

# Trayectoria de Germán W. Rama: segundo reformador de la enseñanza uruguaya

//German W. Rama's Career. The Second Uruguay Education Reformer

//A carreira de German W.

Rama. O Segundo reformador da educação Uruguia

Pablo Domínguez Vaselli\*

Recibido: 20/06/2011  
Evaluado: 29/07/2011  
Arbitrado: 20/09/2011

\*

Maestrando FLACSO Buenos Aires – Sociología con orientación en Educación (en curso). Posgraduado en Indicadores Sociodemográficos, Universidad de la República, Montevideo, Uruguay, 2008. Licenciado en Sociología, Universidad de la República, Montevideo, Uruguay, 2006. Becario FLACSO-Buenos Aires – Sociología con orientación en Educación. desviostandard@gmail.com

## Resumen

Hacia finales del siglo XIX, José Pedro Varela realizaría la primera gran reforma de la enseñanza uruguaya. Tras un siglo de quietud, Germán W. Rama desarrollaría la segunda reforma educativa en la historia del Uruguay, hacia fines del siglo XX. Rama, hijo de inmigrantes gallegos, sería bienvenido por el sistema educativo meritocrático que imperaba en el Uruguay Batllista y llevaría adelante una carrera sorprendente. Partiendo del almacén de sus padres gallegos, llegaría hasta la Escuela de Altos Estudios de París y se convertiría en el máximo exponente de la sociología de la educación en América Latina, destacándose tanto por sus labores en Cepal como por sus esfuerzos para mejorar la educación en Colombia y en muchos otros países. Sin embargo, el éxito no pudo hacerle olvidar el sistema educativo que lo formó. Volvería a Uruguay y realizaría, en la década de los noventa, la única reforma en América Latina que no solo defendió la enseñanza pública, a contrapunto del privatismo que imperó en la época, sino que amplió su alcance como nunca antes y acercó a la política educativa uruguaya nuevamente a los más altos estándares técnicos de la época. Su figura y su reforma serían polémicas, igual que todo impulso despierta su freno: se cuentan aquí las facetas de esta historia, tanto como pudo reconstruirse, a través de entrevistas a los actores que la conocieron de primera mano.

## Palabras Clave

Equidad, educación pública, reforma educativa, América Latina, trayectoria profesional.

## Abstract

At the end of the 19th century, José Pedro Varela carried out the first great reform of the Uruguay educational system. After a motionless century, Germán W. Rama decided to carry out the second educational reform in Uruguay's history at the end of the 20th century. Rama, an immigrant's son, would be welcomed by a universalistic educational system enforced in Batlle's Uruguay and undertake an outstanding career. Starting off his Galician parents' shop, he would be at the High School of Paris and became the top Latin American education expert of his time. He would stand out because of his endeavors in Cepal, strengthening the Colombian education system and in many others countries. However, success could not make him forget the educational system that trained him. He would come back to Uruguay and make the only Latin American reform in 90's, which not only backed up public education –in spite of privatization tendency of that time– but expanded it as never before while applied the current highest technical standards to Uruguay education policies. His character and reform would be controversial, just as any momentum faces friction: this story tells sides, as much as we could reconstruct from interviews of those who knew it by themselves.

## Keywords

Equality, public education, educational reform, Latin America, career.

## Resumo

Ao final do século XIX, Jose Pedro Varela realizou a primeira reforma no sistema educacional uruguaio. Após um século de estabilidade, German W. Rama decidiu levar adiante a segunda reforma do sistema de educação uruguaio ao final do século XX. Rama, um filho de imigrantes, seria recebido no sistema educacional meritocrático do Uruguai de Batlliste, e faria uma carreira proeminente. A partir do armazém de seus pais galegos, chegou à Escola de Altos Estudos em Ciências Sociais de Paris, e se tornaria o maior expoente da sociologia da educação na América Latina, destacando-se não só pelo seu trabalho na Cepal mas também pelo seu esforço em melhorar o sistema educacional colombiano e muitos outros. Entretanto, seu sucesso não lhe permitiu esquecer do sistema educacional que o educou. Ele voltaria ao Uruguai e realizaria a única reforma no sistema educacional que defenderia o sistema educacional público feita na América Latina na década de 90. Essa reforma não só apoiou o ensino público - a despeito das tendências privatista da época - como ampliou o sistema educacional público de forma jamais vista, aproximando-se aos mais elevados quadros técnicos e da política educacional uruguaia. Sua figura e reforma seriam polêmicas - dado que todo momentum encontra atrito - contamos aqui as facetas dessa história tanto quanto pudemos reconstruir por meio de entrevistas com pessoas que o conheceram.

## Palavras chave

Equidade, educação pública, reforma educativa, América Latina, Carreira.

## La familia Rama

### Una familia de inmigrantes

El padre de Germán Rama nació en 1888 en Galicia, España. Hacia 1905 fue convocado a hacer el servicio militar obligatorio. Siendo hijo de un labriego de condición media, su padre ofreció pagarle a un pobre para que hiciera el servicio militar por él. Él se negó al fraude, y esta decisión lo llevaría a migrar hacia América, buscando una sociedad más abierta y con mayores horizontes. Llegaría al Uruguay de Batlle y Ordoñez, la democracia más joven y fuerte de América Latina, un Estado de Bienestar caracterizado tanto por el respeto hacia la clase trabajadora como por la inclusión del inmigrante.

Era de Cores, un pueblo cercano al puerto de Malpica, al norte de La Coruña, pero no conocía el mar. «Es el problema de todos los emigrantes. Sobre todo en otros tiempos, se decía que cuando ven el mar, emigran. Hasta a los de Bretaña se les decía Gallegos del norte, porque eran los que más emigraban de Francia», dice su hija Lilia Rama (hermana de Germán Rama).

Su madre nació en 1896, también en La Coruña, pero en la zona de Traba de Bergantiño. Irónicamente, uno de sus antepasados era del mismo pueblo que su futuro marido, pero se conocerían en Montevideo. Era «de mil apellidos, como era antiguamente», nos dice Lilia,

y «la iban a casar con un mozo, como ella decía, que ni le iba ni le venía, ni lo conocía yo creo, estaba en Cuba el otro paseando. Entonces dijo: –Me voy a América».

Ya en Montevideo, la joven pareja de inmigrantes abriría un pequeño almacén, habiendo el padre de Rama trabajado como chofer en los comienzos. Sus hijos, cuenta Carmen Tornaría (una de las cabezas del proceso de reforma educativa de Germán Rama), «colaboraban con la empresita familiar», que finalmente crecería y llegaría a ser un importante almacén.

Pero el destino que la pareja quería para sus cuatro hijos era otro. Recuerda Lilia que su madre decía muy enérgicamente: «Ningún hijo mío va a ir detrás del mostrador, y todos van a seguir estudiando». Y cuenta más: «Mis padres instituyeron una cosa: a los 18 años hay que estar trabajando y estudiando».

Por eso, cuenta la hermana de Rama,

*todos, pero todos, seguimos nuestros estudios, y nadie le preguntaba a nadie ¿fuiste a clase? [...] porque cada uno llegaba la hora y se iba. ¿Te das cuenta? Era el Uruguay del año 40 y tantos. En el cual, en un barrio de inmigrantes que vivimos, cuando vino la guerra aparecieron polacos, rumanos, aparecieron gen-*

tes increíbles, porque hasta ese momento éramos gente de origen español e italiano.

El sistema educativo uruguayo logró incluir a todos estos inmigrantes, al punto de que las segundas generaciones perdieron de inmediato su idioma original, prefiriendo el castellano enseñado en la escuela pública<sup>1</sup>. Sin embargo, es notorio el carácter contenedor que adquiriría la escuela pública para estos inmigrantes, y más aún en la familia Rama. Así, cuando preguntamos a Lilia si creía que en aquella época el sistema educativo uruguayo les daba la bienvenida a los inmigrantes, Lilia responde enfáticamente, con la voz entrecortada:

Pero escúchame una cosa, pero no solo eso, yo oía en mi casa, ¡está por venir *primaria*! Le decían *primaria*, y mamá me decía: el impuesto mejor pago es el impuesto a primaria; mis padres decían eso, te das cuenta que lo tenían metido, mis padres decían eso y nosotros lo heredamos de nuestros padres. Porque oír desde chico así: ¡llegó primaria! ¡Ah, hay que pagarlo! Venían puerta por puerta. Porque era lo que se gastaba para la escuela. –*Retoma el aire, y continúa: La escuela era sagrada, y sagrado ir al liceo.* Ya lo sabías, y que tenías que terminar el secundario.

