

# Origen, desarrollo y crisis de la educación liberal democrática uruguaya

(Breve esbozo histórico)

*Ema Julia Massera Garayalde\**

## Introducción

Este trabajo es parte de un estudio mayor que se propone analizar el papel político atribuido a la educación en el Uruguay en los proyectos liberal democrático, conservador y popular.

Se ha centrado el examen en el período de vigencia del proyecto educativo liberal democrático (1877-década de 1960).

Se trata de reunir las informaciones obtenidas en una primera lectura general de fuentes fundamentalmente secundarias y de realizar una problematización inicial de las mismas. El estudio está naturalmente condicionado por la existencia de pocos análisis antecedentes y por la cercanía de algunos de los procesos analizados. Aún cuando se utilice un tono afirmativo en su exposición, las afirmaciones y conclusiones tienen el carácter de hipótesis de trabajo.

## El legado artiguista

Sería posible decir que una primera peculiaridad del Uruguay es tener una rica y sostenida tradición política, social y educativa democrática. Esta tradición se funda, durante el proceso de independencia de España, en el ideario

y la práctica social revolucionaria, democrática y popular de José Artigas. Luego, tras la derrota de esta experiencia, la tradición renace con los inmigrantes europeos y argentinos que pueblan el Montevideo de mediados de siglo, nuevamente se afirma en el último cuarto de siglo con la reforma educativa varelana y avanza en el siglo XX con la generación intelectual del 900, el batllismo y el movimiento obrero y popular.

En el marco de las guerras de independencia de comienzos del siglo XIX, el movimiento artiguista es expresión fundamentalmente a las masas rurales y de los sectores progresistas de los pueblos del Plata. El programa artiguista comprendía la democratización de la propiedad de la tierra, la lucha por la independencia de España, el enfrentamiento al imperialismo inglés y a los intentos de dominación porteña y lusitana, la defensa de las producciones y del derecho a la autodeterminación de los pueblos del Plata. Promovió una democracia representativa,

\* Profesora del Instituto de Ciencias Sociales y del Centro de Estudios Latinoamericanos de la Universidad de la República, Montevideo. El trabajo fue redactado como parte de las tareas del Curso de Doctorado en Educación de la Unicamp en octubre de 1988, y fue parcialmente revisado en marzo de 1991.

una revolución desde abajo, con protagonismo popular.

Existen pocos testimonios de la obra educativa del período artiguista. La frase de Artigas, "Sean los orientales tan ilustrados como valientes", da la tónica de lo que habría sido su política educativa en tiempos de paz y organización nacional. Aún en medio de la guerra, se crearon las "Escuelas de la Patria" en Montevideo y en Purificación (donde estaba el Cuartel General). Dos breves documentos pueden ser suficientes para ilustrar las orientaciones dadas a la enseñanza: algunas estrofas del *Canto de la Escuela de Artigas*, de la escuela de Purificación, que se le atribuye al negro Ansina, y lo relativo a la destitución del maestro Manuel Pagola, director de la escuela de Montevideo.

Dicen las estrofas del *Canto de Ansina*:

"Así como las golondrinas arman su nido en el alero,  
amamos nuestra escuela con libros y tinteros;  
así como los flamencos vuelan en forma ordenada,  
indios, negros y blancos marchamos en fila alineada;  
así como el teru-teru es siempre constante,  
decimos veo y leo a lo que tenemos delante;  
así como el cardenal luce su copete colorado,  
defendemos la idea federal que Artigas ha proclamado" (Bralich: 26.)

El director de escuela Manuel Pagola fue destituido por ser enemigo de la revolución. En su comunicación del 16 de septiembre de 1815 al Cabildo de Montevideo, Artigas dice:

"Al maestro de escuela Don Miguel Pagola, no solamente no lo juzgo acreedor de la escuela pública sino que se le debe prohibir que mantenga escuela privada. Los jóvenes deben recibir un influjo favorable en su

educación para que sean virtuosos y útiles al país. No podrán recibir esta bella disposición de un maestro enemigo de nuestro sistema, y esta desgracia, origen de males pasados, no debemos perpetuarla a los venideros, cuando trabajamos por levantarles el alto edificio de su libertad. Tenga la dignación de llamar a dicho don Miguel Pagola reconviniéndole sobre su comportamiento, intimarle la absoluta privación de la enseñanza de niños y amenazarle con castigo más severo si no refrena su mordacidad contra el sistema. El americano delincuente debe ser tanto o más reprehensible cuanto es de execrable su delito" (Yañez, 1970:337).

