

La política educativa en primaria durante la última dictadura cívico-militar en el Uruguay (1973- 1985). La refundación de una nueva cultura institucional.

Antonio Mauro Romano¹

Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, UDELAR.

antoromano@gmail.com

Resumen

En este artículo analizamos las transformaciones que se produjeron en la política educativa uruguaya, particularmente en el caso de la Enseñanza Primaria durante la dictadura 1973-1985. Durante este período se produce un proceso de centralización mediante el cual se modificaron los fundamentos sobre los que se construyó el sistema educativo uruguayo, abandonando la cultura laica que la caracterizó durante décadas. Planteamos como hipótesis que durante la dictadura se produjeron dos procesos simultáneos y contradictorios: por un lado, se consolida un sistema educativo centralizado que favorece un mayor desarrollo de una tecnología administrativa capaz de mejorar el control burocrático sobre la población escolar; por otro lado, el desarrollo de la racionalidad de esta tecnología no fue acompañada de un proceso de mayor laicización sino que por el contrario se produce una acentuación de una tendencia que pretende volver a juntar lo que con la racionalidad administrativa se había separado. Si “la separación del comportamiento del ciudadano con respecto de la persona de conciencia fue un logro de una racionalidad y de un aparato de gobierno que sustituyó una política espiritual por otra administrativa” (Hunter, 1998, p. 75), durante la dictadura cívico-militar se produce una inversión: la política administrativa es puesta al servicio de una nueva política espiritual.

Palabras claves: política educativa, dictadura, laicidad, cultura institucional, política espiritual

¹Prof. As. del Instituto de Educación de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, UDELAR; Prof. Adj. Coordinador de la UDIFU de la Licenciatura en Comunicación, UDELAR; Doctorando FLACSO-Argentina

Primary Education policies promoted by militars during the last Uruguayan dictatorship (1973- 1985). The refoundation of a new institutional culture.

Abstract

In this article we analyze changes in Uruguayan education policies, particularly in Primary Education during the 1973 – 1985 military dictatorship. In this period produce a centralization process where the modification of the basic education principals was pretended abandoning the secular culture which characterized Uruguayan education for decades. Our hypothesis is that during the dictatorship two simultaneous and contradictory processes took place: on the one hand, a centralized educational system consolidated favoring the development of an administrative technology which could improve the bureaucratic control of student population; on the other hand, the development of this technology was not accompanied by a more secular process, on the contrary, there was a tendency which pretended to reunite what the administrative raTionality had separated. If “the isolation of the behaviour of the citizen with respect of the conscios person was an accomplishment of a rationality and of a government aparathus that substituted a spiritual policy by an administrative” (Hunter, 1998, p. 75), during the military dictatorship administrative policies were responding to a new spiritual policy.

Key words: education policies, dictatorship, secularity, institutional culture, sipiritual policy

Introducción

Durante la dictadura cívico-militar que se impuso en el Uruguay entre 1973 y 1985 se establecen las bases de construcción de una nueva forma de gobierno del sistema educativo, la cual pretendió definirse por oposición a la manera en que se había organizado hasta ese momento durante más de medio siglo. Desde principios de siglo pasado hasta la década de los 70, una de las características “peculiares” que estructuró progresivamente al sistema educativo fue la *autonomía* organizativa. Cada subsistema de enseñanza constituía un “Ente Autónomo”ⁱ, con estructuras de gobierno independientes entre sí, aunque pretendidamente coordinadas, donde el Poder Ejecutivo tenía un grado muy relativo de incidenciaⁱⁱ. Sin embargo, a partir de la “Ley de Educación General” 14.101, sancionada legislativamente cinco meses antes del golpe cívico-militarⁱⁱⁱ, que constituyó el marco normativo con que funcionó el sistema educativo hasta 1985 (año en que se aprueba la ley de emergencia N° 15.739), se pretendió, según el redactor del proyecto, el Ministro de Educación y Cultura Dr. Julio María Sanguinetti, la construcción sobre bases diferentes de un “sistema educativo nacional”: se produce un proceso de centralización y mayor dependencia de la política educativa por parte del Poder Ejecutivo^{iv}. La dictadura cívico-militar lejos de significar una ruptura con esta ley supuso su confirmación^v.

Este proceso de centralización tiene algunas particularidades que trascienden el aspecto administrativo organizacional, se modificaron los fundamentos sobre los que se construyó el sistema educativo. El combate declarado a la “autonomía” como la causa principal de la crisis del sistema educativo, condujo no solo a una mayor centralización sino a la pretensión de refundar la cultura de la institución. En el diagnóstico de los militares fue la prescindencia, favorecida por la autonomía -forma institucional particular que asumió el liberalismo en el Uruguay-, y la falta de afirmación de los valores occidentales y cristianos, los que abrieron las puertas al nuevo enemigo^{vi} que se estaba “infiltrando” en la juventud a través de una nueva forma de operar en el sistema educativo: “la escuela de comunismo”^{vii}. Es interesante ver que la forma que los militares se plantearon la guerra a la subversión fue un combate a nivel de las “almas”^{viii}. Y es precisamente este tono fundamentalista de defensa de los valores amenazados el que explica la política educativa de los militares.

La separación entre lo público y lo privado, entre la esfera del ciudadano y la del “hombre”, que se instaura durante la construcción de los Estados modernos y que se apoya en el laicismo, reservando a la esfera de lo privado la elección de los valores que suscriben los individuos, es algo que las FFAA pretenden hacer desaparecer. El nuevo ciudadano para

la dictadura cívico-militar es el patriota, el padre de familia, el portador de los valores occidentales y cristianos, encarnado en la figura del “oriental”.

Es por eso que planteamos como hipótesis que durante la dictadura se producen dos procesos simultáneos y contradictorios: por un lado, se consolida un sistema educativo centralizado que favorece un mayor desarrollo de la tecnología administrativa capaz de perfeccionar el control burocrático sobre la población escolar; por otro lado, el desarrollo de esta tecnología no fue acompañada de un proceso de mayor laicización sino que por el contrario se produce un acentuación de una tendencia que pretende volver a juntar lo que con la racionalidad administrativa se había separado^{ix}. Si “la separación del comportamiento del ciudadano con respecto de la persona de conciencia fue un logro de una racionalidad y de un aparato de gobierno que sustituyó una política espiritual por otra administrativa” (Hunter, 1998, p. 75), durante la dictadura cívico-militar la política administrativa es puesta al servicio de una *nueva política espiritual*. Para analizar como es que se produce esta extraña fusión de la política vamos a analizar lo que ocurrió en el Consejo de Educación Primaria.

