremento de los nacimientos fuera del matrimonio. Al comienzo del siglo eran el 26 % del total de nacimientos, al final del mismo casi la mitad de los nacimientos ocurridos y registrados provienen de uniones no formalizadas, encontrándose la mayor incidencia en el caso de las madres adolescentes.

Una de las interrogantes que plantea la literatura sobre el tema tiene que ver con las características socioeconómicas de los integrantes de estas uniones y el significado que ellas tienen, así como sus implicancias sobre la crianza y la educación de los hijos. Parece haber acuerdo en que esto no debe ser interpretado como una crisis de la pareja-familia, sino del matrimonio como institución.

Distintas formas de vivir en familia

Uruguay presenta hacia fines de siglo una notable diversidad de situaciones en los tipos de hogares, lo cual se constata a través de la información de las encuestas de hogares del Instituto Nacional de Estadística, con mayor nitidez a partir de los ochenta. Las familias nucleares continúan siendo predominantes, pero su porcentaje se redujo, fundamentalmente por el aumento de los hogares no familiares y dentro de ellos los hogares unipersonales (ver Aguirre 2004, Arraigada 2004).

Disminuyen las familias nucleares con hijos, el tipo ideal de familia, debido a la mayor expansión de las familias monoparentales, fundamentalmente a cargo de mujeres. Estas familias son diferentes a las del pasado. Se ha pasado de un antiguo régimen monoparental, en que la mayor parte de las madres que criaban solas a sus hijos eran viudas, o bien mujeres abandonadas por su pareja, a un nuevo régimen en el cual el divorcio y la separación voluntarios constituyen una de las razones principales por las cuales los hijos viven habitualmente con uno solo de los padres, generalmente la madre, sin desconocer por ello la persistencia de situaciones de abandono.

Las familias extensas constituyen todavía un sector importante donde conviven personas pertenecientes a distintas generaciones, sobre todo en los estratos socioeconómicos bajos. Todavía no adquieren visibilidad estadística otros tipos de familias, llamadas reconstituidas, ensambladas o neoparentales y otras formas todavía no caracterizadas de arreglos familiares[5].

Por otra parte, aumenta el porcentaje de las personas que viven solas lo cual se debe al crecimiento general de la esperanza de vida y a la mayor longevidad de las mujeres. Las mujeres adultas mayores constituyen la fracción más importante de las personas que viven solas. En 1990 el 73% de los hogares unipersonales de Montevideo y el 66% en el Interior eran femeninos (Aguirre, 1998)

También aumenta el número de hogares unipersonales por el deseo de los jóvenes de vivir de forma independiente, aunque este deseo sea difícilmente alcanzable para una cantidad apreciable de jóvenes que deben permanecer viviendo con sus familiares debido a la carencia de soluciones habitacionales para este segmento de la población.

Teniendo en cuenta las condiciones de vida de los hogares de quienes viven solos, se observó una mayor incidencia de la pobreza en los hombres que viven solos. Esto se vincula probablemente a la mayor presencia de hombres jóvenes en los hogares unipersonales y, tal vez, las mejores posibilidades de sobrevivencia de las mujeres que

[5] Las familias ensambladas están formadas por parejas casadas o no que conviven con hijos o hijas de anteriores uniones y/o de la pareja actual. Otras nuevas formas de convivencia que aún permanecen sin denominación son las uniones de parejas homosexuales o lesbianas con hijos propios de alguno de sus miembros o adoptivos y la situación de jóvenes que tienen hijos conviviendo con su familia de origen.

viven solas estén vinculadas a la acumulación de activos económicos y a los bienes y servicios a los que tienen acceso a través de sus vínculos sociales y familiares (Aguirre, op.cit.).

Aumento del trabajo femenino fuera de casa

El aumento del trabajo extradoméstico de las mujeres casadas en las últimas décadas del siglo marca una diferencia importante con el pasado en que las mujeres dejaban el trabajo remunerado para dedicarse al cuidado de sus hijos. La proporción de familias en que tanto el hombre como la mujer trabajan ha ido en aumento: en 1981 eran un 30% de los hogares urbanos, en 1986 un 38% y en 1993 esa cifra se elevó al 43% (CEPAL, 1995).