El Cabildo de Montevideo destituye a Pagola y nombra en su lugar al sacerdote José B. Lamas, para que

"(...) enseñándoles [a los niños] a leer y escribir, les instruyese al mismo tiempo de lo que verdaderamente es un hombre libre, y los fundamentase en los principios de la libertad como igualmente todas aquellas cosas precisas para formar un completo ciudadano." (Bralich: 19.)

Es posible observar en esos textos, en primer lugar, el papel atribuido a la escuela, de formación ético-política de los alumnos. Con particular frescura, cariño y claridad habla el *Canto de Ansina* de la importancia de la escuela para el pueblo, de la importancia de aprender a leer y escribir. Nos habla de la igualdad de indios, negros y blancos, ordenándolos de ese modo, siguiendo la orientación de Artigas de que "Los más infelices serán los más privilegiados" y de que el indio tiene el principal derecho. Del mismo modo, esa función de la escuela se pone en evidencia en el documento del Cabildo, que plantea el papel de la escuela en la formación del hombre libre y del ciudadano.

En segundo lugar, corresponde seña-

lar la necesidad y la importancia del compromiso moral y político del educador. Un pueblo que estaba dando la vida por el nacimiento de una nueva sociedad no podía darse el lujo de permitir que un maestro trabajara por la perpetuación del pasado colonial.

Finalmente, es destacable el concepto de dirección estatal de la educación, sea ella pública o privada, dirección estatal que se justifica por la intención revolucionaria de generar una nueva sociedad.

Sin embargo, desde ya, es necesario señalar que este legado inicial de la educación uruguaya se construye en dura lucha con propuestas conservadoras y colonialistas y que la vía burguesa democrática es violentamente cerrada, transcurriendo el proceso histórico del Uruguay por una vía conservadora y subordinada al imperialismo. Esto no invalida, en absoluto, el valor de esta tradición democrática derrotada, menos aún porque, como se verá, ella será retomada bajo otras formas y condiciones, constituyendo uno de los ejes del desarrollo nacional.

## La educación y el nacimiento y consolidación del Estado nacional burgués

Una segunda peculiaridad del desarrollo histórico uruguayo estaría en el papel desempeñado por la educación pública estatal en el nacimiento, consolidación y desarrollo del Estado nacional burgués.

En el Uruguay se crea tempranamente, a partir de 1877, un sistema educativo estatal nacional que progresivamente incluye a la población. Este sistema educativo estatal cumpliría una función muy importante en la creación y sustentación de la hegemonía política del proyecto liberal burgués demo-

crático hasta su crisis definitiva a fines de la década de 1960.

Sería posible decir que en el Uruguay el Estado, apoyándose en determinadas fuerzas sociales, crea la nación y que la educación estatal juega un papel fundamental en ese proceso. La escuela pública ha constituido una experiencia fundamental de vida comunitario-democrática y ha influido profundamente en la gesta de una conciencia nacional muy sensible a los valores de libertad y democracia. (De Giorgi: 10). Como dice Hugo Rodríguez (1987:18):

“En este país la unidad nacional se genera junto con el sistema educativo. Por lo general, en los países el sistema educativo es una consecuencia de la vida social y política (...) Aquí se dió una contemporaneidad. Por lo tanto, ocurre de modo natural que desde entonces el pueblo de este país, cuando siente amenazada la educación, lo que siente amenazado es el país. Y esto ocurre en el Uruguay. Esto es propio de este país”.

Se verá a continuación el período de nacimiento y consolidación del Estado nacional, comprendido entre el último cuarto del siglo pasado y la crisis de 1929. Este período tiene dos personajes centrales: José Pedro Varela y José Batlle y Ordoñez.

