

# De la Reforma al Proceso. Historia de la Enseñanza Secundaria en el Uruguay. (1955-1977)

ANTONIO ROMANO \*

La tesis que se reseña pretende rastrear las transformaciones que se produjeron en el discurso pedagógico en el Uruguay, desde la década de 1950 hasta entrada la dictadura que irrumpe en 1973 y se extiende hasta 1984. Nuestro trabajo se limita al análisis de la Enseñanza Secundaria y abarca hasta el año 1977.

La etapa estudiada se caracteriza por la consolidación del discurso pedagógico moderno en el Uruguay, el cual alcanza su cenit en la década del '60, y luego comienza su lento pero inexorable declive. El ciclo culmina con un acontecimiento traumático que se despliega a partir de 1968 pero se consuma el 27 de junio de 1973. Nos referimos a la disolución de las cámaras legislativas que inicia un nuevo régimen cívico-militar. Dicho episodio no sólo modifica "el espejo" en el que la sociedad uruguaya pretendió mirarse durante el siglo XX (desconociendo que ya era el tercer golpe de Estado que ocurría), sino que también puso en cuestión el lugar de la educación en la edificación del proyecto moderno.

En este marco pretendemos pensar la articulación de dos términos que han sido considerados como opuestos, precisamente por la forma en que se construyó la representación del Uruguay moderno. Hablamos de la relación entre

educación y dictadura. No es sino hasta reciente data (década del '90), que la historiografía ha podido ubicar educación y dictadura como términos correlativos y articulables.

Dos antecedentes contribuyeron a que se ubicaran como términos opuestos. Para José Pedro Varela, al igual que para la mayoría de las elites ilustradas de fines del siglo XIX y principios del XX, la ignorancia era la principal causa de las montoneras y las guerras civiles, puesto que el "caudillismo" encontraba allí terreno fértil para germinar. Posteriormente, el batllismo<sup>1</sup> de principios de siglo XX logró forjar una utopía de país educado, civilizado y democrático. Uruguay se consideraba, gracias a una temprana expansión de la educación, una suerte de democracia excepcional, que lo distanciaba del resto de los países de la región. Allí se afirmaron dos cadenas de equivalencias opuestas: educación = progreso = civilización = democracia, entonces, se opone a política = guerra civil = barbarie = dictadura.

El golpe de Estado del año 1973 —pero también el devenir autoritario del gobierno inmediatamente anterior de Jorge Pacheco Areco (1968-1971)— rompe con este imaginario de país excepcional y de democracia pacífica. El nuevo discurso autoritario logra quebrar

Tesis de Maestría FLACSO Argentina

**Autor:** Antonio Romano

**Directora:** Dra. Myriam Southwell (FLACSO-UNLP)

**Miembros del jurado:**

Dra. Myriam Southwell (FLACSO-UNLP)  
Francisco Panizza (LSE- The London School of Economics and Political Science)  
Silvia Roitenburd (UNC)

**Presentación:** Junio de 2008



Lic. en Ciencias de la Educación, Universidad de la República, Uruguay; Mg. en Ciencias Sociales con Orientación en Educación, FLACSO Argentina; Docente e investigador, Universidad de la República, Uruguay. E-mail: antoromano@gmail.com

varias representaciones imaginarias muy caras a los uruguayos, empezando por ubicar al sistema educativo como parte del caos que vivía la sociedad. La educación se había convertido en una de las principales causas de los males que afligían a la nación.

Si la educación se había convertido en uno de los sentidos principales de la democracia uruguaya, ésta no podía mantenerse al margen de las fuertes disputas políticas de la época. El nuevo bloque en el poder restaura el discurso fundacional de la educación pública como el instrumento que hacía posible destruir “los males de la ignorancia”. De allí que la irrupción de nuevos males también debía ser combatida por la educación, pero para esto era necesario volver a tomar el control del sistema educativo.

Para el nuevo régimen, la educación se constituyó desde temprano en un “campo de guerra”. Nuestra hipótesis es que la reformulación de un nuevo proyecto político-pedagógico autoritario emerge en el campo educativo debido a su alto contenido simbólico, puesto que desde allí era posible (re)fundar los cimientos de la “nueva” República.