El propio Rama recordaría toda su vida la estampilla con la imagen de José Pedro Varela<sup>2</sup> que se entregaba como prueba del pago para pegarla en un librito, donde se registraba el impuesto.

La familia Rama inculcaría el valor de la escuela a fuego en sus hijos, lo que marcará sus trayectorias, todas vinculadas al sistema educativo. Y aún más; cuando Lilia aplazó por un año sus estudios secundarios, consecuencia de una enfermedad que la inhabilitó durante algún tiempo, dudó si abandonarlos. Ella recuerda: «Mamá me dijo: no nena, estudiá, trabajá, para que

- 1 En palabras del propio Germán Rama: A partir de 1875 la Reforma Educativa que iniciara José Pedro Varela va a generar una nueva sociedad. En un país cuya población criolla era analfabeta y la inmigrante europea era campesina de mínima escolarización o analfabeta y hablante de lo que hoy se consideran dialectos –pero que eran, por su autonomía, verdaderas lenguas en el siglo XIX (siciliano, toscano, napolitano, gallego, etc.)– se inicia un proceso, técnicamente muy bien llevado, de incorporar progresivamente a todos los niños en un modelo de escuela [que] como un rodillo compresor, va avanzando a lo largo de un siglo hasta lograr que toda la población esté escolarizada, que todas las familias se sientan parte de la misma sociedad y que ciertos valores de equidad, de democracia y de cultura se transformen en valores nacionales. (ANEP, 2000, p.p. 11-12).
- 2 El primer reformador del sistema educativo uruguayo y, en cierto sentido, su fundador hacia fines del siglo XIX.

no seas sirvienta de ningún hombre [...] para que te mantenga a tí y a tus hijos. Tienes que tener tu sueldo». Fue quizás este gen inmigrante y trabajador el que explica varias de las preocupaciones de Rama en su reforma, que involucrará tanto la equidad como el trabajo como articulador de la ciudadanía y la inclusión, y también la preocupación por la igualdad de género<sup>3</sup>. Carmen Tornarúa (mano derecha de Rama durante su proceso de reforma) cuenta cómo parte de la preocupación de Rama en el impulso de las escuelas de tiempo completo era justamente el permitir a las mujeres de las clases medias y bajas articular el doble rol de madre y trabajadora, cosa imposible si los niños permanecen solo medio tiempo en la escuela. Pero ante todo, es este origen el que explica el amor de Rama por el sistema educativo uruguayo, que lo llevará a hacer grandes esfuerzos personales.

3 Lejos de sentir que innovaba, Rama consideraba entonces que esta igualdad ya estaba en el espíritu del sistema educativo uruguayo. En el prólogo a su propio balance sobre su reforma, sostiene que: La educación primaria, media y superior introduce la coeducación sexual. Al sentar en los mismos bancos a niños y niñas, y a adolescentes varones y mujeres, realiza una acción positiva hacia la igualdad de derechos entre los dos sexos. En la concepción educativa uruguayana, en la concepción de la educación secundaria que inicia la ley de liceos departamentales de 1912, no se concibe la existencia de formas educativas y establecimientos separados para varones y niñas, para hombres y para mujeres. Al desarrollar sus seres como personas y no como sujetos sexuales, redefine la propia concepción de la mujer [más allá del] sujeto subordinado y presuntamente determinado por la biología a cumplir un papel reproductivo (Anep, 2000, p. 12).

## Cuatro hermanos de la Generación del 45

Los cuatro hermanos de la familia Rama, muy en particular los de sexo masculino, fueron grandes exponentes de la cultura y pensamiento uruguayos y estuvieron vinculados al movimiento cultural de la Generación del 45, también llamada *la generación crítica*.

Tras varias décadas de crecimiento sostenido, la actividad artística en Uruguay llega a un pico hacia 1945. En la pintura, su máximo exponente sería quizá el taller de Joaquín Torres García. Sin embargo, la Generación del 45 estaría vinculada principalmente a la literatura y las letras, y caracterizada por la preocupación social. En la poesía, Idea Vilariño y Amanda Berenguer serían quizá las mayores exponentes; en la literatura, quizá el más leído sea Mario Benedetti. En el pensamiento histórico y social, probablemente lo fuera Carlos Real de Azúa, considerado iniciador de la ciencia política nacional. Esta generación marcará para siempre el pensamiento uruguayo en general y, en particular, el de la izquierda uruguayana.

Uno de los máximos exponentes de esta generación fue Angel Rama (1926-1983), hermano seis años mayor de Germán. Fue principalmente un crítico literario y teatral (si bien también publicó sus propias obras, como *¡Oh sombra puritana!*, su primera novela) y marcó tanto a la generación, que fue quien le dio

el nombre de *la generación crítica*, ordenando su amplio movimiento y creatividad hasta entonces difusa, pero que incluso impactaría con fuerza en Buenos Aires. Tomás Eloy Martínez (uno de los biógrafos de Ángel Rama) llega a sostener que:

A fines de los años 50, las páginas culturales de la revista *Marcha* y de los diarios *El País* y *El Día*, que se publicaban en Montevideo, se convirtieron en la única brújula de referencia crítica para los jóvenes creadores de la Argentina. Eran, en Buenos Aires, tiempos de confusión y desconcierto (Martínez, 1985, p. 1).

Julio Cortázar diría que «la obra y la persona de Ángel Rama valen para mí y para tantos otros como valen los faros para los marinos» desde las páginas del diario *Clarín* de la Argentina en 1982 (CCE, 2010, p. 63), estando el respeto y afecto mutuo de estos intelectuales presente hasta en las horas más difíciles.

Ángel sería uno de los más activos miembros de la revista *Marcha* (dirigida por Carlos Quijano y Juan Carlos Onetti), que por su carácter independiente y alto nivel intelectual, se transformaría en el principal referente montevideano, hasta que fuera clausurada por el régimen militar en los años 70. En particular, los *Cuadernos de Marcha* (mensuales) fueron los de mayor impacto ideológico y cultural, incluso a nivel latinoamericano (Peirano Basso, 2001). Fue docente secundario y universitario, y estudió en *La Sorbonne* mediante una beca de estudios que le otorgó la embajada de Francia. Llegó también a ser director del Departamento de Literatura Hispanoamericana de la Universidad de la República hacia 1960, y también fue fundador, en 1967, y luego director de la Editorial Arca (la principal de su era). En 1968 crea la *Enciclopedia Uruguay*, y también en esos años dirige la colección *Bolsilibros*, que pondría la literatura americana a precios accesibles por primera vez en la historia del Uruguay. Germán Rama participaría activamente de estos proyectos, que recuerda como labores agotadoras, dado que por ejemplo *Bolsilibros* era editada semanalmente y la *Enciclopedia Uruguay* totalizaría 63 fascículos; serían, sin embargo, una gran contribución a la cultura uruguaya. Desafortunadamente, en particular la *Enciclopedia Uruguay* se estancaría por razones económicas durante la congelación de precios y salarios del gobierno de Pacheco Areco, el comienzo del colapso político y social del Uruguay. Al estallar el golpe de Estado en Uruguay

en 1973, Ángel se exiliaría en Venezuela, donde dirigiría la Biblioteca Mariscal de Ayacucho con el objeto de promover la literatura latinoamericana. Se trasladaría a Estados Unidos en 1979 para trabajar en las universidades de Princeton y Maryland, desde donde, además, colaboraría con su amigo Carlos Quijano (exiliado en México) en los nuevos *Cuadernos de Marcha*. El gobierno Estadounidense le negaría la residencia en Estados Unidos hacia 1983 (pese a que la solicitaría la universidad de Maryland) basándose en «información confidencial» proporcionada por la dictadura militar uruguaya y que lo calificaba de «subversivo» (CCE, 2010, p. 50), debiendo partir cuanto antes con destino incierto. Iría hacia Francia, donde se le ofreció continuar su labor docente en la Escuela de Altos Estudios de París. Ángel fallecería en un accidente de avión en Madrid, España, ese mismo año, con menos de 60 años de edad.