¿Una nueva política educativa?

Un momento importante en el proceso de mejoramiento de la tecnología administrativa del Consejo de Educación Primaria fue la creación de la Unidad de Evaluación^x dependiente del Depto. de Investigación y Planeamiento del Consejo de Educación Primaria. (CEP-Unidad de Evaluación, Boletín N° 12, 1981). En el “Manual de Evaluación del Currículo de Educación Primaria” publicado por la reciente creada Unidad de Evaluación, se define que “el espíritu que preside esta tarea de evaluación es esencialmente el de brindar una asistencia al maestro a los efectos de unificar criterios de valoración, precisar conceptos e instrumentar estrategias comunes de acción educativa” (CEP-Unidad de Evaluación, Boletín N° 12, 1981, p. 3-4). Y precisando los objetivos se establece que a través de este se procura “iniciar la necesaria unificación de criterios en el área para establecer un SISTEMA NACIONAL DE EVALUACION” (CEP-Unidad de Evaluación, Boletín N° 12, 1981, p. 5). La evaluación comienza a adquirir una centralidad que hasta el momento no había tenido.

Con la creación de la Unidad de Evaluación es posible constatar algunos cambios importantes que atañen a alteraciones en la cultura institucional que se reflejan en la reglamentación. En el Art. 2º del Reglamento se definen como sus funciones: “a) Evaluar permanentemente las acciones que cumple el Consejo de Educación Primaria a través de

todas sus divisiones.- b) Instrumentar las medidas necesarias para la Evaluación del Currículo en el primer semestre y al finalizar los cursos de cada año.- c) Fijar los criterios rectores de la evaluación docente en el Sistema de los niveles de clase, escuela o Inspección Docente.- ch) Proporcionar asesoramiento a todos los niveles de docentes, mediante publicaciones, trabajos de campo, reuniones y talleres en establecimientos educativos para probar instrumentos, difundir técnicas y promover la evaluación como medio de retroalimentación del Sistema.- d) Elevar a la Dirección del Departamento los informes de todas las tareas encomendadas, inmediatamente después de finalizadas las mismas.” (CEP-Unidad de Evaluación, Boletín N° 12, 1981 , p.11).

Entre los cambios más importantes aparece la preocupación por instalar una cultura de la evaluación de las acciones del todo el sistema. Y particularmente esto se refuerza a nivel de las prácticas cotidianas de la escuela con la instrumentación de pruebas nacionales que se comenzaron a aplicar dos veces en el año (en el primer semestre y al finalizar el año). Es importante destacar que simultáneamente se procede a realizar un trabajo semántico exhaustivo para introducir “uniformidad en los términos usados” con el objetivo de posibilitar la “formulación de un sistema de información pertinente y confiable” (CEP-Unidad de Evaluación, Boletín N° 37, 1981, p. 5).

Consideramos importante mencionar que junto con la consolidación de esta tecnología administrativa que jerarquizó la evaluación y una nueva terminología asociada a esta, también es posible identificar indicios que señalan concomitantemente la primacía de una “nueva política”^{xi} que le va otorgar sentido a la primera. En el Boletín antes mencionado, cuando se hace referencia al significado del término “Nivel de educación primaria”, luego de una descripción puramente institucional de como se integra éste, define a este nivel como aquel “durante el cual se inicia la *formación moral y cívica* del educando” (CEP-Unidad de Evaluación , Boletín N° 37, 1981, p.7). No existe ninguna mención respecto a otros objetivos del nivel. Es muy llamativo que en la formulación de un vocabulario que pretende ser puramente descriptivo, aparezca una mención al sentido de la educación primaria y además que esta se refiera solamente a la “formación moral y cívica del educando”. Por otro lado, si comparamos esta definición con los objetivos que aparecen en los planes anteriores podríamos descubrir que el aspecto planteado es bastante secundario en relación a otros^{xii}.

La relevancia de esta política es posible identificarla más claramente a partir de una serie de documentos^{xiii} que van a publicarse acompañando el nuevo Programa para Escuelas Urbanas y Rurales de 1979. Como primer punto del documento que abre la serie se establece un “marco doctrinario” a partir del cual debe ser interpretado el nuevo Programa. En este marco se explicita que “la educación tiene un orden prioritario”, dado que

“es necesario consolidar el particular estilo de vida del Uruguay” (CONAE-CEP, 1980, p. 1). Este objetivo se lograría “por medio de la afirmación del concepto de Patria, de Soberanía, y de desarrollo en seguridad, tendientes a la exaltación de valores de la Orientalidad y respeto por las tradiciones de la Nación” (CONAE-CEP, 1980, p. 1).

Para las FFAA la educación tiene una función central como instrumento de combate, tal como lo planteábamos más arriba. Pero no se habla solo de un combate metafórico, sino de una guerra militar donde todo recurso y tecnología es puesto a su servicio. “Hablar de guerra subversiva es hablar de una guerra donde el objetivo último del enemigo es la conquista de la población, la toma de la mente del adversario y de la voluntad de los comandantes” (Gral. Alberto Marini; en Perelli, 1990).

“Conquista de la población”, “toma de la mente”, metáforas de una guerra que tiene como objetivo “el control de la población, de sus valores y su forma de vida”, expresiones que dan cuenta de un nuevo tipo de guerra: la psico-política^{xiv}. Para las FFAA:

“La batalla contra el comunismo no se libra exclusivamente con armas, donde transitoriamente podemos tener éxitos o derrotas. Se desarrolla más bien todos los días en el interior de nuestra persona. Cada uno es una pieza insustituible y por lo mismo de un valor inmenso.” (DNII, s/f, p. 27)

Y además esta es una guerra que no admite concesiones ni negociaciones posibles.