## El contexto

El Uruguay, como los demás países de América Latina, nace a la vida independiente bajo el influjo de una determinación fundamental: su subordinación a la lógica del desarrollo capitalista mundial, transformado en el último cuarto de siglo en capitalismo monopolista.

En la segunda mitad del siglo XIX, el Uruguay se inserta paulatinamente en la división internacional del trabajo comandada por Gran Bretaña. Primero lo hace respondiendo a los estímulos de mercado, pero en el último cuarto de siglo comienza a realizarse una importante inversión de capitales ingleses. Estos se concentran en las

vías de transportes (ferrocarriles), que permiten llevar la producción ganadera al puerto de Montevideo, y en las primeras formas de elaboración de la carne (conserva y frigorífico). La dominación inglesa en el país adquirió tal magnitud que haría decir al presidente de la República, Julio Herrera y Obes, que se sentía como "gerente de una estancia, cuyo directorio está en Londres" (La educación uruguaya: de la democracia al fascismo: 31).

Naturalmente que el proceso de reestructuración interna del país provocado por la dominación imperialista no se realiza únicamente bajo esa determinación y, también, responde a un proceso histórico concreto de definiciones.

La revolución artiguista fue derrotada en el primer cuarto del siglo XIX. Se abre un camino distinto para la región. La población rural es sometida a lazos de dependencia personal bajo la dirección de caudillos que, en alianza con grupos de banqueros y agiotas, disputan tierras y poder en interminables guerras civiles. Fue recién entonces que el Uruguay se constituyó como país ganadero exportador sometido al mercado capitalista mundial y ajustó su producción a las nuevas demandas de exportación: ya no se requería sólo cuero y tasajo sino que se demandaban lanas y conservas. Surgió de esa manera un nuevo tipo de estancia, la estancia moderna, que producía ganado vacuno mestizo y lanas y utilizaba nuevas técnicas productivas entre las que se destacaban las vacunas y el alambrado de los campos (Barrán y Nahum, 1967). Como fruto de las relaciones sociales establecidas, no desapareció, sin embargo, la vieja estancia de ganadería extensiva. Por el contrario, ésta se afirmó al consagrarse la propiedad privada en el Código Rural y al desarrollarse el alambramiento de los campos. La mayor parte de la población rural, carente de títulos de propiedad y de fuerza política independiente, fue violentamente expropiada, configurando el proceso de acumulación primitiva de capital. El país transitó ha-

cia el capitalismo por una vía conservadora y autoritaria.

Como si se tratase de otro país, la ciudad de Montevideo cultivaba un perfil europeo. Si en el campo gobernaban los caudillos, en la ciudad dominaban los doctores. Banqueros, comerciantes y saladeristas constituían junto al viejo patriciado y a los nuevos hacendados "progresistas" una capa superior. Por debajo, una enorme masa de inmigrantes. El primer gran empuje inmigratorio data de 1843. En ese año, el número de extranjeros casi duplica el de los nacionales en la ciudad de Montevideo. En 1900, en una población total del país de alrededor de 936.000 habitantes, el 18% eran de extranjeros; casi la mitad de la población residía en Montevideo, con el 40% de extranjeros. A fines de siglo, la casi totalidad de los montevidianos eran inmigrantes o hijos de inmigrantes, aunque fuera por parte de uno de sus padres (*La educación uruguaya* .....: 51).

Todo esto dio al Uruguay una configuración social muy peculiar. La propia sociedad colonial nunca fue una sociedad específicamente aristocrática. El Montevideo colonial había sido una plaza fuerte y, luego, un puerto relativamente importante. La esclavitud no se desarrolló en la producción. Los indios fueron prácticamente exterminados. La Iglesia no constituyó un organismo de dominación económica y política y no poseía centros importantes de formación de sus cuadros (creó un seminario recién en 1878, después de la reforma vareliana-Faraone, 1987: 83). La inmigración reforzó considerablemente la importancia de los trabajadores libres y las capas medias urbanas, con la particularidad de que estos inmigrantes no sólo traían al país conocimientos técnicos sino también ideas renovadoras. Los franceses y los italianos hicieron del Montevideo de mediados del siglo XIX una caja de resonancia de las revoluciones europeas de 1830 y 1848. Los italianos eran fuertemente anticlericales y nacionalistas. Vivió en Montevideo durante la Guerra Grande lo más granado de la intelectualidad argentina: Esteban Eche-