El mayor de todos los hermanos era Carlos M. Rama (1922-1982), y fue abogado y Doctorado en Historia por la Sorbona de París. Por la poliomielitis que lo afectó en su niñez, cuando sus padres aún eran pobres, lo apodaban «el renego Rama». Orgulloso del origen de sus padres, su tesis de doctorado fue sobre la guerra civil española; siendo el mayor de los Rama, tuvo también la oportunidad de conocer en su adolescencia a muchos exiliados de la guerra mientras pasaron

por Uruguay, incluyendo al historiador Claudio Sánchez Albornoz, quien le enseñaría historia. Si bien fue docente en la enseñanza secundaria uruguaya y uno de sus máximos exponentes en el área de la historia, tuvo que exiliarse del país por la dictadura militar; sería luego profesor en distintas universidades de Europa (habiendo sido docente también en Chile en el pasado, y habiendo dictado clases en diez universidades distintas en su vida). Fue autor de 35 libros, en general sobre el diálogo iberoamericano; entre ellos se destacan *La crisis española del siglo XX* (Rama, 1976a) e *Historia del movimiento obrero y social latinoamericano contemporáneo* (Rama, 1976b). Sin embargo, a nivel uruguayo, una de sus obras más importantes sería *Las clases sociales en el Uruguay* (Rama, 1960). Falleció de un infarto a los 60 años de edad en la ciudad de Milán, donde estaba de viaje recabando información para una gran obra sobre Garibaldi, siendo docente de la Universidad Autónoma de Barcelona.

Finalmente, Lilia Rama, a quien entrevistamos, es 4 años y medio mayor que Germán (el menor de los hermanos). Es licenciada en bibliotecología y ejerció en distintas facultades de la Universidad de la República durante 48 años, habiendo alcanzado el máximo grado en bibliotecología. Vive en Montevideo.

# La trayectoria de Rama hasta su reforma

## La educación de Rama y sus primeros años

Germán Rama nació el 11 de agosto de 1932. Carmen Tornaría cree que era «muy travieso» de niño. Su hermana Lilia dice:

Bueno, era bastante (...) bueno, era un chiquilín muy distanciado [en edad] de nosotros, y entonces jugaba en sus cosas. Ahora, era una tragedia, porque cuando quedaba solo, porque Carlos y los demás, en fin, nos íbamos a la escuela, al liceo, quedaba llorando y llorando porque quería ir a la escuela, quería ir a la escuela. Entonces mamá lo puso con una maestra particular.

Por esa razón, cuando entró en primer grado de la escuela primaria, ya sabía leer y escribir, y se le permitió entrar con menor edad al sistema educativo.

Cuando llegó a quinto año de la escuela primaria fue elegido para pasar hacia el séptimo grado especial (igual que como sucedió con su hermano Carlos). Primaria recorría las escuelas de todo Montevideo eligiendo niños (en función de su escolaridad) y, tras aplicarles pruebas de selección académica, los hacían cursar un grado especial de un año (en una escuela especial donde se los matriculaba) para luego pasarlos directamente hasta la enseñanza secundaria, exonerándolos de la prueba de ingreso que aún regía en aquella época. Buscaban así generar movilidad social entre los niños de clases populares, como era el caso de Rama, quien habría finalmente Estado hasta dos años adelantado en edad con respecto a su generación. Estudió en la secundaria pública (y también en la escuela pública). En el sistema educativo conocería a Enrique Iglesias, uno de sus grandes amigos y aliados, quien llegaría a dirigir el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) por más de diez años. Esta larga amistad sería clave para su reforma educativa.

Terminado el secundario realizó preparatorios y, según recuerda Tornaría, cursó uno o dos años en la facultad de arquitectura, para luego ingresar al Instituto de Profesores Artigas (IPA) de Historia (cuya entrada era por concurso), hacia 1950. A la vez que estudiaba, trabajaba 8 horas por día en *Casa Lee*, una de las primeras importadoras de electrodomésticos de Uruguay. Aun así, fue el egresado con mejor calificación de su generación. Por

esa razón, y siendo que no habían cupos en Montevideo, la enseñanza secundaria le ofreció la oportunidad de ir al departamento de Colonia, «donde la gente no quería ir» según Lilia, dando clases a tiempo completo en los preparatorios. Se casó a los 23 años y su esposa terminó el IPA de Literatura y viajó con él a Colonia. Inmediatamente retornado a Montevideo, comenzaría su interés en la sociología y en la producción académica, y escribiría un primer libro sobre la docencia en Historia, *La enseñanza de la historia por el documento*, fruto de su experiencia docente en Colonia.

Tras algún tiempo, se abrió el primer concurso en 25 años para un cargo docente en historia en Montevideo, habiendo ganado el concurso anterior su hermano Carlos. Cuenta Lilia que hubo muchos docentes que se retiraron del concurso por la fama que Rama ya tenía, convencidos de que no podían competir. Rama habría preparado el concurso durante un año, dada la alta exigencia del mismo. El concurso cubriría cargos para un liceo en la periferia de Montevideo, creado originalmente como Liceo Popular, al cual Rama llegaría como profesor. La oficialización del liceo traería grandes complicaciones (en particular ante los nombramientos políticos en vez de meritocráticos, ante los cuales los profesores egresados del IPA, entre ellos Rama, exigirían regularizaciones). Rama se enfrentaría allí, por primera vez, a la realidad

social de los alumnos de los barrios carenciados, niños provenientes de familias que trabajaban en los establos de caballos del hipódromo de Montevideo y que llegaban a la enseñanza secundaria por primera vez, a diferencia de las generaciones anteriores de la zona (caracterizadas por niveles primarios incompletos). Era entonces un avance histórico de la enseñanza secundaria uruguaya, lo que motivaría a Rama a realizar un primer estudio de caso para retratar sociológicamente la situación. El estudio realizaría una encuesta recabando información sociodemográfica de los alumnos, habiendo Rama seleccionado una muestra aleatoria de 200 familias y recorriendo él mismo casa por casa para aplicar el formulario. El estudio se titularía *Grupos sociales y enseñanza secundaria*, y sería reeditado en 1968 (Rama, 1968).

Poco tiempo después partiría a Francia, donde realizaría cursos de terciarios de sociología en la Escuela de Altos Estudios de París como alumno de Alain Touraine, una de sus principales influencias sociológicas. Al partir en barco hacia París, se detendría en Santos y aprovecharía la oportunidad para conocer en persona al brasileño Fernando Henrique Cardoso, a quien admiraba por su incipiente producción sociológica. Sorprendentemente, Cardoso le pide el favor de que entregue su tesis de doctorado a Touraine. Así comenzaría la amistad de Rama con Cardoso. Tornaría recuerda la

graciosa coincidencia: «eran otras épocas, no había Internet», bromeó en la entrevista. Al igual que Carlos y Ángel Rama, Germán ganaría una beca de dos años que le otorgó el programa de cooperación académica de Francia, que le permitiría prolongar sus estudios con Touraine.

## Vida y carrera hasta comenzar su reforma

Tras volver a Uruguay, Rama retomaría sus cursos como docente de historia en los bachilleratos. Ya en los años 60, Sara Silveira y Carmen Tornaría destacarían del resto de sus alumnos, y comenzaría así su relación profesional. Silveira terminaría siendo la coordinadora de la reforma de la enseñanza técnica y de la creación de los bachilleratos tecnológicos durante la reforma de Rama (este sería no solo uno de los principales ejes de la reforma, sino también el más exitoso). Tornaría llegaría a ser miembro del Consejo Directivo Central (Codicen) de la enseñanza uruguaya; mientras este fue presidido por Rama, operaría como su mano derecha y dirigiría la continuación del proceso de reforma en los años 2000-2005.

También en los años 60 Rama comenzaría a trabajar en la Cide (Comisión de Inversión y Desarrollo Económico). «Nos hablaba mucho de eso en clase» recuerda Carmen Tornaría, «eso lo entusiasmaba mucho y fue lo que lo impulsó a vincularse a la Cepal». La Cide sería el primer esfuerzo de planificación para el desarrollo nacional, que realizaría un enorme relevamiento económico, social y cultural del Uruguay y produciría el primer plan de desarrollo nacional, el Plan de la Cide, así como las primeras series estadísticas en casi todas las ramas de la ciencia social. El director académico y político de la comisión fue Enrique V. Iglesias (quien sería, de hecho, el orientador de la planificación económica y social del Uruguay y, años más tarde, Secretario Ejecutivo de la Cepal y Presidente del Banco Interamericano de Desarrollo); como se mencionó antes, era amigo de Rama desde la secundaria y esta sería la ocasión de trabajar juntos por primera vez, lo que sellaría la relación ya no solo personal, sino también de confianza profesional. Los estudios sobre desarrollo y educación fueron realizados con el apoyo del Profesor Juan E. Pivel Devoto, gran historiador uruguayo, ex director del Museo Histórico Nacional y, en aquellas fechas, Ministro de Educación.