Pero también para los discursos pedagógicos e historiográficos hegemónicos, resultaba casi imposible pensar lo que estaba ocurriendo. Y esto no sólo fue un efecto de época, sino que se extendió hasta tiempo después de la transición democrática.

Esta dificultad se derivaba de la fuerte tendencia a identificar a la dictadura como desestructurante de la tradición pedagógica y política. Desde dicha perspectiva, sólo podían verse los efectos destructivos del autoritarismo sobre la educación, incapaz de dar cuenta de las novedades que había logrado desarrollar el nuevo régimen que pretendió afirmarse en el poder.

Para poder ofrecer una perspectiva

capaz de dar cuenta de la especificidad de la articulación entre la última dictadura del siglo XX y la educación (siendo más precisos: la Enseñanza Secundaria), fue necesario remontarnos a la relación entre modernidad y educación. Algunas de las preguntas que nos formulamos fueron: ¿qué significa pensar la “crisis de la modernidad” de un país que se encuentra en la periferia capitalista? Y más en particular, ¿qué significa pensar la relación entre dictadura y educación en ese marco?

Para responder a estas preguntas nos apoyamos en las categorías que aporta el Análisis Político del Discurso, además de un conjunto de investigaciones que se desarrollaron a partir de comienzos de los años 90. Estas investigaciones inauguran una serie de estudios que empiezan a analizar la dictadura desde el punto de vista de los efectos sobre los sujetos sociales, más que desde el punto de vista estructural. Cambia el centro y el sentido de los análisis: ahora se trata de dar cuenta de posibles presencias o marcas de la dictadura en el presente, pero a partir de las historias individuales o colectivas.

En este marco la preocupación por la educación comienza a adquirir relevancia, puesto que se constituyó en un espacio privilegiado desde el cual el régimen buscó proyectarse a través de la formación de un nuevo tipo de hombre: el oriental. Pero también adquiere sentido el cuestionamiento de aquellos factores que permiten explicar el comportamiento de los sujetos.

Nuestra hipótesis es que la educación fue el terreno privilegiado desde el cual se construyó la modernidad uruguaya y donde ésta alcanzó sus cotas más altas; pero también fue el lugar donde comenzaron a producirse las primeras señales de una crisis de la formación política uruguaya. De ahí que uno de los términos principales de la política educativa,

la “autonomía”<sup>2</sup>, fuera uno de los principales objetos de disputa antes de la dictadura cívico-militar.

Desde 1950 en adelante, las “crisis en la educación” se expresan en el campo pedagógico y es allí donde encuentra solución. Los enfoques autonomistas traducen a nivel teórico la tradición de un sistema que, frente a los problemas del campo de la educación, es capaz de ofrecer una respuesta pedagógica.

Desde 1968 en adelante, se produce una crisis del discurso pedagógico, que había logrado desarrollarse a través de la autonomía excluyendo al discurso político. A partir de ese momento, el discurso pedagógico pierde especificidad y pasa a estar sobredeterminado por el lenguaje político y posteriormente por el lenguaje militar. La irrupción de un nuevo actor en la escena política, el movimiento estudiantil de Secundaria, que transforma este en un actor político, es uno de los síntomas más claros de esta crisis.

Es, entonces, en el terreno educativo donde se produjo, tiempo antes del golpe de Estado, la primera intervención, que va a significar una violación flagrante de la Constitución. En este sentido, podemos decir, que en el Uruguay el golpe a la educación es anterior al golpe de Estado y este se va a desarrollar en tres etapas.

La primera etapa abarca el interregno que va del año 1970 al año 1973, al que definimos como “guerra pedagógica”. Caracterizamos este momento como el “primer golpe” a la educación, puesto que este se consuma con la “intervención” por parte del Poder Ejecutivo a la Enseñanza Secundaria y a la Universidad del Trabajo. Como lo mencionáramos antes, la autonomía estaba prevista por la constitución y su existencia impedía que el Poder Ejecutivo tuviera competencia en materia de política educativa. Este movimiento implicó la supresión de las autoridades de ambos Con-

sejos y su sustitución por personal de confianza del presidente de la República.