“Es un guerra cuya definición pronostica Grondona para el año 2000 y ella será decisiva, final, entre dos concepciones opuestas del mundo y de la vida. En ella, como en todas, habrá vencidos y vencedores.

Este concepto debemos fijármolo: *estamos en una guerra definitiva y total entre dos concepciones que son excluyentes.*”(DNII, s/f, p. 22)

Un tipo de guerra en la cual están en juego dos concepciones del mundo opuestas y excluyentes; las FFAA instalan la lógica del antagonismo para pensar la cultura: por un lado, los valores occidentales y cristianos; por otro lado, el comunismo internacional. La afirmación de la primera opción supone la destrucción de la segunda y viceversa.

También para luchar en esta “guerra definitiva y total” correspondía la utilización de nuevas armas que se ajustaran al tipo de combate que se estaría librando. Pero para definir el terreno donde debía tener lugar esta batalla era necesario identificar las causas que favorecían el desarrollo del enemigo. Para las FFAA “no hay que olvidar [que] el fenómeno de la violencia y la subversión parecen obedecer a causas predominantemente intelectuales,

como lo revela el hecho de que universidades y colegios son los principales centros de reclutamiento.” (DNII, s/f, p. 29)

Para las FFAA las causas de que favorecen a la sedición son de orden intelectual, razón por la cual la infiltración comunista se habría producido a través de la educación^{xv} y la propaganda. Por este motivo recuperar el sistema educativo se transformaría en un objetivo estratégico de guerra. Este relato aparece en casi todas las publicaciones importantes de las FFAA: “El Proceso Político. Las FFAA al Pueblo Oriental” (1978), “Testimonio de una Nación Agredida” (1978), y más recientemente en “Nuestra Verdad. La lucha contra el terrorismo 1960-1980” (2008).

Para las FFAA el replanteo de los objetivos de la educación primaria enfatizando la importancia de la formación moral y cívica, obedeció a la necesidad de incluir a la educación como parte de su estrategia para enfrentar al comunismo. Las mejoras en la tecnología administrativa del sistema educativo estaban subordinadas a la prioridad de ganar la guerra; en otras palabras, al servicio de una nueva política espiritual comprometida con una concepción del mundo definida y excluyente.

El lugar del maestro

La defensa de los valores occidentales no significa, sin embargo, que se reivindique el pluralismo, sino todo lo contrario^{xvi}. Para las FFAA el pluralismo, y su fundamento el liberalismo, fue una de las causas que ha facilitaron la aparición y fortalecimiento del enemigo. Tanto en el texto mencionado más arriba de “Orientaciones para su estudio [Planes y Programas]” (1979) como en una serie de documentos posteriores (CONAE-CEP, 1980; 1981; 1982; 1983; 1984), aparece muy claramente la existencia de un marco doctrinario que define el sentido de toda acción pedagógica, y precisamente esta acción debe reafirmar ciertos valores esenciales sin los cuales la preservación de nuestra tradición corre peligro. Los objetivos ‘mediatos’ o ‘finalidades’ de la educación del Plan para Escuelas Urbanas de 1957 (anterior) son eliminados y los objetivos ‘generales’ están subordinados a un marco doctrinario, que los engloba y les da sentido. El objetivo fundamental de esta “reforma” es ganar la guerra.

Por esta razón, cómo lo mencionábamos más arriba, la formación moral pasa a constituir un aspecto fundamental de la educación. Las causas de nuestra “crisis” son, precisamente, el relajamiento de los valores que constituyen nuestro “particular estilo de

vida". Valores de "Orientalidad" y respeto a las "tradiciones de la Nación". El sujeto de aprendizaje se convierte en un sujeto moral. La escuela laica se convierte en una escuela comprometida con *un* particular estilo de vida^{xvii}.

Ya no se trata de poner al niño "en contacto con los bienes de la cultura", como se proponía en el Plan de Escuelas Urbanas de 1957, sino que estos bienes deben estar al servicio de la formación moral. Conocimiento y formación moral van de la mano, pero el primero debe estar en función del segundo.

En este sentido es posible explicar casi la única "originalidad" del plan 79 cuando este afirma que se deberá poner: "Énfasis en la consideración de los objetivos durante el proceso de enseñanza-aprendizaje."(CONAE-CEP, 1979, p. 5). Pero para hacer esto, el maestro deberá enseñar de un modo particular: "El maestro antepondrá el '*para qué*' y el '*cómo*' al '*qué*' en la interpretación de los programas"(CONAE-CEP, 1979, p. 5). Según estas "Orientaciones": "Los maestros no tendrán que preocuparse tanto por lo que van a enseñar, sino que tendrán que pensar fundamentalmente para qué van a dar los contenidos." (CONAE-CEP, 1980, p. 1)

Las FFAA como educador

En el contexto de la nueva política educativa el lugar del maestro cambia. Y esto modifica desde la concepción pedagógica hasta el tipo de relación que se pretende establecer al interior del aula. En la política educativa de las FFAA no solo existe la preocupación por el desdibujamiento de las jerarquías y, por lo tanto, la necesidad de afirmación de "prácticas de enmarcamiento" rigurosas, sino de un relevo de la tecnología pastoral. Mejor dicho, se trata de un desplazamiento hacia arriba, aunque en este desplazamiento resulta difícil seguir hablando de "poder pastoral". El control de las prácticas en las tecnologías pastorales se instaura a partir de la centralidad del maestro en el dominio de la relación con el alumno. De ahí la importancia fundamental de la formación docente y la interiorización de los patrones de disciplinamiento. En cambio, en esta política que instauran las FFAA no solo los contenidos (el "qué") están claramente definidos, sino que el "cómo" también va a estar regulado hasta en los mínimos detalles. Casi ningún aspecto queda librado al azar^{xviii}, puesto que para los militares "donde está el error, está la subversión" (Tte. Gral. L.V. Queirolo, citado por Perelli, 1990). La relación pedagógica se va a desplazar del aula hacia el conjunto social, y del maestro hacia las FFAA, donde el "cuerpo social" va ser "formado" por la única institución capaz de cumplir con esta "misión"^{xix}. El nuevo magisterio va a ser ejercido por la institución castrense, y el sujeto de su pedagogía el "pueblo oriental".