verría, Juan Bautista Alberdi, Juan María Gutiérrez. Estos constituyen la llamada Generación del 37, de orientación saintsimoniana y nacionalista, a la cual pertenecen igualmente otras figuras prominentes como Domingo Faustino Sarmiento. La obra de este último fue decisiva en la configuración de la fisonomía cultural propia de la nación argentina e influyó poderosamente en el pensamiento del reformador uruguayo José Pedro Varela.

Esta formación económica latifundista agroexportadora y esa fisonomía social peculiar implicaba la inexistencia de la nación y una debilidad muy acentuada del Estado. No existía el mercado interno nacional; el Estado no era reconocido ni dentro ni fuera de fronteras. Como decía José Pedro Varela: En 45 años (hasta 1876), hubieron 18 revoluciones. Bajo una Constitución ultraliberal, no se había tenido tan siquiera una elección limpia. Gobernaban los caudillos y los doctores sobre la base de la adhesión personal de las masas. Brasil dominaba con sus súbditos, que eran propietarios del suelo, casi todo el norte de la República; en toda esa zona, hasta el idioma nacional se había perdido, puesto que era el portugués el que se hablaba con más generalidad. Las naciones europeas, que invertían sus capitales y enviaban sus inmigrantes, miraban con recelo el futuro de sus inversiones y se disponían a asegurarlas por sí mismas sin poder confiar en la acción estatal (Varela, 1969: 29, 102-04, 138, 140-41).

Esta debilidad del Estado comprometió los progresos realizados en la inserción del país en el mercado mundial capitalista. Los hacendados "progresistas" fundaron en 1871 su órgano corporativo de clase, la Asociación Rural, y desde ella comenzaron a exigir el establecimiento del orden en la campaña como única garantía para el desarrollo de sus modernas haciendas. En la misma dirección presionó el alto comercio exportador e importador y el gobierno inglés. La masa de pequeños productores y trabajadores inmigrantes, para-

dojalmente, no fue indiferente a esta problemática, jugando en general una función estabilizadora y nacionalizadora nada despreciable.

Se da, entonces, una contradicción entre el desarrollo alcanzado y virtual de las fuerzas productivas y de la integración al mercado capitalista, por un lado, y la debilidad del Estado, por otro.

Esta contradicción fue resuelta a partir de 1876, por los gobiernos militares y, en la primeras tres décadas del siglo XX, bajo la conducción de José Batlle y Ordóñez. El Estado fue modernizado: se creó un ejército profesional y una policía eficiente, se desarrollaron comunicaciones centralizadas y rápidas (correo estatizado, ferrocarriles y telégrafos estatizados bajo Batlle). El Estado se secularizó, laicizó y legitimó (secularización de los cementerios de 1860, matrimonio civil de 1885, supresión de la enseñanza religiosa en las escuelas públicas en 1909, voto secreto universal masculino y separación de la Iglesia y el Estado en 1918, voto universal femenino aprobado en 1934, etc.). Luego de un período explícitamente dictatorial, en que son asentadas coercitivamente algunas bases fundamentales de reconocimiento, el Estado apareció, y fue reconocido, como un órgano técnico de ejecución de la voluntad popular. Se fue conformando el sentimiento nacional. Aparecieron las obras de Acevedo Díaz, Zorrilla de San Martín y Blanes, que retomaban la historia de las luchas de la independencia y la figura de Artigas. La escuela obligatoria, gratuita y laica distribuyó el saber alcanzado por la humanidad a amplias capas de la población y organizó firmemente un conjunto de creencias nacionales y democráticas que constituyeron una base particularmente sólida para el Estado Nacional burgués.