Luego de producida esta violenta alteración del orden constitucional se produce un retroceso. El parlamento sustituye a las autoridades interventoras y vota la creación de un Consejo Interino que va de mediados del año 1971 hasta fines del año 1972. Pero inmediatamente después se procesa el “segundo golpe” a la educación con la promulgación de la Ley 14.101 en enero de 1973. El “tercer golpe” se producirá ya entrada la dictadura cívico-militar, en 1975, cuando los militares asumen la conducción de los órganos de gobierno de la educación.

El análisis se centra en las transformaciones ocurridas durante los inicios del régimen cívico-militar, a partir de la emergencia de un nuevo significativo vacío<sup>3</sup> que irá adquiriendo cada vez más peso en la escena pedagógica. Si la “Reforma” como respuesta a la “crisis” constituyó el eje de las discusiones pedagógicas hasta fines de los años ‘60, con la irrupción del autoritarismo este significativo va ser desplazado

por el “Proceso”. Pero este desplazamiento está revelando un intento de desarticulación de una tradición que se estructuró en base a los términos “autonomía”, “laicidad”, “reforma”, “crisis” que duró más de medio siglo.

La crisis del discurso pedagógico moderno y los intentos de rearticulación de un discurso autoritario van a ir acompañados de la afirmación del Proceso. Estos cambios se produjeron con la segunda intervención, y va a arrastrar consigo a los últimos vestigios del liberalismo que aún sobrevivían bajo una alianza inestable, pero le había dado legitimidad al trabajo de desmontaje. Allí, la autonomía va a sobrevivir como un recurso técnico y la laicidad se va a abandonar por considerarla como la causa que permitió la “infiltración” de la subversión en la educación.

Para dar cuenta de esto en nuestro trabajo realizamos un análisis tanto de los recambios en los titulares de los organismos de gobierno de la educación, como en las circulares emanadas por éstos. También se analizaron las principales modifi-

caciones curriculares y los fundamentos que las sostienen. Nuestro objetivo apuntó a demostrar no sólo que el proyecto militar intentó desarticular el discurso educativo moderno sino también a manifestar que existe una novedad en la pedagogía autoritaria que se basa en una nueva relación con la tradición.

Este último aspecto nos devuelve al comienzo de la tesis donde intentamos mostrar la novedad que introduce la modernidad, como un nuevo modo de relación (de ruptura) con la tradición. Consideramos que el proyecto político-pedagógico militar intentó volver a un Estado pre-moderno, fusionando tradición y educación. Y en el retorno procuró galvanizar una fractura que es constitutiva de las sociedades modernas: la ausencia de un fundamento que garantice el orden social.

Recibido el 17 de octubre de 2008.

## Notas

<sup>1</sup> Con “batllismo” nos referimos a la ideología que constituye la matriz política desde la cual se construyó el Estado moderno uruguayo durante las dos presidencias de José Batlle y Ordoñez (1903-1907 y 1911-1915).

<sup>2</sup> No debemos olvidar que en el Uruguay, incluso en la actualidad, las autoridades de los Consejos que gobiernan la educación no tienen dependencia jerárquica del Ministerio de Educación y Cultura. Este es el sentido de la autonomía. En la época analizada, el Consejo de Enseñanza Secundaria estaba integrado por siete miembros: un representante de la Universidad de la República, un representante de la Universidad del Trabajo, un representante de Primaria y tres miembros electos por los docentes. El Director General surgía de la votación del organismo, aunque era el único miembro que debía contar con la veña del Senado y el Presidente de la República. Esta forma peculiar de organización va a extenderse desde la separación de Enseñanza Secundaria en 1935 hasta 1973, cuando es modificada por la Ley 14.101, aunque ya antes había sido desconocida por el Poder Ejecutivo con la primera Intervención en 1970.

<sup>3</sup> Con el uso de la categoría significativa, hacemos referencia a ciertos términos que son objeto de una lucha ideológica muy fuerte en la sociedad; por ello, estos términos van a tender a ser significantes tendencialmente vacíos —nunca totalmente vacíos— por el hecho de que dada la pluralidad de conflictos que ocurren alrededor de ellos no pueden ser fijados a una única articulación discursiva. Ver Laclau, Ernesto, *Emancipación y Diferencia*. Buenos Aires, Ed. Ariel, 1996.