De ahí que existiera una fuerte presencia de los militares en los organismos de dirección del sistema educativo^{xx}, aunque es importante mencionar que en su interacción siempre se mantuvo la presencia de civiles^{xxi}.

Si el sistema educativo moderno es una “institución híbrida” tal como lo señala Hunter^{xxii}, compuesta de un ensamblaje de dos tecnologías diferentes, la “tecnología administrativa” y la “tecnología pastoral”, durante la dictadura la primera adquiere una clara primacía frente a la segunda. Para los militares resultaba un riesgo importante dejar a los maestros la guía de las conductas de los alumnos, cuando los mismos maestros podrían convertirse en víctimas del enemigo. En el desarrollo de la nueva política espiritual, el poder pastoral del maestro fue desplazado hacia las instancias superiores de autoridad, estableciendo un control casi total sobre los docentes. La pregunta que nos queda pendiente responder es si podemos seguir hablando de poder pastoral cuando el control que se establece sobre las conductas no proviene de la formación de un sujeto autoreflexivo, sino del “exterior”, de la formación de un sujeto obediente a la ley, pero una ley impuesta coactivamente^{xxiii}, y donde, además, la preocupación por el individuo se desplaza hacia la preocupación por la unidad del cuerpo social^{xxiv}.

Fundamentos pedagógicos

Esta nueva política no puede desarrollarse sin entrar en contradicción con la cultura institucional tradicional del sistema educativo y con las tecnologías que se articularon para darle forma. Es interesante para esto tomar un ejemplo que aparece en el mismo documento de apoyo a los programas (CONAE-CEP, 1980) y contrastarlo con el programa anterior al que se hace referencia (Programa de 1957). Inmediatamente se descubre que no existe ninguna innovación pedagógica importante. Aparecen formulados casi literalmente los mismos principios pedagógicos que vertebran la concepción de ambos programas. Sin embargo, es importante señalar una pequeña diferencia puesto que aunque aparentemente insignificante, nos permite ilustrar las diferencias de concepción pedagógica que subyace a ambos programas.

Esta diferencia se refiere a la mención de una característica de los programas que estaba presente en el Programa de 1957: la *flexibilidad*. La fundamentación pedagógica de su inclusión se apoya en la necesidad de que los programas se adapten a las realidades de los niños y de las escuelas. De ahí que se plantee “la posibilidad de que el docente encuentre en el programa una guía que le permita realizar cambios cuando lo prescrito no se adecua a la realidad de la escuela” (Vallarino, 1987, p. 94). El programa autoriza al

docente a realizar cambios si este lo considera necesario. Sin embargo, en la formulación de la circular de 1980, en relación a la flexibilidad plantea lo siguiente:

“b) flexibilidad: Permite a los maestros manejar los programas con bastante libertad de acción y adaptarlos a las características de los niños, pero con una condición fundamental: **que no transforme y no olvide los objetivos.**”^{xxv} (CONAE-CEP, 1980, p. 1)

Por un lado, desaparece la idea de “adaptación a la realidad” que todavía aparecía mencionado en un documento previo (CONAE-CEP, 1979) en el cual se establecían las Orientaciones para el estudio de los programas para los maestros. La redacción fue desplazando la flexibilidad del contexto social a las características del niño, y, por tanto, transformando en más abstracta dicha posibilidad. Pero lo más interesante es la restricción que aparece formulada al final: el programa se puede adaptar pero con la “condición de que no transforme y no olvide los objetivos”.

¿Cuáles serían estos objetivos? Según el Programa: “Asegurar la alfabetización integral del pueblo”, “Afirmar el uso de la lengua materna”, “Exaltar los valores de la familia”, “Desarrollar el espíritu de nacionalidad en función de la independencia del país y de la convivencia humana internacional, revitalizando los contenidos históricos que determinan nuestro carácter nacional.”, “Luchar contra los prejuicios y vicios sociales fomentando actividades dirigidas hacia un sentido superior de la vida”, “Crear hábitos de higiene fomentando la educación para el hogar y la salud”, “Jerarquizar los modos de vida de los distintos medios, en particular del interior del país, para que el niño encuentre respuesta a sus intereses y necesidades sin que se vea obligado o impulsado a abandonarlo”(CONAE-CEP, 1979, p.5), entre otros. Por el carácter enfático de las acciones a las cuales remiten los verbos utilizados -“afirmar”, “exaltar”, “asegurar”, “luchar”- parecería quedar poco margen para una acción autónoma del docente. Esto resulta lógico puesto que la actividad docente no puede considerarse sino como parte de una “Política de la República” (FFAA, 1974) más amplia que le da sentido^{xxvi}: la lucha contra la subversión. En el único punto que parecía emerger una novedad pedagógica que permite al docente intervenir en la aplicación del Programa, está termina por quedar capturada dentro de los objetivos de carácter militar de la lucha antisubversiva.^{xxvii}

Este programa comienza a aplicarse en 1980, siete años después del golpe de Estado. Sin embargo, pareciera que a las autoridades de la educación todavía les resulta difícil relevar al docente de la tarea de la confección del plan anual. Se pretende argumentar esta política de muchas maneras, pero precisamente es este “exceso” de argumentación el

que pone en evidencia que algo no anda bien. De todos modos lo más sorprendente no es que se pretenda despojar a los docentes de los escasos márgenes de 'autonomía' que aun disponían, sino que se pretendiera institucionalizar tan tarde.

Un último aspecto considerar: el proceso descrito de aumento del control del desempeño de la función docente es acompañado por una exaltación de la tarea educativa del maestro más allá de los límites de la escuela. Si la guerra que se está desarrollando tiene como objetivo el "alma de la nación", las batallas se debían librar en todos los terrenos. De ahí que la función del maestro no debería restringirse al ámbito de la escuela sino que debe participar activamente en la gesta patriótica, y combatir cualquier desviación del "buen orden". Por eso "la acción educativa debe ejercerse en todo tiempo y lugar", y "es deber primordial combatir escepticismos destructores y contagiar alegría, dinamismo y fe en el futuro, para dirigir un nuevo Uruguay al que todos, grandes y chicos, maestros y alumnos tienen la obligación de contribuir con empeño, dedicación y esfuerzo en la medida de sus posibilidades"(CONAE-CEP, 1981, p. 25; 1983, p. 24; 1984, p. 15). Este fue el credo de la nueva política espiritual.