Esta situación es muy significativa en distintas dimensiones. Ha revelado la importancia del aporte de las mujeres a la economía de los hogares. Ha incrementado la autonomía de las mujeres. Ha puesto en cuestión el modelo de hombre proveedor y ha erosionado la supremacía masculina en los hechos, con repercusiones todavía escasamente estudiadas en el surgimiento de sentimientos de inferioridad y propensión a desarrollar comportamientos violentos. Al mismo tiempo, ha mostrado la persistencia de la responsabilidad de las mujeres en el cuidado de las personas dependientes, la atención de los niños pequeños y de las personas mayores, a pesar de su mayor dedicación al trabajo para el mercado. Y ello afectó no sólo a las madres por la falta de servicios de cuidados sino también mujeres de edades intermedias que vieron limitada su disponibilidad para el mercado de trabajo por el tiempo que debieron dedicar a la atención y custodia de sus padres y familiares mayores.

Las familias actúan como un gran amortiguador social, para el cuidado de los dependientes y para la contención de los jóvenes que no encuentran empleo. Difícilmente se podrían haber soportado los altos niveles de desempleo sin el recurso de las familias.

La crisis del Estado social, el deterioro de los servicios públicos de bienestar y su falta en ciertos casos (como en el caso de guarderías para los niños más pequeños) hace que se presente un déficit en los cuidados que son suplidos con dificultades.

La violencia en la pareja

Luego de la recuperación de la democracia el ámbito privado de las relaciones familiares se abrió para dar cuenta de la violencia doméstica como un problema digno de consideración pública. El movimiento de mujeres ha trabajado para hacer visible este fenómeno que lesiona el ejercicio de derechos y la ciudadanía femenina. La asistencia jurídica, psicológica y social de las mujeres violentadas ha estado a cargo de organizaciones de mujeres. A través de un proceso dinámico y complejo empieza a recorrerse un camino hacia la creación de formas jurídicas que posibiliten la tipificación de la violencia como un delito dando lugar a una amplia red en la que están presentes distintas organizaciones. En 1988, se crea la primera Comisaría de Defensa de la Mujer en Montevideo, la que se fue extendiendo a otros departamentos del país. En 1992, la Intendencia Municipal de Montevideo a través de la Comisión de la Mujer creada un año antes, impulsó el Servicio Telefónico de apoyo a la mujer víctima de la violencia, a través de un convenio con la Fundación PLEMUU. El fin de siglo encuentra a las

organizaciones sociales impulsando el reconocimiento de este aspecto de la realidad del país, demandando políticas públicas y la sensibilización de técnicos y funcionarios del aparato estatal.

En síntesis, las familias pasaron en el siglo XX a una nueva fase histórica caracterizada por la pérdida del monopolio del tipo tradicional de familia basada en una relación matrimonial para toda la vida. Aparecen y se extienden nuevas formas de convivencia que pugnan por su reconocimiento como modos de vida legítimos. El cuestionamiento de las relaciones de poder y el combate a la violencia conjuntamente con la consideración de opciones para el cuidado de los dependientes pasarán a convertirse en temas fundamentales en el siglo XXI.

Acciones colectivas e institucionalidad de género

Recuperada la democracia las mujeres participaron activamente en la Concertación Nacional Programática en el Grupo de Trabajo Condición de la Mujer que preparó diagnósticos y propuestas sobre la situación de las uruguayas en distintas áreas. Los documentos fueron ampliamente difundidos y discutidos por los grupos de mujeres. Dieron legitimidad al tema de la mujer en la opinión pública. Paralelamente el activismo se afianzó, emergieron nuevos grupos de mujeres y las acciones se extendieron al interior del país.