Todos los técnicos de la Cide terminarían siendo personalidades de primer nivel en la escena tecnocrática uruguaya, como es

el caso de Danilo Astori, quien sería uno de los economistas más importantes del Uruguay (decano de la Facultad de Ciencias Económicas en dos ocasiones y una de las principales figuras políticas del Frente Amplio, la coalición de izquierda política uruguaya). Astori llegaría a ser Ministro de Economía en 2005-2010 y procesaría la principal reforma del primer gobierno de la izquierda, la tributaria; a partir de 2010 actuaría como Vicepresidente de la República (en la Cide de los 60's, participaría de la construcción de la primera serie del PBI nacional, un paso clave en la racionalización de la política económica). En esa misma época Rama se vincularía con Aldo Solari, quizá el fundador de la sociología uruguaya, y publicaría su segundo libro y primer estudio sociológico, *Grupos sociales y educación secundaria* (Rama, 1968), con base en su relevamiento, realizado años antes en la periferia de Montevideo. Finalmente, otro cuadro clave de la Cide sería el economista Alberto Couriel, quien en el futuro se transformaría en uno de los políticos más importantes del Frente Amplio, además de ser un intelectual muy destacado; su sector político sería el único dentro de la izquierda que mantendría fuerte su apoyo a la reforma educativa de Rama cuando sus enemigos alcanzaran su punto más alto.

La Cide representaría entonces el mayor esfuerzo democrático, pluralista e intelectual por rescatar al Uruguay del fuerte estancamien-

to del sector agroexportador, que estaba redundando en una crisis económica y social generalizada, en la que las posturas antidemocráticas (tanto de derecha como de izquierda) crecían rápidamente y terminarían, de hecho, en un golpe militar. En su carácter de responsable por los informes sobre el Estado de la educación de la Cide, Rama se encargaría de la unidad de educación que vinculaba a la Cide con el Ministro de Educación Juan Pivel Devoto (lo acompañaría en esa tarea Ricardo Zerbino, quien más tarde sería ministro de economía y se graduaría con una tesis sobre economía de la educación; Aldo Solari y Alberto Couriel serían asesores, y el segundo, evaluador de los temas económicos). Esta unidad tuvo un desarrollo bastante autónomo con respecto a la Cide, como sucedió también con la unidad de agronomía, dirigida por el ministro de agricultura y ganadería Wilson Ferreira Aldunate (quién terminaría siendo el mayor líder del Partido Nacional, y sería fuertemente perseguido por la dictadura debido a su defensa de la democracia y su promoción de la Reforma Agraria, realizada desde la propia Cide).

En el marco de la unidad de educación se elaborarían dos grandes tomos que representarían el mayor estudio jamás realizado sobre el sistema educativo: el *Informe sobre el Estado de la educación en el Uruguay* (Cide, 1966a), y el segundo tomo de ese informe, titulado *Plan*

de desarrollo de la educación (CIDE, 1966b); Rama sería el principal redactor de ambos, y en ellos se encuentran las primeras líneas que inspirarán su futura reforma. El estudio implicó construir las primeras series estadísticas básicas sobre el sistema educativo, tanto a nivel de alumnos como de docentes. También analizarían la estructura de la organización, que de hecho estaba profundamente desorganizada, e incluso relevarían la infraestructura edilicia y de gastos en general, que no estaba racionalizada; desarrollarían un programa de diseño de locales educacionales para normalizar el anárquico patrón que los caracterizaba. Propondrían también la reorganización de la Universidad de la República, cuyas facultades operaban en forma aislada y desarticulada. La labor insumiría 3 años de trabajo; el gran desarrollo de la unidad tendría lugar gracias también al interés de Pivel Devoto, quien ayudaría incluso a generar un importante espacio de intercambio y formación con los docentes de la enseñanza secundaria, con miras a la aplicación futura del Plan.

Las labores de estos años convertirían a Rama en el principal especialista en educación del Uruguay, y su fama trascendería las fronteras, al punto que en el año 1965 es invitado a Colombia a asesorar al Fondo Universitario y a la Asociación de Universidades de Colombia, quienes distribuían recursos estatales para la educación universitaria y promovían un nuevo sistema universitario colombiano. Este proyecto le insumiría dos años, y fue financiado por la Universidad Nacional de Bogotá y por la Fundación Ford; el mismo redundaría en un reordenamiento del sistema colombiano y, en particular, en el establecimiento de normas de calidad académica requeridas para abrir universidades y de transparencia en los concursos para asumir cargos. Recorrería las universidades del país en avión (dadas las accidentadas rutas en las cordilleras de Colombia), tomando a Bogotá como base, y se convertiría en un técnico internacional.

Hacia 1967 volvería a Uruguay para encontrar un país al borde del colapso (en 1968 comenzaría el autoritarismo de Pacheco, quien instauraría las *medidas prontas de seguridad*, paso previo a la dictadura, que estallaría en 1973). Al ver al Uruguay derrumbándose, Lilia recuerda la preocupación de Germán, sorprendido y entristecido por el profundo deterioro económico y político del país. Dice que, en un día lluvioso y en tono muy grave, le dijo: «Mientras no toquen la educación, el Uruguay se

salvará», frase que ella, entre risas, le recordaría en varias ocasiones a lo largo de los años.

En 1969 fue designado como profesor de sociología de la educación y sociología de América Latina en la Facultad de Sociología de la Universidad de Bogotá, Colombia. De sus estudios sobre el sistema colombiano, se destaca la publicación de *El sistema universitario en Colombia* (Rama, 1970).

Ya interesado en la Cepal, se enteraría de un concurso de Cepal Chile. Tras ganarlo, comenzaría su carrera en el país austral en 1971, para terminar siendo el principal referente en materia de sociología de la educación de Cepal. Realizaría muchas publicaciones que le darían renombre internacional.

Cuenta Lilia que todos los años visitaba a Germán en Santiago, sin embargo, en 1973 Germán le pediría que no fuera, dadas las fuertes lluvias; «cuando llueve en Santiago nieva en la cordillera» le dijo, lo cual impedía el pasaje. Quizá ésta fuera la verdadera preocupación de Rama, pero la historia que viene es conocida: Allende sería muerto en la Moneda y comenzaría la dictadura de Pinochet. Si bien Rama y su familia lograron mantenerse a salvo, protegidos por las Naciones Unidas en cuanto funcionarios internacionales, uno de los funcionarios más jóvenes de la Cepal sería fusilado por los golpistas, marcando una época de terror en su vida. «Germán, en un mes, quedó blan-

co en canas», sostiene su hermana Lilia. Aun así, Rama se mantuvo en Cepal hasta 1974; a lo largo del año 73 trabajaría como activista junto a otras personas y funcionarios de Naciones Unidas, de distintas ideologías pero unidos en el respeto por los derechos humanos, ayudando a los perseguidos por la dictadura a escapar a través de las distintas embajadas en las que se les daba refugio; Rama recuerda el sonido de las balas de los carabineros por encima de los autos en que viajaban.

En 1974 sería enviado a coordinar el equipo de Cepal Buenos Aires. De acuerdo con la narración de su hermana, llegó a Buenos Aires preocupado por el potencial rechazo de los porteños, al ser un uruguayo enviado a dirigir un equipo argentino de primer nivel, pero encontró, en cambio, «el equipo más estupendo». Uno de sus colaboradores sería el futuro ministro de educación de Argentina, Francisco Delich (a quien más adelante llevaría a trabajar en la reforma de la educación costarricense<sup>4</sup>). Dirigiría un proyecto llamado *Desarrollo y Educación en América Latina*, para el cual reclutaría a Juan Carlos Tedesco, otra de sus principales relaciones profesionales y también amigo personal a lo largo de los años; las gestiones del chileno Gabriel Valdés, ex ministro de relaciones exteriores de su país y alto funcionario del PNUD, serían clave

4 Estas labores futuras terminarían en una muy importante publicación llamada *Nuevos caminos de desarrollo en Costa Rica: a la búsqueda del siglo XXI* (Rama, 1995).

para el financiamiento del mismo por parte de ese programa de Naciones Unidas. El interés de Valdés provino de las largas discusiones con Rama sobre la necesidad de estudiar seriamente la situación de la educación en América Latina en conferencias y seminarios.