De ese modo, la nación fue creada fundamentalmente "desde arriba" y fueron aseguradas las condiciones previas del desarrollo del capitalismo en el país en los moldes que éste venía de-

sarrollándose. Al mismo tiempo, es interesante notar que ese proceso de revolución burguesa conservadora, encuadrada y determinada por la subordinación al capital monopolista internacional, asumió finalmente la forma del Estado nacional demo-liberal y generó condiciones particularmente favorables para el desarrollo de la autonomía cultural y política de las masas populares.

## La reforma vareliana

El pensamiento de José Pedro Varela se ubicó dentro del denominado "realismo social". En esa misma línea de pensamiento estarían los argentinos de la generación del 37, el chileno José V. Lastarria y otros latinoamericanos. Varela se inició en el romanticismo, evolucionó luego hacia el espiritualismo racionalista para culminar finalmente en un positivismo amplio muy influido por el naturalismo evolucionista de inspiración darwiniana y spenceriana (Claps: 8, 9; De Giorgi: 8).

Dedicado inicialmente al comercio, Varela participó activamente en política dentro del grupo "principista". Este grupo buscaba mantenerse al margen de las dos grandes tendencias tradicionales (Partido Nacional o Blanco y Partido Colorado) que dividían la ciudadanía y eran responsables, según ellos, del estado permanente de guerra civil que vivía el país.

Al volver de un viaje a Europa y EEUU, en el cual conoció la obra de Horace Mann y sostuvo intenso intercambio de ideas con Sarmiento, dictó una conferencia sobre la importancia de la educación para el desarrollo social. Esta conferencia removió el interés por la enseñanza en un núcleo destacado de universitarios, lo que llevó a que el 18 de diciembre de 1868 se creara la Sociedad de Amigos de la Educa-

ción Popular (Bralich: 55). En realidad, la Sociedad venía a expresar un sentimiento popular urbano generalizado. De esto hay indicios en los libros diarios, llevados en las escuelas (Rodríguez: 15), en la adhesión activa, que despierta la reforma y en la expresión de sentimiento popular que significó el propio entierro de Varela en 1879, al cual concurren decenas de miles de personas en una población como la de Montevideo que no llegaba a los 200 000 habitantes (Yañez, 1988: 30).

Las presiones sociales por el desarrollo de la educación se comprenden si se comparan las características sociales mesocráticas de la población urbana, anteriormente reseñadas, y el estado en que vegetaba la enseñanza. La enseñanza primaria llegaba a muy pocos niños. El sector privado era más importante y brindaba un servicio superior al público. La enseñanza seguía los métodos lancasteriano y tradicional. La universidad, que comprendía los estudios secundarios y superiores, tenía un alumnado elitizado y brindaba una enseñanza de orientación espiritualista y cosmopolita exclusivamente en el área del Derecho.

La Sociedad de Amigos de la Educación Popular inició, entonces, un amplio movimiento que comprendió la creación de escuelas, bibliotecas, cursos para maestros, traducción de múltiples obras extranjeras en las que se recogía lo más avanzado de la educación en el mundo, edición de textos pedagógicos (40 000 ejemplares) y una campaña pública de reivindicación de la educación popular. El movimiento tuvo su organización también en el interior de la República donde contó con varias comisiones locales. En su seno había diversas opiniones, enfrentándose fundamentalmente la concepción espiritualista y paternalista, que concebía a la sociedad con una función benéfica, defendida por Carlos María Ramírez, y la posición encabezada por Varela, que progresivamente entendió a la sociedad como un verdadero

movimiento tendiente a desarrollar una orientación teórico-política y a organizar fuerzas suficientes como para imponer un programa de modificación global de la sociedad y de la educación (Varela, 1969: 154).