A modo de interrupción.

Puede resultar paradójico plantear que los militares desarrollaron una nueva política espiritual durante la dictadura 1973-84 en un país con una fuerte tradición laica, donde los militares no se hallan bajo la influencia de la Iglesia, y donde esta mantuvo un lugar marginal e incluso de oposición al comienzo a la dictadura^{xxviii}. Sobre todo si lo que las FFAA pretendían era reafirmar las "tradiciones de la Nación". Sin embargo, si acordamos con Hunter que la racionalidad de las tecnologías es independiente de su vinculación con una ideología determinada, la definición de política espiritual para caracterizar la política educativa de la dictadura cívico-militar" creemos es la expresión más acertada. Por dos razones. Primero porque remite a un programa antidemocrático y antiliberal. Aceptar como necesaria una política educativa que se proponga imponer una ideología o un modo de vida al conjunto de la población resulta contradictoria en una sociedad democrática. En este sentido, podemos afirmar que el discurso de la dictadura adquiere su significación si los vinculamos con la forma de la política previa a la "revolución democrática" (Lefort, 1990), cuando todavía se consideraba al cuerpo social como un todo, como una unidad indiferenciada, donde la noción de "individualidad" tenía un sentido bastante limitado o "incorporado" a la unidad imaginaria mayor que simbolizaba el cuerpo del Rey.

La segunda razón, es que esta reacción antiliberal, que implica la imposición de una política espiritual, pretende suprimir una diferencia que emergió con la construcción de los Estados modernos: de separar la esfera de lo público de la esfera de la conciencia del individuo. Después de lograr la pacificación de los Estados, estos garantizaron la existencia de la pluralidad de cultos e ideologías como condición de su estabilidad política. Esto supuso la separación de la formación del ciudadano, como sujeto capaz de asumir las responsabilidades relacionadas con la administración de la cosa pública, de la formación de la conciencia como una tecnología capaz de modelar las almas de los individuos, preparándolos para actuar de acuerdo con principios; pero, reservando a los individuos la posibilidad de elección de los principios.

La política espiritual de los militares pretendió suprimir esta diferencia. La elección ética ya no constituía una decisión de los individuos sino una cuestión de Estado porque, precisamente, habilitar esta posibilidad debilitó la afirmación de los valores que se buscaban preservar.

La política espiritual de la dictadura cívico-militar pretendió relevar a los maestros de la formación de la conciencia moral, porque la existencia de esa conciencia se transformaba en un problema, en la medida que los individuos al estar habilitados para elegir podían hacerlo incorrectamente, aunque esta mala elección no fuera “consciente”^{xxix}. El individuo no debía “elegir” sino que debía obedecer, o mejor dicho, aprender a obedecer. Aunque en las tecnologías pastorales la obediencia también constituía un imperativo, era un medio para desarrollar un tipo de conducta determinada: que el sujeto aprendiera a actuar conforme a principios; la diferencia está ahora en que lo que importa es que el individuo sea capaz de actuar siempre obedeciendo órdenes de otros: el medio se transforma en el fin, y la obediencia se convierte en el fundamento de la unidad del todo.

La concepción del cuerpo social como unidad es lo que permite explicar la política en este período. Lo que se debía disciplinar no eran los individuos sino el cuerpo social. El riesgo mayor para la dictadura proviene del Otro, el “otro externo” que amenaza con fragmentar la unidad del cuerpo social. Pero como esta amenaza es indeterminada, esta puede surgir en todos lados. En realidad la amenaza proviene de la existencia misma de los individuos. Todos potencialmente pueden convertirse en enemigos del orden. De ahí que la “terapia de purificación” se dirigiera al cuerpo social en su totalidad.

Una política que pretende suprimir la individualidad, no obstante como ya lo mencionamos, entra en contradicción con las tecnologías que le dieron forma a los sistemas educativos modernos. Los militares pretendieron desarrollar una política administrativa que aumentara el control de la población hasta límites desconocidos. Pero si bien estas políticas

administrativas tuvieron como objetivo intervenir sobre poblaciones, no sobre individuos, fue precisamente el desarrollo de estas tecnologías lo que condujo a la separación en dominios diferentes la ética del individuo del cumplimiento de su deber como funcionario. Por tanto, la pretensión de introducir una orientación moral para reconfigurar el sistema educativo, tenía que entrar en contradicción con la formación profesional de los cuadros administrativos y docentes. Creemos que esto explica la tardanza en la introducción de reformas en los planes de primaria (7 años después del golpe) y las contradicciones que se expresaron a nivel del discurso entre imponer una política moralizadora que suponía la reducción a la mínima expresión de la individualidad, al mismo tiempo que se decía reconocer la importancia de la “iniciativa” de los maestros. Y no fue casual que la mayor resistencia a esta política sucediera en primaria, uno de los subsistemas con mayor grado de desarrollo de una cultura propia, con tradiciones fuertes y profesionales formados^{xxx}.

Recibido el 30 de junio de 2013.

Aceptado el 20 de septiembre de 2013.

Bibliografía

- Bottaro, José (1988) *El autoritarismo en la enseñanza*. Montevideo: YOE.A.
- Centro Militar y Centro de Oficiales Retirados de las FFAA (2008) *Nuestra Verdad. La lucha contra el terrorismo 1960-1980*. Montevideo: Artemisa Editores.
- Comando General del Ejército (1978) *Testimonio de una Nación Agredida*. Montevideo: Montevideo: División de Publicaciones, Universidad de la República.
- Hunter, Ian (1998) *Repensar la Escuela. Subjetividad, burocracia y crítica*. Barcelona: Ediciones Pomares Corredor.
- Junta de Comandantes en Jefe (1978) *El Proceso Político. Las Fuerzas Armadas al PUEBLO ORIENTAL*
- Lefort, Claude (1990) *La invención democrática*. Buenos.Aires: Editorial Nueva Visión.
- Perelli, Carina (1990) La percepción de la amenaza y el pensamiento político de los militares en América del Sur. En Goodman, Louis, Mendelson, Johanna y Rial, Juan (comp.) *Los militares y la democracia*. Montevideo: PEITHO, p. 143-155
- Soler Roca, Miguel (1984) *Uruguay. Análisis crítico de los programas de 1949, 1957 y 1979*. Barcelona
- Soto, Julio (1975) *Proceso de la Educación en el Uruguay*. Conferencia preparada para los cursos de Estado Mayor y comando que en el presente se realizan en el IMES. Mimeo.
- Vallarino, Yolanda (1987) El programa de 1957 para las escuelas urbanas. Algunas definiciones previas. En *Dos décadas de la historia de la escuela uruguaya. El testimonio de los protagonistas*. Montevideo: Edición de la Revista de la Educación del Pueblo, p. 95-101