Una de las primeras publicaciones del proyecto sería *Educación y sociedad en América Latina y el Caribe* (Rama, 1980), una importante compilación de artículos supervisada por Rama. El equipo produciría una importante serie de libros que serían editadas a lo largo de los años por la editorial Kapeluz y la Biblioteca de Cultura Pedagógica de Buenos Aires (que dirigiría Juan Carlos Tedesco), entre ellos *El sistema educativo en América Latina* (Nassif et al., 1984), *Educación, participación y estilos de desarrollo*, (Rama, 1985), *Modelos educativos en la historia de América Latina* (Weinberg, 1984) y *La educación popular en América Latina* (Parra et al., 1984). El proyecto en su conjunto terminaría en 1985. A partir de ese material, Rama escribió dos grandes tomos que sintetizaron los conocimientos adquiridos por el proyecto y serían publicados dos años después bajo el nombre *Desarrollo y educación en América Latina y el Caribe* (Rama, 1987), ambos enteramente redactados por Rama. Curiosamente, cuenta que avanzó mucho en la preparación de ambos tomos trabajando con su máquina de escribir en su hogar mientras padecía una hepatitis B, en vez de reposar.

Rama permanecería fijo en Buenos Aires durante cinco años, tiempo suficiente para presenciar otro quiebre de la democracia latinoamericana, para en 1980 retornar a la sede principal de Cepal en Santiago de Chile. En 1982 fue invitado a dar clases de sociología de América Latina a nivel de posgrado en la Escuela de Altos Estudios en Ciencias Sociales de París y en el Instituto de América Latina de la Universidad de París III; organizó sus propios seminarios, participando también durante varios meses en el seminario de Alain Touraine y de las clases del especialista en sociología de América Latina, Daniel Pécaut.

En estos años publicaría también *Mudanças educacionais na América Latina: situações e condições* (Rama, 1983) a solicitud de la Universidad Federal do Ceará, Fortaleza, Brasil, así como poco después un artículo junto a Enzo Faletto, llamado *Cambio social en América Latina* (Faletto y Rama, 1984) en la revista *Pensamiento Iberoamericano* de Madrid, actuando también como el compilador de ese número.

Residiría en Santiago hasta 1985, año en que retornaría por unos meses a Uruguay al final de la dictadura, siendo que el presidente electo Julio María Sanguinetti solicita a la Cepal (cuyo secretario ejecutivo era Enrique Iglesias) la realización de un informe sobre el Estado de la economía y de las políticas sociales que iba a recibir el gobierno democrático, incluyendo un análisis de lo que había sucedido con el sistema educativo durante el gobierno de facto. Rama presentaría el informe sobre Economía y Sociedad en el Uruguay al Senador Fernández Faingold en febrero de 1985 y retornaría a su cargo de Director de la División de Desarrollo Social en Cepal, Santiago, hasta que en 1987 (nuevamente a pedido del Presidente uruguayo), Cepal lo traslada al puesto de dirección de la oficina de Montevideo. Se robustece la oficina de la Cepal para enfocarse, particularmente, en la realización de una serie de estudios sobre la situación de la juventud y de la educación en Uruguay en sus distintos niveles.

Estos estudios se realizarían a pedido oficial del Codicen (a través de su director general, el profesor Juan E. Pivel Devoto, con quien Rama trabajó estrechamente en la Cide). Serían dirigidos por Rama, que asumiría la dirección de Cepal Montevideo; el financiamiento de las vastas investigaciones provendría de la cooperación entre el BID (presidido por Enrique Iglesias) y el Ministerio de Economía (encabezado por

el Cr. Ricardo Zerbino, también ex miembro de la Cide). Los estudios tardarían varios años en concluirse, ya comenzada la presidencia del Partido Nacional. Rama se presentaría también ante Líber Seregni, presidente del Frente Amplio (el partido de la izquierda uruguaya), así como también ante el ex-presidente Sanguinetti (del partido colorado). Todos estos líderes quedarían muy impresionados por la obra de Rama; Lilia recuerda en particular cómo Líber Seregni le dice «mirá Germán, éste es el futuro del Uruguay».

En su encuentro con Sanguinetti tendría su primera conversación personal con el ex-presidente, fruto del interés de ambos por la pintura, de la que Sanguinetti posee una importante colección. Años más tarde, el ex-presidente le pediría discutir nuevamente sus investigaciones –ya con miras a una reforma educativa– asegurándole a Rama que pensaba que era la clave para el futuro del país y que movilizaría los recursos necesarios para la misma. Sanguinetti asumiría un segundo gobierno en 1995, y formaría un Codicen (Consejo Directivo Central de la Enseñanza) multidisciplinario y multipartidario, encabezado por Germán Rama y encargado de realizar una reforma educativa que ampliara el sistema público como no sucedía desde la época Valeriana. Carmen Tornaría sería nombrada como miembro afiliado a la izquierda política, a pedido del propio Germán Rama. Tornaría, con respecto a los

lineamientos políticos en su toma de decisiones, exigiría autonomía, al igual que el resto del Codicen, donde se destacaba también el nacionalista blanco José Claudio Williman (ex decano de la Facultad de Ciencias Sociales), quien se desempeñó en el cargo de Vicepresidente gracias a las buenas gestiones del líder nacionalista blanco Alberto Volonté, otro actor clave en el proceso. Con el visto bueno de todo el espectro político, comenzaría entonces la reforma educativa más importante del siglo XX.

## La reforma de Rama

### Concepción general de la reforma

A diferencia de las reformas de los años 1975 en adelante, aplicadas en otros países latinoamericanos (como Argentina o Chile), que fueron privatizadoras de la gestión educativa, fragmentadoras de la estructura social y reductoras del Estado, la reforma de Rama fue netamente estatista y defensora de la enseñanza pública, no solo en cuanto integradora de la sociedad, sino también, y en sinergia con esto, promotora de la equidad social. En los hechos, la reforma hizo crecer dramáticamente el alcance absoluto del sistema educativo en materia de alumnos/año, incrementando la cantidad de alumnos en todos los niveles, en particular el pre-primario, y manteniéndose particularmente en estos niveles durante más horas al día dentro del sistema educativo laico, gratuito y obligatorio, hasta el tercer grado de la enseñanza secundaria. Su contraste, entonces, con el resto de las reformas de los años 90 en América Latina, es rotundo. Solo pueden entenderse estas virtudes en función de la biografía que hemos reseñado, que combina la formación de una personalidad fuertemente comprometida con la educación pública, con una trayectoria exitosa en los organismos internacionales y, gracias a una amistad y fuerte respeto profesional mutuo contruidos a lo largo de muchos años, línea directa con el presidente del BID, Enrique Iglesias, quien confiaría ciegamente en Rama y defendería su reforma en los ámbitos multilaterales dominados por el neoliberalismo del Consenso de Washington.

Buena parte de la reforma sería financiada mediante préstamos, en particular uno del Banco Mundial de 100 millones de dólares, para promover la enseñanza primaria de tiempo completo para los sectores más carenciados de la sociedad, y otro

similar del BID para la construcción de nuevos centros educativos y centros de formación de profesores (ambos préstamos serían aprobados en la ley de presupuesto de 1995, ley que incluyó casi la totalidad de la reforma educativa entre sus puntos). Algunas altas autoridades del BID, en efecto quisieron introducir medidas liberalizadoras en la reforma uruguaya, así como miembros de la misión del BID en Uruguay negociaron con las universidades privadas la posibilidad de que éstas brindaran los servicios de formación docente, a lo que ellas aceptaron. Rama consideró ilegítimas estas negociaciones, siendo Codicen el interlocutor público del BID y no los institutos privados, y censuró la iniciativa que no tuvo finalmente lugar, retirándose algunos de los miembros de la misión del BID. Iglesias apoyaría los reclamos de Rama desde la presidencia del BID, manteniéndose así la formación docente enteramente en la esfera pública.

Las investigaciones que Rama hiciera antes en el marco de Cepal, a pedido del Codicen y con financiamiento del BID, marcarían no solo un hito en la sociología de la educación uruguaya (de amplio impacto tanto en los organismos internacionales como en el ámbito académico local y en el Instituto de Profesores Artigas), sino también las líneas generales de su reforma.