En los noventa, en nuestro país y en otros países de la región, el feminismo y el movimiento amplio de mujeres han desplegado acciones en el ámbito nacional y en los foros internacionales para colocar sus demandas en la agenda pública. Han generado un espacio propio de concertación y elaboración de diagnósticos y propuestas dirigidas a superar las desigualdades de género. Los eventos internacionales, conferencias y cumbres, tuvieron un rol fundamental, sobre todo la IV Conferencia de la Mujer realizada en Beijing en 1995, porque han potenciado las articulaciones y han otorgado legitimidad a las demandas planteadas ante el Estado.

Se plantearon los temas específicos de las mujeres sobre la igualdad legal, los derechos sexuales y reproductivos, la violencia doméstica, pero también los temas globales, la exclusión social y la pobreza.

Uno de los temas que más han contribuido a desarrollar es el de la ciudadanía, con relación a la ampliación de derechos y a la definición de nuevos derechos, y también en cuanto a las posibilidades reales de ejercicio y desarrollo de una subjetividad como ciudadanas. Ha sido destacada como una característica del movimiento de mujeres y feminista su contribución al desarrollo de una suerte de sociedad civil y ciudadanía global.

La constitución de redes nacionales y regionales y la participación en redes internacionales interconectan a distintos grupos de mujeres a través del mundo y permiten la circulación de ideas, recursos y formas de comportamiento solidario. Se irradia hacia los países el reconocimiento obtenido en los espacios globales. La presencia de las mujeres en los ámbitos transnacionales las lleva a constituirlas en protagonistas visibles de las relaciones internacionales y en participantes activas, junto a otros movimientos -como el de Derechos Humanos y ambientalista-, en los procesos de formulación de las normas internacionales.

Se ha adquirido así una conciencia creciente sobre la diversidad de formas de lucha de las mujeres y sobre las diferentes interpretaciones que provocan las desigualdades de género. Esto ha llevado a afirmar a una especialista en el tema de las acciones colectivas de las mujeres, Virginia Guzmán (2002), que esta mayor conciencia *"ha aportado significativamente al reconocimiento de la diversidad en el discurso global de la modernidad".*

El país ha sido sensible al contexto internacional ratificando los principales Convenios internacionales para la promoción de la igualdad de género en el trabajo así como los tratados de Derechos Humanos de mayor importancia para la igualdad de género.

La experiencia uruguaya confirma la importancia de los compromisos internacionales para el avance nacional en esta materia. La acción y la "presión" internacional vía la oferta de asistencia técnica y la propuesta de mecanismos como las comisiones tripartitas presionan a que los gobiernos pongan en práctica acciones.

Por otra parte, se debe recordar que la toma de decisiones y la elaboración de normas en el ámbito internacional supone una acción compleja en la que participan de un proceso transnacional actores no gubernamentales, organizaciones de mujeres y sindicales que ejercen su influencia en virtud de su estatus consultivo. Esta instancia requiere de enormes esfuerzos y de una fuerte "profesionalización" en materia de lobby.

Las políticas tendientes a producir igualdad son la expresión de recursos de poder acumulados por las mujeres. En el ámbito político y estatal la capacidad de las mujeres uruguayas de incidir en el gobierno, dada por la base electoral y parlamentaria, ha sido escasa. Las escasas mujeres que han tenido formalmente mayores oportunidades para la participación en el ámbito político formal y por lo tanto más recursos de poder, debieron enfrentar las dificultades de un contexto de reformas institucionales y de profundización de las desigualdades sociales, así como el avance del componente "familista" del modelo neoliberal, lo cual les planteó un desafío adicional en términos del desarrollo de argumentaciones y de la confrontación de discursos.

Entre 1985 y 1990 surgieron nuevas oficinas gubernamentales destinadas a la problemática de la mujer. En 1987 se creó el Instituto de la Mujer en la órbita del Ministerio de Educación y Cultura. Fue una comisión interministerial que tuvo como tarea hacer un diagnóstico de la mujer en el Uruguay y proponer medidas para ejecutar los acuerdos de la Conferencia Internacional sobre Mujer, Población y Desarrollo.