La cuestión educativa se transformó en uno de los temas más importantes del debate público. Desde la Asociación Rural, en la palabra de uno de sus fundadores y principal dirigente, Domingo Ordoñana, el proyecto educativo de los hacendados adquiere perfiles precisos. La concepción de Ordoñana parte de la necesidad de mudar el hombre de campo: acabar con el matreraje, desarrollar la agricultura, moralizar, crear un nuevo tipo de familia y nuevos hábitos de vida y de trabajo. Propone Ordoñana una escuela fundada en la moral del Evangelio y el trabajo, especialmente atenta al contenido de los textos escolares (cuidado con el “veneno de los libros” que desencadenan “la tormenta de la duda, que es la más grande desgracia”), y que sea especializada en la capacitación profesional en ganadería y agricultura (Bralich: 59, 60). El sector católico conservador es otro sector importante que se manifiesta en torno al tema educativo. Este grupo crea la Sociedad Católica de Enseñanza Libre, así como el Instituto Pedagógico, y consigue movilizar parte importante de la población. En representación de las opiniones de esta fracción, Francisco Bauzá escribe *La Educación Común*. Bauzá, que encuadra su fundamentación en principios de derecho natural, critica la obligatoriedad de la educación, amparado en el derecho privativo de los padres sobre sus hijos, destaca que la supresión de la enseñanza religiosa llevaría a la demoralización y al desquicio de la familia y de la sociedad, se declara contrario a la coeducación y a la enseñanza de la anatomía (que lleva a la obscenidad y la apología de la animalidad), así como favorable a métodos memorísticos de enseñanza (Ciep: 68-74).

Varela escribió dos obras fundamen-

tales: en 1874, *La Educación del Pueblo* (1964a) y, en 1876, *La Legislación Escolar* (1964b).

El objetivo de la reforma educativa vareliana fue contribuir a la creación de hombres y mujeres nuevos, ciudadanos y trabajadores con hábitos industriales y juicio propio, capaces de escoger por sí mismos a su gobernantes. Para Varela, el fin social supremo fue la constitución del régimen político republicano democrático, la constitución del ciudadano (Varela, 1964a: 96). Según Varela, el Estado es un medio para el cumplimiento de fines sociales superiores, no particulares y tiene por base el respeto de las libertades individuales, en particular, la de conciencia. El Estado no puede imponer determinada religión ni puede ser ateo. Debe ser imparcial. Por lo tanto, debe ser laico (ibid: 96). El Estado tiene como medio para conseguir aquel fin supremo la instrucción obligatoria, gratuita y laica (ibid.).

Varela concibió, entonces, su reforma educativa como parte de una transformación global de la sociedad uruguaya. De allí que su propuesta tuvo ese carácter global y completo. Varela partió del análisis histórico-social de la realidad uruguaya en sus diversos aspectos (económico, político, de la cuestión nacional) (Varela, 1969) y su propuesta educativa contuvo todos los elementos necesarios. Entre ellos se destacan la definición de los objetivos de la educación y del carácter de sus contenidos, la exigencia de una educación primaria universal, gratuita, laica y obligatoria, que llegue a todos los habitantes del país, y un financiamiento, gobierno y estructura para el sistema educativo acorde con los aspectos anteriores y que realmente aseguraran su cumplimiento.

Varela era contrario a la enseñanza de religiones positivas en las escuelas públicas. Sólo aceptó incluir la enseñanza religiosa teniendo en cuenta las enormes presiones en ese sentido (según él, era preferible tener una escue-

la con catecismo que no tener escuela). Pero, en su proyecto, somete la enseñanza de la religión católica a una serie de restricciones: la existencia o no de clases de religión católica sería decidida por los vecinos representados en la Comisión de Distrito y esa enseñanza sería administrada fuera de los horarios de clase (Varela, 1964b, t. II: 110-11).

La propuesta de exclusión de la enseñanza religiosa no era puramente negativa y estrecha sino que era parte de una concepción general que buscaba liberar a la sociedad de la enseñanza dogmática y el adoctrinamiento, abriendo cauce al desarrollo de un nuevo tipo de individuo-ciudadano:

“La educación que da y exige el Estado no tiene por fin afiliación al niño en esta o en aquella comunión religiosa, sino prepararlo convenientemente, para la vida del ciudadano. (...) Sucede lo mismo con respecto a la política: la escuela no se propone enrolar a los niños en éste o aquél de los partidos sino que les da los conocimientos necesarios para juzgar por sí, y alistarse voluntariamente en las filas que conceptúen defensoras de lo justo” (Varela, 1964a, I: 98-99).