Una de estas investigaciones es *Qué aprenden y quiénes aprenden en las Escuelas de Uruguay: los con-*

*textos sociales e institucionales de éxitos y fracasos* (Cepal, 1992a). Esta investigación sin precedentes en Uruguay, realizaría pruebas de evaluación de aprendizaje en áreas clave (idioma español, ciencias y matemáticas) y las asociaría a un estudio sociocultural de las familias de los alumnos. Entre sus múltiples logros y hallazgos, desarrollaría las categorías sociológicas de *herederos, mutantes, perdedores y previsibles* para categorizar a los estudiantes y poder trabajar sobre ellos desde la política educativa; siendo los mutantes aquellos casos cuyos resultados educativos no son los proyectados en función de su contexto sociodemográfico.

Las investigaciones fueron lo suficientemente revisadas como para que el equipo liderado por Rama llegara a viajar especialmente a la ciudad de Melo, en el interior del país, para asegurarse de que los resultados registrados fueran ciertos. Esto fue así porque en varios centros educativos de esa ciudad, pese a los malos indicadores sociodemográficos, se registraron resultados sorprendentemente altos en materia de logros educativos (el caso de mayor mutación del país). El equipo encontraría una grata sorpresa: un grupo de docentes de gran responsabilidad social, fuertemente vinculados a la militancia de base de la izquierda (y que habían sido perseguidos por la dictadura), habían articulado toda clase de actividades extracurriculares en la comunidad (incluso las

maestras en las noches hacían lecturas para los adultos y sus hijos, fomentando la práctica educativa), que explicaban la anomalía en los resultados educativos, al mismo tiempo que demostraron el fuerte impacto que el desarrollo de relaciones vinculantes en el centro educativo tiene sobre la práctica educativa.

En la obra se ve con fuerza la concepción del sistema educativo de Rama (Cepal, 1992a, p.p. 11-13):

La educación primaria está intrínsecamente vinculada con la formación y el desarrollo de la sociedad uruguaya. Su histórico papel ha sido múltiple: integrar en una comunidad nacional un conjunto heterogéneo de grupos familiares criollos e inmigrantes de los más variados dialectos o idiomas [...] a los que se les presentó la posibilidad de movilidad social a través de la formación en la escuela y de una selección meritocrática proveniente de un tribunal socialmente imparcial como es el docente. [ ] De pocas sociedades se puede decir, como de la uruguaya, que la sociedad es hija de la escuela.

Como la proyección de la política educativa es tan larga reclama una previsión del futuro. [Pero] no se trata de una subordinación ante un determinismo de futuro, sino un desafío para la creación de aquellos sustratos sobre los que se pueda construir un “cierto futuro”. Esta fue precisamente la fertilidad de la reforma educativa Vareliana, la de proponer, en un momento en que el caos social y político de una inorgánica sociedad no deparaba una imagen positiva de la evolución inmediata, una transformación progresiva de la sociedad en la que uno de los pilares fuera la escuela.

Son varios los rasgos filosóficos que nos interesa destacar de este fragmento. En primer lugar, su concepción busca vincularse al positivismo del siglo XIX uruguayo, rescatando su esencia clave en la conformación de nuestra sociedad. Rama cree entonces en procesos lentos, de arduo trabajo, antes que en cambios repentinos. Lejos de conservadurismo, su concepción es moderna por excelencia, buscando la transformación de la sociedad. Cree en el mérito como el valor central del sistema social y educativo, de allí la necesidad de un *árbitro imparcial*, el cuerpo docente. Finalmente, considera la educación y la ciudadanía como una pareja inseparable.

Esta concepción se nutre entonces de la tradición, pero busca articularla con la contemporaneidad. En el prólogo de la evaluación de su propia reforma (ANEP, 2000, p. 20), sostiene que

La Educación debe asumir dos conjuntos de problemas profundamente imbricados en la sociedad: por un lado, la generación de los instrumentos que permitan preservar, e incluso más fortalecer, el “lazo social” frente las amenazas que representan para la integración social los nuevos rostros y expresiones de la marginalidad, la pobreza, la desintegración familiar y la segregación residencial; por el otro, la mejora de la calidad de la enseñanza, apostando a una inserción competitiva de nuestro país en un contexto económico globalizado y regionalizado. En dos palabras: **equidad y calidad**<sup>5</sup>; integración político-social y bienestar material.

Varias otras investigaciones previas a la reforma se realizarían desde la oficina de Cepal Montevideo y marcarían las líneas principales de la misma; en particular *¿Aprenden los estudiantes? El Ciclo Básico de Educación Media* (CEPAL, 1992b) y

*Los bachilleres uruguayos: quiénes son, qué aprenden y qué opinan* (CEPAL, 1994).

## Los objetivos de la reforma

Los objetivos de la reforma fueron expresados por Rama y su equipo al rendir cuentas al parlamento en 1998 (Codicen, 1998, p.p. 1-4), e incluyeron:

- **La consolidación de la equidad social** sobre la base de la demostración científica de que el desarrollo individual está fuertemente determinado por los primeros cinco años de vida, por una parte, y por otra, la creciente pobreza y marginación que afectaba al Uruguay.
- **La dignificación de la formación y la función docente**, ante las bajas tasas de titulación docente (aprox. 25%).
- La informatización, en particular del sistema de bedelías<sup>6</sup>, así como los primeros cursos de informática.

6 Sorprendentemente, ninguno de los entrevistados mencionó esta revolución clave que traería consigo la reforma de Rama: gracias al desarrollo de un Sistema Informático de Secretarías Liceales (Secli) uniforme para todo el país, Uruguay dispone hoy de información absolutamente privilegiada sobre casi 15 cohortes estudiantiles que, si bien no está siendo aún explotada, permite análisis estadísticos de primer nivel y, además, sirve de base para la acumulación de mayor información estratégica para la planificación educativa. Quizá el propio equipo no era consciente de la revolución informática que el mundo iba a atravesar ni la importancia que estos primeros pasos tendrían; aun así, la intuyeron lo suficiente como para incluirla en su plan.

5 La negrita es añadida por el autor.

- **La descentralización**, en particular en la formación docente, históricamente Montevideana
- **La autonomía funcional y académica de escuelas técnicas y liceos piloto**, logrando un dinamismo que, según el sociólogo uruguayo Carlos Filgueira, transformaría a la reforma en un virtuoso «campo de experimentación» pedagógica (Anep, 2000, p.p. 53-54).
- **La instalación de evaluaciones sistemáticas de aprendizaje** para sistematizar estudios como los de Cepal (1992a).

## Principales ejes de la reforma

De la lectura de los textos ya mencionados y los aportes de los entrevistados, se destacan las siguientes líneas clave en las que la reforma avanzó:

### Educación pre-primaria y escuelas de tiempo completo

La reforma duplicaría las horas de clase y extendería la entrada al sistema educativo dos años hacia atrás, generando también un sistema estandarizado y de alimentación de calidad controlada para asegurar la correcta nutrición de todos los niños del país. Se buscaría neutralizar la repetición en primer grado de la enseñanza primaria, dados sus efectos perniciosos sobre el futuro desempeño de los alumnos. Se construiría una cantidad récord histórica de nuevas escuelas y se trabajaría junto al Mevir<sup>7</sup> en el diseño y construcción de escuelas rurales.

### Universalización del ciclo básico de la enseñanza media

Se buscaría combatir el abandono en los primeros años de la enseñanza secundaria y lograr la titulación de los docentes de secundaria, que gracias a los esfuerzos de la reforma, hoy alcanza casi el 80% en el país.

7 El *Movimiento pro erradicación de la vivienda insalubre rural* fue institucionalizado por ley en 1967 ante la alarmante proporción de asalariados rurales que se acumularon en los llamados «rancheríos» (grupos de viviendas de muy malas condiciones). Con los años amplió su objetivo original, siempre buscando la mejora de las condiciones edilicias rurales. Durante la reforma de Rama, Mevir asesoraría a Codicen señalando dónde se había acumulado población infantil y diseñando conjuntamente edificios, acorde a las necesidades de la zona. Estos edificios incluyeron, en general, ducheros, como forma de mejorar el aseo de los niños, así como para educarlos en hábitos de higiene.

## Fortalecimiento de la enseñanza técnica

Se crearían los Bachilleratos Tecnológicos (mantenimiento informático, química industrial, etc.), que resultarían un éxito para la inserción laboral de los estudiantes.