Como parte de este proceso se demandaron medidas tendientes a la igualdad de oportunidades. En ese contexto se aprobó la ley 16.045 sobre igualdad en la actividad laboral en el año 1989 que *"prohibe toda discriminación que viole el principio de igualdad de trato y oportunidades para ambos sexos en cualquier sector y rama de actividad laboral"*. Con esta ley reglamentada ocho años después (1997), cambia la lógica de la legislación precedente de tipo protectora de las mujeres en el mercado de trabajo por una lógica de la igualdad. Contempla el acceso al empleo prohibiendo la discriminación en los llamados a la provisión de cargos, criterios de selección, reclutamiento y contratación. Además, considera la discriminación de tipo compensatorio "en situaciones concretas de desigualdad". En los doce años transcurridos desde la aprobación de esta ley – que ha sido escasamente difundida -

prácticamente no se han encontraron reclamos que la hayan invocado frente a la justicia.

A pesar de que la Constitución vigente establece el principio de igualdad en el propio texto constitucional permanece presente la lógica de la protección (inciso 2 del artículo 54): *"El trabajo de las mujeres y de los menores de dieciocho años será especialmente reglamentado y limitado".*

La necesidad de reafirmar las normas protectoras de la maternidad consagradas ya hace muchos años se puede apreciar en los textos de los convenios colectivos de los sindicatos más fuertes que han establecido la jornada postnatal, reducción de la jornada a la mitad durante los seis meses posteriores al día del nacimiento (prensa, banca privada, salud). En un convenio recientemente firmado (2000) con una casa financiera se reconoce que el período de ausencia por licencia maternal generará derecho a vacaciones anuales y con relación al período de lactancia se reafirma el derecho a reducir la jornada en una hora.

Seguir reivindicando normas de la legislación protectora es considerado como una necesidad frente a las presiones a que son sometidas las trabajadoras para que no usen de sus derechos, a veces bajo amenazas sutiles que configuran verdaderas situaciones de violencia simbólica. En un estudio de caso realizado en una empresa del sector financiero, en la que la organización sindical es reciente, se constató que la empresa no veía con buenos ojos que las trabajadoras hicieran uso del derecho al horario por lactancia (Aguirre, 2004).

En cuanto a las cláusulas de respeto a los principios de igualdad de oportunidades por sexo la Comisión de Mujeres del PIT-CNT resolvió promover el reconocimiento en los convenios colectivos de la ley 16.045. Así este reconocimiento aparece en el convenio firmado en 1997 por el sindicato de la banca oficial que pertenece a la Asociación de Bancarios del Uruguay (AEBU). En el convenio celebrado en 1998 por los trabajadores de la salud privada, pertenecientes a la Federación Uruguaya de la Salud (FUS), se reconocen los convenios internacionales. En el ámbito de empresa se afirma el principio de igualdad de oportunidades en un convenio con un banco privado (1997) y en el convenio de los trabajadores de una cooperativa de productos lácteos representados por la Asociación de Obreros y Empleados de Conaprole (AOEC) (1997). Este último convenio es ilustrativo del carácter problemático del reconocimiento de este principio por parte de los empleadores. Se plantearon discrepancias entre el sector empresarial y los trabajadores en cuanto a la existencia de discriminaciones las cuales aparecen plasmadas en el propio texto del convenio. En el artículo 7º se expresa que el sindicato entiende que existen situaciones de discriminación basadas en el sexo y por lo tanto, se dispone que no podrá haber ninguna diferencia en razón del sexo respecto a ingresos, ascensos, evaluaciones, capacitación, beneficios o cualquier otro aspecto de las condiciones de trabajo o las modificaciones de ésta mediante la reestructura. Se propone también un ámbito de discusión paritaria que trate los temas relativos a la igualdad de oportunidades. Por su parte, los empleadores expresan en otra cláusula del mismo convenio que no reconoce la existencia de discriminación por sexo.

Por su parte, el gobierno municipal de Montevideo, a cargo del Frente Amplio-Encuentro Progresista, ha sido el espacio más receptivo y con mayores iniciativas en materia de políticas de género alrededor de áreas de actuación anteriormente ausentes

del ámbito municipal, centrando su trabajo en la promoción de liderazgos locales y en los sectores más vulnerables de la población femenina.