- Vallarino, Yolanda (orientadora y supervisora) (1972) *Programa escolar urbano. Reestructuración de objetivos y contenidos*. Montevideo: Estudios de Tauro.

Documentos oficiales.

- Boletín de Resoluciones N° 12. 26/3/1981. Consejo Nacional de Educación. Consejo de Educación Primaria.(CEP)
- Boletín de Resoluciones N° 37. 22 de setiembre de 1981. Consejo Nacional de Educación. Consejo de Educación Primaria.(CEP)
- *Ciclo de divulgación de apoyo a los Programas para Escuelas Urbanas y Rurales*. Del 3 al 14 de marzo de 1980. Consejo Nacional de Educación. Consejo de Educación Primaria.(CONAE- CEP)
- Dirección Nacional de Información e Inteligencia. Ministerio del Interior (s/f) *UJC: Escuela de Comunsimo*. Montevideo: División de Publicaciones, Universidad de la República. (DNII)
- *Ley de Educación General (LEG)*. 1973. República Oriental del Uruguay. Presidencia de la República. Centro de Difusión e Información. Imprenta Nacional.
- *Objetivos y pautas para el desarrollo de la labor educativa*. 1981. Consejo Nacional de Educación. Consejo de Educación Primaria.(CONAE-CEP)
- *Objetivos y pautas para el desarrollo de la labor educativa*. 1982. Consejo Nacional de Educación. Consejo de Educación Primaria.(CONAE-CEP)
- *Objetivos y pautas para el desarrollo de la labor educativa*. 1983. Consejo Nacional de Educación. Consejo de Educación Primaria.(CONAE-CEP)
- *Objetivos y pautas para el desarrollo de la labor educativa*. 1984. Consejo Nacional de Educación. Consejo de Educación Primaria.(CONAE-CEP)
- *Política de la República*. Año 1974. Fuerzas Armadas. República Oriental del Uruguay.

- *Programas para Escuelas Urbanas. Noviembre 1979.* ROU. Ministerio de Educación y Cultura. Consejo Nacional de Educación. Consejo de Educación Primaria.(CONAE-CEP)
- *Manual de Evaluación del Currículo de Educación Primaria.* 1981. Unidad de Evaluación. Departamento de Investigación y Planeamiento Educativo. Consejo Nacional de Educación. Consejo de Educación Primaria. (CEP)
- *Programas para Escuelas Urbanas y Rurales. Orientaciones para su estudio.* Noviembre de 1979. Consejo Nacional de Educación. Consejo de Educación Primaria.(CEP)

Notas

ⁱ Según el artículo 100 de la Constitución de 1918 se establece: “Los diversos servicios que constituyen el dominio industrial del Estado, la instrucción superior, secundaria y secundaria y primaria, la asistencia y la higiene públicas serán administrados por *Consejos autónomos*.” Posteriormente, en la Constitución de 1952 se refuerza esta misma concepción del gobierno del sistema educativo. Allí se especifica un tipo de organización exclusiva para las instituciones educativas, establecido en el art. 204: “La Enseñanza Pública Superior, Secundaria, Primaria, Industrial y Artística, serán regidas por uno o más *Consejos Directivos Autónomos*.”

ⁱⁱ Por supuesto que esto también dependía del subsistema en cuestión. Existía un grado máximo de autonomía para la Universidad de la República donde el Poder Ejecutivo no intervenía en absoluto en la designación de las autoridades; la seguía el Consejo de Enseñanza Secundaria donde la mitad de los integrantes eran electos por los docentes, aunque requerían la venia del Senado para su designación; y los grados mínimos de autonomía correspondían a la Enseñanza Primaria y la Enseñanza Técnica donde todos o la mayoría los miembros de los Consejos eran designados por el Poder Ejecutivo.

ⁱⁱⁱ La ley de Educación General 14.101 fue aprobada el 4 de enero de 1973 y la disolución de las Cámaras Legislativas se produce el 27 de junio del mismo año. Recordamos que el golpe de Estado en el Uruguay fue dado por el presidente constitucional Dr. Juan María Bordaberry, electo en los comicios de 1971; esta es una de las principales razones por las cuales se caracteriza a la dictadura uruguaya como cívico-militar.

^{iv} En este sentido, en la fundamentación del Mensaje del Poder Ejecutivo se justifica: “La reasunción por el Estado de la dirección, planificación y promoción del proceso educativo del país -aunque reconociendo que éste tiene su centro en la familia como eje generador-, se concretó en el proyecto, hoy convertido en Ley de Educación General (...). La creación del Consejo Nacional de Educación unifica, en el plano nacional, la conducción de los otros organismos de enseñanza, Primaria, Secundaria y Técnica.” (LEG, 197, p. 3)

^v Respecto al significado de la “reestructuración total del sistema educativo” (Soto, 1975, p. 6) dice el Vice-Rector del CONAE Cnel. Soto: “La acción del Estado en la Educación, bien entendida, es la implantación desde las altas esferas de gobierno de una clara, firme y real política educativa a nivel nacional, que conduzca a que los órganos especializados -constituyendo un sistema conexo y armónico- logren la formación integral del hombre uruguayo.” (Soto, 1975, p. 14)

^{vi} Soto explicando la complicidad del liberalismo de la infiltración de la subversión, asume que “debemos reconocer que esos profesores no eran más que portadores de la escuela liberal en que se formaron cuando estudiantes universitarios, y como tales, sinceros defensores de un laicismo aberrantes por su complicidad con el ateísmo de inspiración masónica, que los convertía en ingenuos sostenedores de que “todas las ideas son respetables” máxima estúpida que dio albergue a las corrientes marxistas que por ese entonces ya habían comenzado su penetración.” (Soto, 1975, p. 13)

^{vii} En el texto “UJC: Escuela de Comunismo” se reconoce que esta actúa sistemáticamente siguiendo tres momentos. “El primer paso consiste en atraerlos -a los jóvenes- montando un aparato que actúa a la manera de feria de variedades, aprovechando las inquietudes, los deseos y las inclinaciones naturales de los adolescentes. Así usan la música, los paseos, las reuniones sociales, los deportes, para entusiasmarlos e ir colocándose bajo su influencia.