## Currículo basado en áreas

Se intentaría pasar de un modelo basado en asignaturas puntuales a uno de áreas, y también reformar el sistema de concursos docentes –fundamentado entonces en la antigüedad– hacia criterios meritocráticos fundados en la presentación de proyectos educativos. Gracias al modelo basado en áreas, se intentaría mantener a cada docente en la menor cantidad de centros educativos posibles, mejorando su conocimiento sobre el estudiantado. En estos puntos la oposición a la reforma lograría parar por completo los avances.

## Concentración de los docentes en los centros educativos

En estos puntos la oposición a la reforma lograría parar por completo los avances.

## Regionalización de la formación docente

Se crearían 6 centros regionales de formación docente (Cerp), poniendo esta formación al alcance de la población residente en el interior del país por primera vez en la historia.

También se generaría –por primera vez también– un programa de becas de manutención y traslado que permitiría a estos jóvenes formarse, y los cursos serían intensivos (40 horas de clase por semana) como forma de contrarrestar la inequidad cultural de sus hogares de origen.

## Contexto político de la reforma

Tornaría recuerda la asunción del nuevo Codicen en 1996:

Nosotros asumimos en el IPA [...] Allí estaba todo el espectro político nacional aclamando a ese Codicen, no necesariamente por mí ni por mi hinchada<sup>8</sup>, sino porque tenía fundamentalmente dos personajes muy conocidos y muy vinculados al sistema educativo, y muy reconocidos veteranos, que eran Germán Rama y José Claudio Williman.

Sara Silveira cree, incluso, que Rama confió en exceso en la adhesión docente (que, como veremos en los apartados posteriores, sería el principal freno a la reforma), siendo que este cuerpo lo apoyaba fuertemente al inicio y lo había transformado en su «ídolo» en función de sus informes sobre la educación, en particular *¿Qué aprenden los estu-*

8 Simpatizantes de un equipo deportivo.

*diantes?* (Cepal, 1992a) y su análisis de la encuesta nacional de juventud (Cepal, 1991).

Tanto Tornaría como Silveira coinciden en que Rama formó excelentes equipos profesionales sin connotaciones políticas para llevar adelante la reforma, si bien la mayoría de sus técnicos terminaban siendo personalidades de la izquierda, dada su mayoría en el sistema educativo y universitario. Ambas también son enfáticas en subrayar la tenacidad de Rama para hacer avanzar su reforma, en particular en lo que hacía para lograr su financiamiento –en parte del BID y en parte local– en un contexto en que un importante segmento de la derecha se rehusaba fuertemente a aprobar partidas presupuestarias para la educación:

Si tenía que enfrentarse con el ministro de economía por el presupuesto, lo hacía; si tenía que enfrentarse con Sanguinetti, lo hacía, se enfrentaba con los blancos. [...] Se metió en flor de lío público cuando la derecha quiso levantar el impuesto de primaria a los estancieros, y Rama dijo públicamente que los estancieros, si con Uruguay pasara como con el Titanic, se escaparían antes que los niños y las mujeres.

Esta reacción ante la mezquindad de los estancieros no debe sorprendernos: «Porque oír desde chico así: ¡llegó primaria! ¡Ah, hay que pagarlo! Venían puerta por puerta. Porque era lo que se gastaba para la escuela», contó Lilia.

Por su parte, la reforma y los cargos de Rama, Tornaría y Williman fueron votados por unanimidad en el Senado, marcando un origen auspicioso.

## Crisis y freno de la reforma

### La protesta de los gremios docentes

Sin embargo, los grandes cambios que generó la reforma de Rama no tardaron en generar rispidez con el gremio docente. Silveira sostuvo en la entrevista que era lógico que esto sucediera, dada la magnitud del cambio.

Todos los entrevistados coinciden en que muy rápidamente comienza una creciente ola de opiniones negativas vinculadas a la relación de Rama con el BID entre los docentes, y que éstos

comienzan a formar opinión con los estudiantes. Cuenta Tornaría que los docentes:

Allí empezaron en un trabajo, como yo digo, quizá por ingenuos, a lavarle la cabeza a los chiquilines, un grupo de colegas míos, fundamentalmente, y empezaron a decir que esto era todo una manobra del BID y del Banco Mundial y cosas por el estilo, y eso fue generando una especie de resistencia bastante inexplicable que, personalmente, creo que el que la pasó mejor acá fue Sanguinetti, porque yo creo que el lío estaba con él y no con Rama, y se entretuvieron con Rama, y Sanguinetti la pasó fantástico. Porque encontraron en Rama un tipo bastante calentón, ingenuamente calentón. [ ] Aparte, a la izquierda le daba bronca, y lo dice una persona de izquierda, que algo por lo que la izquierda había luchado durante años lo estuviera haciendo un gobierno colorado. Sanguinetti era, me incluyo, una especie de diablo para nosotros por la famosa ley de educación en el 71<sup>9</sup>.

9 Sanguinetti, como Ministro de Educación y Cultura, crea en 1971 una ley que verticalizó

De esta manera, si bien la cúpula de la izquierda política en ningún momento se opone a la reforma, se empieza a generar a partir del gremio docente y extendiéndose hacia parte de la militancia de base de la izquierda, un discurso que asociaría directamente la reforma estatista de Rama con las reformas neoliberales aplicadas en Argentina; este movimiento se vería enaltecido por la lealtad de los profesores no politizados hacia el gremio docente. La buena relación de Rama con el presidente de la derecha, Sanguinetti, y con Iglesias en el BID, que hicieron posible la reforma, comenzarían a jugar en contra de él en la opinión pública, politizándose fuertemente el debate y transformándose en un chivo expiatorio para la insatisfacción con el gobierno de la derecha.

De acuerdo con Sara Silveira, «la acusación [del gremio] era que él era un libre pensador cepalino, un tecnócrata de los organismos multilaterales»; así la palabra tecnócrata tiene lisa y llanamente la carga de un insulto para Sara y también, en menor medida, para Carmen Tornaría.

Otra decisión de Rama pondría a los gremios en su contra: en un contexto de crecimiento del presupues-

el sistema educativo y que pretendía operar por sobre la autonomía de los distintos niveles de la educación. Esta ley, promulgada dos años antes del estallido dictatorial en un contexto antidemocrático, fue fuertemente resistida por el sistema educativo en su conjunto, si bien entre sus puntos buscó universalizar la enseñanza media, proclamando la obligatoriedad del ciclo básico medio. Esta ley es derogada en la mayoría de sus puntos en 1984.

to educativo, realiza incrementos de menor entidad del salario docente, pese a las crecientes protestas del gremio por mayores salarios, que no habían encontrado eco alguno en los gobiernos anteriores. Recuerda Tornaría lo que Rama le decía para fundamentar su decisión: «La ciudadanía uruguaya se pronunció hace años y apostó a los viejos con la reforma de las jubilaciones. Entonces, mientras no terminen los efectos de esa reforma que se lleva el 30% del presupuesto nacional, no hay presupuesto». «¿Y cuándo va a terminar eso?», –le preguntaba Tornaría. «Cuando se mueran los jubilados de esa reforma habrá plata para la educación. Yo ahora tengo que priorizar, prefiero hacer escuelas que aumentar los sueldos». Construir nuevas escuelas era, por primera vez en décadas y al contrario que en el caso de las jubilaciones, apostar por los jóvenes de Uruguay, *esos desconocidos*, parafraseando el título de la famosa obra de Rama (Cepal, 1991)<sup>10</sup>. El gremio docente no le perdonaría esa decisión y el conflicto crecería.

## El movimiento estudiantil y las ocupaciones estudiantiles

El gremio docente comenzaría entonces una agitación también en el cuerpo estudiantil en 1996, al propio comienzo de la reforma, que terminaría en la ocupación de varios de los centros de estudios más grandes de Montevideo. Es muy difícil abrirse paso entre los mecanismos que activaron la reacción estudiantil. Alejandro Zavala, quien por aquel entonces era dirigente estudiantil de la Federación de Estudiantes Universitarios del Uruguay (FEUU), conoció de primera mano el conflicto, siendo que también hubo propuestas de ocupación y huelga a nivel universitario, que no llegaron a ser mayoritarias y no se concretaron. Cuenta que:

Hubo una discusión adentro de la FEUU de si intervenir o no en el conflicto. Había, te digo por ejemplo nosotros en el [congreso federal de la FEUU] teníamos una pequeña fracción tupamara<sup>11</sup> que estaba muy envalentonada

10 Esta investigación, titulada *Los jóvenes de Uruguay: esos desconocidos*, sería el primer esfuerzo en décadas por identificar la situación de los jóvenes, oprimidos e ignorados desde el quiebre del Uruguay democrático en los años 60; sería otro de los insumos clave de la reforma educativa.