Hacia fines del siglo XX si bien puede apreciarse en la sociedad una mayor preocupación por los problemas asociados a la situación de las mujeres las acciones públicas implementadas son escasas, con cierta frecuencia dispersas y focalizadas en poblaciones muy vulnerables.

Reflexiones finales

Uruguay presenta una situación paradojal. Si bien ha realizado importantes avances en el reconocimiento de la igualdad formal encontró, sin embargo, grandes dificultades para situar la equidad de género como tema de la agenda pública y para implementar una institucionalidad gubernamental que tome a su cargo la inclusión de este principio en el diseño de las políticas.

El siglo XXI promete grandes cambios en cuanto a voluntad política para atender las demandas de derechos de las mujeres y acciones positivas para enfrentar las desigualdades y discriminaciones en el marco de un fortalecimiento de la institucionalidad de género. Quedan pendientes asuntos fundamentales de la agenda de las mujeres que deberán ser abordados como los vinculados a la violencia doméstica, los derechos sexuales y reproductivos y la promoción del trabajo remunerado de calidad en condiciones de igualdad. También se requerirán respuestas para resolver la articulación las responsabilidades familiares con el trabajo fuera de la casa. Estudios e investigaciones han contribuido a mostrar que el análisis de las transformaciones familiares se vincula a temas como el respeto a la diversidad de arreglos familiares, el cuidado de los niños y de los adultos mayores, a la resignificación de la maternidad y la paternidad y a las relaciones intergeneracionales, cuestiones que remiten al ámbito de la ciudadanía, de la equidad y la redistribución.

Bibliografía recomendada

Aguirre, Rosario (2004), "Familias urbanas en el Cono Sur: transformaciones recientes en Argentina, Chile y Uruguay", en Arraigada, Irma ; Aranda Verónica, Cambio de las familias en el marco de las transformaciones globales: necesidad de políticas públicas eficaces, *Serie Seminarios y Conferencias,* No. 42, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago de Chile.

_____(2003), *Género, Ciudadanía social y trabajo* Resultados de Investigación. Universidad de la República. Montevideo.

_____(1998), Sociología y Género. Las relaciones entre mujeres y hombres bajo sospecha. Doble Clic. Montevideo.

_____(1988), La presencia de las mujeres uruguayas en el mercado de trabajo urbano: cambios y problemas. CIEDUR. Montevideo.

Aguirre, Rosario; Espino, Alma (2000), "Uruguay. El mercado de trabajo y la calidad del empleo de las mujeres" En: Valenzuela M. E.; Reinecke G. Ed. *¿Más y mejores empleos para las mujeres? La experiencia de los países del MERCOSUR y Chile,* OIT, Oficina Internacional del Trabajo. Chile.

Arraigada, Irma; Aranda Verónica (2004), "Cambio de las familias en el marco de las transformaciones globales: necesidad de políticas públicas eficaces", *Serie Seminarios y Conferencias,* No. 42, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago de Chile.

Arraigada, Irma (2002) "Cambios y desigualdad en las familias latinoamericanas", *Revista de la CEPAL,* No. 77, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago de Chile.

_____(2001) "Chile y Uruguay en los noventa: cambios en el mercado laboral urbano por género". En: Aguirre, Rosario y Batthyány Karina Coord. *Trabajo, género y ciudadanía en los países del Cono Sur*. Montevideo: Oficina Internacional del Trabajo. CINTEFOR. AUGM. Universidad de la República. Montevideo.

_____(2001), "Familias latinoamericanas. Diagnóstico y políticas públicas en los inicios del nuevo siglo", *Serie políticas sociales,* No. 57, Santiago de Chile.

_____(2000) "Globalización y terciarización, ¿oportunidades para la feminización de los mercados y políticas?" *Revista de Ciencias Sociales No. 18.* Montevideo.

_____ (1997), "Políticas sociales, familia y trabajo en la América Latina de fin de siglo", *Serie políticas sociales,* No. 21, Santiago de Chile.

_____ (1998), "Familias latinoamericanas: convergencias y divergencias de modelos y políticas", *Revista de la CEPAL,* No. 65, Santiago de Chile.