Luego aplicando el principio de que un buen militante está capacitado para controlar un número entre 5 y 10 simpatizantes, se inicia una etapa de acción política indirecta. En ella el comunismo solo procura romper aquel círculo que vincula al joven con nuestra sociedad. Comienza entonces a explotar los conflictos con el hogar y las diferencias generacionales que crean tensiones entre padres e hijos. En esta etapa el comunismo procede por la negativa, o sea destruyendo nuestros valores culturales, éticos y afectivos, tratando de borrarlos de la mente y del alma de cada joven. Es el momento de alentar la rebeldía juvenil, de sembrar el descontento y descreimiento. De estimular las dudas y los rencores ocultos. Una vez roto ese molde comienza la tercera etapa: la del adoctrinamiento político propiamente dicho, mediante la inyección del dogma marxista, la formación del militante fanático y la sumisión al imperialismo extranjero.” (Dirección Nacional de Inteligencia e Información, s/f., p. 5-6)

^{viii} “En esta guerra que se ha dado en llamar pisco-política, el objetivo es la población, es capturar la mente de cada persona para condicionarla de tal manera que pierda capacidad de libre raciocinio, transformándose en un fanático del dogma comunista y en un militante consagrado en cuerpo y alma a la 'causa'.” (Dirección Nacional de Inteligencia e Información, s/f., p. 22)

^{ix} “La racionalidad política ya había recibido su formulación definitiva con Hobbes, que indicó la separación de la política administrativa respecto de la espiritual, del ciudadano respecto del ‘hombre’.” (Hunter; 1998, p. 96-7)

^x Es importante señalar la creación de esta Unidad ocurrida en 1981, puesto que junto con esta se comenzaron a aplicar un conjunto de pruebas de evaluación para medir la calidad de la educación, además del establecimiento de “criterios uniformes para las ‘Pruebas de promoción’”.

^{xi} La idea de una nueva política se extrae de “Política de la República” de las Fuerzas Armadas donde se expresan “los Objetivos Nacionales y la Política Nacional que debe tener la República” (FFAA, 1974, p. 5). Allí se explicitan cuáles son las “Pautas particulares de Política Nacional” y dentro de estas se incluye el Factor Social compuesto por diferentes sectores: Laboral, Seguridad Social, Salud, Educación, Vivienda e Iglesia. En relación al Sector Educación se dice: “Por encontrarse ese sector en situación crítica debe prestarse atención prioritaria.” Y dentro de las medidas aparecen: a) Nueva legislación que incluya a la Universidad”, b) Modernización, descentralización, racionalización y tecnificación de planes, programas y estructuras. e) Autonomía solo técnica. f) **Despolitización total** (ningún extremo)” (FFAA, 1974, p. 23-24)

Notas

^{xii} En el Programa de Escuelas Urbanas de 1957 -el inmediato anterior- se establecen 5 finalidades u objetivos mediatos de la educación que son: “A) Formación del hombre y su personalidad; B) Desarrollo integral del educando para que alcance en cada etapa su plenitud; C) Capacitar a los individuos para continuar su educación; D) Fortalecer el núcleo familiar según los valores del grupo social que integra; E) Una mejor actitud ante un mundo en cambio, como agente activo de la sociedad” (Vallarino, 1972, p. 9). Ninguno apunta en el sentido que señala el documento.

^{xiii} Los documentos son: “Ciclo de Divulgación y apoyo a los programas para escuelas urbanas y rurales” de 1979; “Programas para Escuelas Urbanas y Rurales. Orientaciones para su estudio” de 1980; Objetivos y pautas para el desarrollo de labor educativa” de 1981, 1982, 1983 y 1984. No resulta casual que después de 1981, momento de creación de la Unidad de Evaluación también se unifique el criterio de la presentación de dichos documentos tanto en el título como en el formato.

^{xiv} “En esta guerra que se ha dado en llamar psico-política, el objetivo es la población, es capturar la mente de cada persona para condicionarla de tal manera que pierda la capacidad de libre raciocinio, transformándola en un fanático del dogma comunista y en un militante consagrado en cuerpo y alma a la “causa”.(DNII, s/f, p. 22)

^{xv} Según las FFAA: “La **Educación** era pues, un objetivo de primera línea [para la subversión]; ganar posiciones en el aparato educativo, infiltrándolo a todos los niveles, educandos y educadores, atacar al país a partir de una educación en sus manos, iba a ser un factor de poder de incalculable valor, más teniendo en cuenta el papel que ella ha tenido en el Uruguay construido en base a concepciones liberales y humanísticas.” (DNII, s/f, p. 74)

^{xvi} En el documento “Objetivos y Pautas para el desarrollo de la Labor Educativa” en relación al objetivo general: “Fortalecer el sentimiento patriótico con la VENERACIÓN DE HOMBRES Y HECHOS NACIONALES” (CEP, 1981, P. 1) aparece la siguiente meta: “Asumir una firme actitud ante los hechos históricos, *evitando la interpretación subjetiva o parcial*” (CEP, 1981, p. 13). La subjetividad y la “ambigüedad” constituía uno de los mayores peligros que favorecía la infiltración del enemigo. “La educación había caído en el agnosticismo y por esta vía estaba, como la sociedad entera, infiltrada por el marxismo.” (Soler, 1984, p.32)

^{xvii} “Así, la educación uruguaya ha dejado de ser laica, porque los militares la han colocado al exclusivo servicio de su interpretación política de la realidad nacional.” (Soler; 1984, p. 54)

^{xviii} Para ver el grado de detallismo de esta “nueva” pedagogía vale la pena citar como ejemplo al enseñanza de las manualidades. En el programa plantea que tiene como objetivo “lograr un adecuado dominio de la motricidad fina”. Incluye entre las actividades el picado, “el cual puede hacerse en toda la superficie de la hoja o en superficie limitada. En este caso hay variantes más atrayentes como esta: mitad de la hoja. Entre dos líneas rectas formando una línea ondulada; adentro de una franja de líneas quebradas; sobre una línea gruesa; sobre una línea fina; sobre figuras dibujadas en una hoja, se picará el contorno hasta lograr que se separe.” (citado por Bottaro; 1988, p. 95).