11 Facción de ultraizquierda, hoy más moderada. Muchos tupamaros están a favor de la reforma, en particular el Presidente Mujica.

en contra de la reforma. Y nosotros incluso tuvimos discusiones muy importantes en la Facultad de Ciencias [...] y era como medio irreflexivo el asunto. Me acuerdo de cosas que eran como tontas, estigmatizar palabras. Decir “equidad” era una palabra neo-liberal del Banco Mundial o del BID y no sé cuánto. [ ] Entonces decíamos ¿qué importa si dice equidad o si el Banco Mundial piensa igual que nosotros? ¿Está bien o no está bien? Pero ellos entraban en una lógica de que “esto es todo un aparato para cambiar la formación, para que la gente se capacite y no se forme, para transformar a los ciudadanos en elementos utilitarios del capitalismo”.

El análisis de Zavala converge con el de Tornaría; consideró, sin embargo, que otro problema en torno a los estudiantes fue el fracaso en las comunicaciones entre éstos y Codicen, que habría maximizado su vinculación a las estructuras partidarias del MLN (tupamaros) y del gremio docente.

## Exiliado en el éxito

Si bien la mayor parte de los puntos de la reforma logran establecerse,

siendo pocas las áreas en que es realmente detenida (en particular, en lo que hace a la reforma de los contenidos de la formación docente centrados en asignaturas), lo conflictivo del proceso público sería agotador para Rama. Sara Silveira recuerda incluso un grave perjuicio de salud cardiovascular que, pese a sus súplicas al peligrar la vida de Rama, no detendría los esfuerzos del reformador. Sería también dañada su figura, que recibiría injurias públicas nada razonables y hoy mayormente olvidadas. Incluso el actual presidente de Uruguay, José Mujica, líder del movimiento tupamaro (que concentró la oposición gremial a la reforma) admitió recientemente y ante la prensa que «Rama tenía razón», calificando incluso a la reforma como «Una excelente medida de carácter progresista». Aun así, al día de hoy muchos de sus técnicos son perseguidos dentro del sistema educativo, así como quienes defienden sus ideas, perdiendo en repetidos casos sus cargos, y a lo largo de los últimos diez años, se desmontaron muchos de sus avances. Por estas razones, el proceso de reforma de Rama es a veces descrito como un fracaso, y se hacen críticas a su figura y sus errores: en particular, no haber sabido hacer política ni poder contener el movimiento estudiantil y, más en particular, no haber podido lograr la paz con los gremios docentes. Y, en esto coinciden todos, ser muy malhumorado. Sin embargo, como señala Carmen Tornaría, «Qué está

impulsando Mujica ahora directamente él: escuelas de tiempo completo, que traten de poblar el interior de escuelas de UTU, reforzar la educación técnica, regionalizar la educación superior, escuchame una cosa ponele la firma y qué es eso». La reforma de Rama es hoy el auténtico *leitmotiv* de la planificación educativa, tanto entre los defensores como entre los detractores de su figura, reduciéndose sus enemigos a facciones del gremio docente y de funcionarios burocráticos. Al preguntarle sobre la reforma, su hermana Lilia solo respondió: «en la época de la reforma, yo te voy a decir una cosa a modo personal, como hermana: nunca creí que mi hermano tuviera tanto carácter». Quizá esta tenacidad, que le costó en salud, no debería ser objeto de crítica. La política también tiene sus costos; trazar su reforma en el corto plazo quizá la hubiera neutralizado también en el largo plazo. No trazar su reforma a ningún precio, en cambio, es lo que hace que hoy viva.

Tras abandonar el Codicen en 2000, Rama continuó trabajando varios años como consultor internacional en el área educativa con mucho éxito<sup>12</sup>, y vive tranquilamente en el exterior, dando conferencias y seminarios, con 79 años de edad.

## Referencias

- Anep (2000). Una visión integral del proceso de reforma educativa en Uruguay 1995-1999. Montevideo: ANEP.
- CCE (2010). Ángel Rama: explorador de la cultura., Montevideo: Centro Cultural España.
- Cepal (1991). Los jóvenes de Uruguay: esos desconocidos. Montevideo: Cepal.
- \_\_\_\_\_ (1992<sup>a</sup>). Qué aprenden y quienes aprenden en las escuelas de Uruguay: los contextos sociales e institucionales de éxitos y fracasos. Montevideo: Cepal.
- \_\_\_\_\_ (1992<sup>b</sup>). ¿Aprenden los estudiantes? El Ciclo Básico de Educación Media. Montevideo: Cepal.

12 Ni bien abandonó el CODICEN en 2000 asumió el cargo de asesor principal del BID en educación; entre sus actividades pos reforma se destaca la organización del seminario internacional *Alternativas de reforma de la educación secundaria* en 2001, que luego conllevaría una publicación del mismo nombre en la que compilaría artículos propios y de múltiples autores que participaron del mismo (incluyendo a Rolando Franco, Guio-mar Namó de Mello, Juan Carlos Tedesco y Paulo Renato Souza, entre otros) (Rama, 2002). Continuaría desarrollando distintos proyectos, como su asesoría al Instituto Latinoamericano de la Comunicación Educativa de México para el desarrollo de materiales educativos audiovisuales entre 2005 y 2007, en la que organizaría cursos en 6 ciudades mexicanas (incluyendo el Distrito Federal).

- \_\_\_\_\_ (1994). Los bachilleres uruguayos: quiénes son, qué aprenden y qué opinan. Montevideo: Cepal.
- Cide (1966<sup>a</sup>). Informe sobre el Estado de la educación en el Uruguay. Montevideo: Cide.
- \_\_\_\_\_ (1966b). Informe sobre el Estado de la educación en el Uruguay, tomo II: *Plan de desarrollo de la educación*. Montevideo: Cide.
- Codicen (1998). Proyecto de rendición de cuentas y balance de ejecución presupuestal. Montevideo: Anep.
- Faletto, E. y Rama, G. W. (1984). Cambio social en América Latina. *Revista Pensamiento Iberoamericano*, (6).
- Martínez, T. E. (1985). Ángel Rama, o el placer de la crítica. University of Maryland.
- Nassif, R., Rama, G. W. y Tedesco, J. C. (1984). El sistema educativo en América Latina. Buenos Aires: Biblioteca de Cultura Pedagógica.
- Parra, R., Rama, G. W., Rivero Herrera, J. y Tedesco, J. C. (1984). La educación popular en América Latina. Buenos Aires: Kapelusz.
- Peirano Basso, L. (2001). Marcha de Montevideo y la formación de la conciencia latinoamericana a través de sus cuadernos. Buenos Aires: Javier Vergara Editor.
- Rama, C. M. (1960). Las clases sociales en el Uruguay. Montevideo: Ediciones Nuestro Tiempo.
- \_\_\_\_\_ (1976a). La crisis española del siglo XX. Fondo de Cultura Económica.
- \_\_\_\_\_ (1976b). Historia del movimiento obrero y social latinoamericano contemporáneo. Barcelona: Laia.
- Rama, G. W. (1968). Grupos sociales y enseñanza secundaria. Montevideo: Editorial Arca.
- \_\_\_\_\_ (1983). Mudanças educacionais na América Latina: situações e condições. Fortaleza: Universidade Federal do Ceará.
- \_\_\_\_\_ (1987). Desarrollo y educación en América Latina y el Caribe. Buenos Aires: Cepal.
- \_\_\_\_\_ (1970). El sistema universitario en Colombia. Universidad Nacional de Colombia.
- \_\_\_\_\_ (1980). Educación y sociedad en América Latina y el Caribe. Buenos Aires: Unicef.
- \_\_\_\_\_ (1985). Educación, participación y estilos de desarrollo. Buenos Aires: Biblioteca de Cultura Pedagógica.
- \_\_\_\_\_ (1995). Nuevos caminos de desarrollo en Costa Rica: a la búsqueda del siglo XXI. San José: Universidad de Costa Rica.
- \_\_\_\_\_ (2002). Alternativas de reforma de la educación secundaria. Washington: BID.
- Weinberg, G. (1984). Modelos educativos en la historia de América Latina. Buenos Aires: Kapelusz.