Beck, Ulrich; Beck- Gernsheim, Elisabeth (2003), La individualización. El individualismo institucionalizado y sus consecuencias sociales y políticas. Paidós. España.

Buxedas, Martín; Aguirre, Rosario; Espino, Alma (1999), *Exclusión Social en el Mercado de Trabajo. El caso de Uruguay*. OIT, Oficina Internacional del Trabajo. 105. Equipo Técnico Multidisciplinario. Santiago de Chile.

Cabella, Wanda; Peri, Andrés; Street, M.C. (2004), *¿Dos orillas y una transición? La segunda transición demográfica en Buenos Aires y Montevideo en perspectiva biográfica*, documento presentado en el I Congreso de la Asociación Latinoamericana de Población, ALAP, Caxambú-MG- Brasil, 18 al 20 de septiembre de 2004.

CEPAL (1995), Panorama Social de América Latina 1995. Santiago de Chile.

_____ (2000 a), Panorama Social de América Latina 1999-2000. Santiago de Chile.

_____ (2000 b), *La Brecha de la Equidad*. Santiago de Chile. 2000.

_____ (2000 c), *Equidad, Desarrollo y Ciudadanía.* Santiago de Chile. 2000.

Guzmán, Virginia (2002), *Las relaciones de género en un mundo global*, Serie Mujer y Desarrollo No. 38, CEPAL, Santiago de Chile.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (INE). Uruguay. Siglo XX Las variables estadísticas relevantes. I. Área Sociodemográfica. Fascículo 1. 3: La Familia y el Hogar, disponible: http://www.ine.gub.uy

Márquez, Martha (1993), *Condición laboral de la mujer trabajadora*. Facultad de Derecho. Informes. Aurelia. Montevideo.

Rodríguez Villamil, Silvia; Sapriza, Graciela (1984), *Mujer, Estado y política en el Uruguay del siglo XX*, Ed. Banda Oriental, Montevideo.

Ruiz Tagle, J. Coord. (2000), *Exclusión Social en el Mercado de Trabajo en MERCOSUR y Chile*, OIT, Oficina Internacional del Trabajo. Fundación Ford. Santiago de Chile.

Valdés Teresa y Gomáriz Enrique. *Mujeres Latinoamericanas en Cifras. Tomo comparativo*. Santiago de Chile. España: FLACSO. Ministerio de Asuntos Sociales. Instituto de la Mujer.1993.

NOTICIA DE LOS AUTORES

Rosario Aguirre: Socióloga (Udelar). Master en Ciencias Sociales (FLACSO). Profesora titular de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República. Ha sido directora del Departamento de Sociología y es responsable del Área de Sociología de Género de ese Departamento.

Francisco Pucci. Doctor en Sociología, Universidad Lyon II. Profesor Agregado en docencia e investigación del Departamento de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales y Profesor Adjunto de Sociología del Trabajo de la carrera de Relaciones Laborales de la Facultad de Derecho. Investigador del Area de Sociología del Trabajo del Departamento de Sociología

Adriana Marrero es Doctora en Sociología (U. de Salamanca), Master en Educación (CIEP-IDRC), Licenciada en Sociología (U. de la República), y Profesora de Educación Media (IPA). Profesora Agregada en el Departamento de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República O. del Uruguay, donde dicta clases de licenciatura, maestría y doctorado, de Teoría Social y Sociología de la Educación.

Adela Pellegrino Profesora titular de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República de Uruguay y se desempeña como Coordinadora del Programa de Población en esa institución. Su formación es de historiadora y ha hecho su doctorado en la Ecole des Hautes Études des Sciences Sociales en París, en temas de demografía histórica.

Marcos Supervielle Profesor Titular de Sociología del Trabajo y de Metodología del Departamento de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales UDELAR. Presidente de a Asociación Latinoamericana de Sociología del Trabajo. (ALAST) especialista en Sociología del Trabajo, Relaciones laborales, Calificaciones, Sociología de la Gestión etc. Co editor de la RELET y Consultor de la OIT.