^{xix} Dentro del marco de la guerra contra la subversión “todo y todos se vuelven sospechosos, puesto que son potencialmente subvertibles por el comunismo internacional. El aparente mesianismo de las Fuerzas Armadas de la región tiene aquí su raíz: sólo una institución cerrada y total, que resocializa a sus miembros, y que encarna esos valores, posee los grados suficientes de pureza para hacerse cargo de una lucha de esta índole. El resto de los actores sociales y políticos –aun aquellos que constituyen sus aliados temporales- son susceptibles de contaminación subversiva, a menudo, inclusive, sin saberlo, puesto que se bañan en el caldo de cultivo favorito del enemigo: la democracia liberal y la sociedad abierta que dicho régimen presupone.” (Perelli, 1990, p.146)

^{xx} Esta situación se acentuó en el caso de Secundaria, donde un importante grupo de establecimientos estaban dirigidos por militares. En el caso de primaria la situación fue diferente puesto que el régimen de concurso y acceso a los cargos estaba fuertemente pautado con criterios de titulación y desempeño dentro del sistema.

^{xxi} Desde 1975 en adelante el órgano máximo de conducción del sistema educativo público, el CONAE, estaba integrado en forma mixta: el Presidente del CONAE era un civil y el Vice un militar.

^{xxii} “El surgimiento de un sistema escolar dedicado a la formación de ciudadanos autorreflexivos y autorreguladores puede enfocarse (...) como la superposición histórica de dos tecnologías autónomas de la existencia humana: la guía pastoral de las almas cristianas y la formación gubernamental de los ciudadanos nacionales.” (Hunter; 1998, p. 56)

^{xxiii} Esta política instaura una nueva pedagogía donde la orientación de las conductas que promueve la técnica del gobierno pastoral va ser sustituido por el control “externo” de las conductas. La construcción del *habitus* moderno “que consistía en sustituir coacción por conciencia” (Hunter; 1998, p. 101), ahora pretendió regresar a una fase anterior donde la conciencia fuera sustituida por el gobierno a través del temor.

^{xxiv} “Expresión carnal, concreta y viviente de la Patria en soberanía, son las Fuerzas Armadas, siendo su misión la **defensa de la unidad**, de la integridad y del honor, así como de todo lo que es esencial y permanente en la Patria: los supremos intereses de la Nación.” (Revista *El Soldado* N° 77, citado por Perelli 1990). Esta idea sobre la importancia de la idea de unidad del Pueblo como característica de los regímenes totalitarios la tomamos de Claude Lefort. “En el fundamento del totalitarismo se distingue la representación del pueblo-Uno. Vale decir, se niega que la división sea constitutiva de la sociedad (...) y en proporción a esta negación, se afirma fantásticamente una división entre el pueblo-Uno y el Otro. Este Otro es el otro del afuera.” (Lefort, 1990, p. 71-2)

^{xxv} La tipografía con que aparece esta restricción -la cual resalta su importancia tanto como la característica formulada-, indica una circularidad que termina por negar lo que se afirmaba al comienzo.

Notas

^{xxvi} Según el programa: “El educando, al finalizar el ciclo primario reconocerá los valores de la familia y del régimen democrático, con un claro concepto de nacionalidad, sentido de responsabilidad y hábitos de trabajo y estudio.”(CONAE-CEP, 1979, p.5)

^{xxvii} Es interesante relevar la cantidad de expresiones eufemísticas para justificar esta nueva política donde el docente no tiene prácticamente ninguna atribución salvo la de aplicar lo que está predefinido: “Ha sido siempre una especie de tortura el tener que elaborar el Plan Anual de trabajo. De manera que el diseño curricular de estos programas va a facilitar enormemente la tarea que el maestro debe realizar”; “Lo importante es “que quede el mayor tiempo, no para llenar papeles, sino para trabajar directamente con los niños” ; “El planeamiento no es una imposición de las autoridades”; “El plan no es más que una pauta, un instrumento de referencia y control, esquemático, por lo tanto no es una mordaza*, no es una camisa de fuerza.”(CONAE-CEP, 1980, p.1-2) Es interesante la cantidad de referencias metafóricas a prácticas aberrantes en documento oficial de apenas 3 páginas: “tortura”, “mordaza”, “camisa de fuerza”. ¿Síntomas de una época?

^{xxviii} Para ver la crónica de este enfrentamiento ver Bottaro, 1988

^{xxix} Es interesante ver las paradojas a que conducen los razonamientos militares: como los sujetos morales, sujetos de conciencia, no siempre son conscientes del mal que pueden provocar al aceptar ciertos valores, y debido a la fortaleza del enemigo, que siempre se halla al acecho ante la menor debilidad de cualquiera, lo mejor no es que se forme a los individuos con una conciencia mayor, sino adoctrinarlos en la fe de los valores tradicionales para que no exista la posibilidad del error. En otras palabras, suprimir la conciencia moral, y sustituirla por un comportamiento uniforme y fuertemente regulado. Lo que no llegan ni siquiera a intuir es que son precisamente esos valores que intentan defender, que surgieron de las prácticas de formación de la conciencia moderna, los mismos que están negando con la política de adoctrinamiento que buscan instaurar.

^{xxx} Se fundamenta esta apreciación en el hecho de que Primaria fue el único subsistema que logró que solamente estuvieran autorizados para desempeñar la función docente a los egresados de los Institutos Normales.