“No basta absolutamente el conocimiento teórico, puesto que no se trata de formar políticos y economistas para cualquier lugar del mundo, sino de habilitar a los futuros ciudadanos orientales con los conocimientos necesarios para dar un voto, una opinión, y ejercer una influencia consciente respecto a todas las cuestiones políticas, financieras, económicas y sociales de su país; ya que todas han de afectarlo directa o indirectamente, y ya que en la solución de todo problema que a la vida nacional se refiere, el ciudadano puede o debe tomar parte activa” (Varela, 1964a, II: 21).

En el proyecto vareliano, la educación debía ser universal no sólo en sus contenidos sino también en su exten-

sión al conjunto de la población. De allí los principios de obligatoriedad, con fuertes sanciones a los padres infractores, y gratuidad, que implicaban la responsabilidad financiera del Estado en relación a la educación pública. Estos principios son vitales dentro de la concepción, de Varela y son parte fundamental del papel ideológico-político atribuido a la escuela en la configuración de la imagen de igualdad social, democracia y consenso nacional:

“Gratuita para todos, abierta a todos, recibiendo en sus bancos niños de todas las clases y de todos los cultos hace olvidar las disensiones sociales, amortigua las animosidades religiosas, destruye las preocupaciones y las antipatías e inspira a cada uno el amor de la patria común y el respeto por las instituciones libres (...)” (Varela, 1964a, t. I: 79).

“Los que una vez se han encontrado juntos en los bancos de una escuela en la que eran iguales, a la que concurrían usando de un mismo derecho, se acostumbran fácilmente a considerarse iguales, a no reconocer más diferencias que las que resultan de la aptitudes y de las virtudes de cada uno: y así, la escuela gratuita es el más poderoso instrumento para la práctica de la igualdad democrática” (ibid.: 95).

En la propuesta vareliana la educación era una obligación del Estado, pero el gobierno de la educación debía estar directamente en manos del pueblo y de las personas técnicamente capacitadas, idóneas. De allí que en la estructura de gobierno y de administración propuesta por Varela las principales funciones de gobierno fueran desempeñadas por el inspector nacional de educación, electo a pluralidad de votos por las Comisiones de Distrito, y por las propias comisiones de distrito. Dichas comisiones se integran por el voto de los ciudadanos, de los extranjeros y de las mujeres que paguen

contribución directa o sean cabeza de familia. Las comisiones de distrito nombran y destituyen maestros, establecen los programas, horarios y días de clase, mantienen las escuelas y recogen la contribución escolar del distrito (Varela, 1964b, t. II: 100-01).

La propuesta de Varela, y su proyecto de ley fueron parcialmente tomados y parcialmente modificados por la Ley de Educación Común de 1877. La ley creó un sistema estatal centralizado de educación primaria, dirigido por un órgano, la Dirección General de Instrucción Pública, designado por el poder ejecutivo. La enseñanza primaria sería obligatoria y gratuita en los establecimientos de enseñanza pública; la enseñanza religiosa sería obligatoria en las escuelas públicas, exceptuando alumnos cuyos padres se opusiesen (Ciep: 57; Bralich: 63-64).

Inmediatamente a la aprobación de la ley, la reforma comenzó, y con gran empuje. Varela fue nombrado inspector nacional de instrucción pública por

el gobierno militar; fueron designados los inspectores departamentales y los maestros. Se crearon escuelas rurales, se efectuaron congresos nacionales de inspectores, se logró el establecimiento de rentas fijas para la educación, se inauguraron cursos para adultos, se impuso la coeducación. Maestras y maestros, casi niños, recorrieron la república con la buena nueva, fundaban escuelas, iban a buscar a los niños a la casa cuando sus padres no los enviaban a la escuela. Se desarrolló la estadística escolar, se introdujo la gimnasia en el currículo, se fundaron el Museo Pedagógico, la Biblioteca Pedagógica e innumerables Bibliotecas Populares. En 1882 empezó a funcionar el Internado Normal de Señoritas y en 1891 el de Varones. En estos institutos, que se fundieron en uno sólo en 1935, se formaría el magisterio más capacitado y con mayor sentido profesional de América Latina. Las cifras de matrícula y de número de escuelas son suficientemente elocuentes:

Año	Escuelas	Alumnos	Población
1865	14	1 820*	450 000
1866	38	3 919*	
1877	196	17 541	
1878	259	19 662	
1879	298	23 281	
1880	310	24 785	
1908		77 000	1 000 000
1929		157 000	1 750 000

En 1930, el 76% de los niños de 7 a 11 años están matriculados en las escuelas primarias.

\* Sólo Montevideo.

(Bralich: 45, 65; Faraone: 78; Bayce: 49.)

La reforma repercutió en la universidad. Allí los "varelianos" dieron la batalla haciendo avanzar la influencia del positivismo en las cátedras, creando las Facultades de Medicina y de Matemáticas, nacionalizando en lo posible el cuerpo docente, obteniendo el monopolio de los títulos universitarios para la universidad. Bajo esta nueva orientación, la universidad se profe-

sionalizó, perfeccionando sus métodos y técnicas, apartándose, en parte, de la política militante (*La Educación Uruguaya...*: 46; Ciep: 67).

En esta misma época se constituyó un tercer segmento del sistema educativo, la Escuela de Artes y Oficios, fundada en 1878 (Bralich: 66-67). Su creación es indicativa de las necesidades originadas por el primer esbozo de sus-

titución de importaciones y de creación de las primeras industrias. Al mismo tiempo, el carácter correccional y el régimen militar imperante en su interior muestran las dificultades existentes para la generación local de mano de obra asalariada libre. Por otra parte, expresa la fuerza de concepciones burguesas mesocráticas que, concomitantemente con el tipo de desarrollo económico y político que tendría el país, relegarían históricamente la enseñanza industrial al papel de cenicienta del sistema educativo.

Sin ningún lugar a dudas, y sobre esto el acuerdo es generalizado, la reforma vareliana significó algo trascendental en la historia del país. En particular, en relación al tema que nos ocupa, el papel político de la enseñanza. Como señala De Giorgi: "Las consecuencias políticas de la Reforma fueron profundas. En primer lugar dió los instrumentos para elevar el nivel de nuestras luchas cívicas en el plano político y sindical, alfabetizando al pueblo. Batlle pudo vender *El Día* a vintén y llegar a la masa popular. La vanguardia obrera inició su contacto directo con la literatura revolucionaria. Las escuelas fueron la primera célula de vida democrática del país" (De Giorgi: 8).

La reforma educativa constituiría, entonces, un elemento clave en la fundación del orden burgués, del Estado nacional burgués democrático.

En ese sentido, es necesario reflexionar sobre la aparente prescindencia de Varela de lo que él llama *política militante*, sobre su planteo de autonomía técnica del gobierno y la administración del sistema educativo y sobre la escuela como campo neutral en el que todos pueden encontrarse para recibir, como el dice, "el bautismo de la educación y del saber" (Varela, 1964b, t. II: 66). Es necesario observar, en primer lugar, a qué política militante se refiere (la de los caudillos, las cámaras bizantinas, los doctores universitarios, los pequeños intereses). En realidad,

Varela hace, él mismo, una (otra) política militante de muy largo aliento. Para ello fundó un movimiento que formó los intelectuales necesarios y, finalmente, realiza esa política desde el poder del Estado. Su planteo de neutralidad de la educación en relación a la política, independientemente que de ello él pudiera no tener conciencia, constituye, en el contexto del Estado burgués, la forma específica de realización de su dominación, que aparece, necesariamente, como vacía de contenidos socialmente comprometidos.

Otras valoraciones de la reforma vareliana, en cambio, son más difíciles de formular, sobre todo porque no han sido aún planteadas por los investigadores. Estas valoraciones tienen que ver con las relaciones entre la reforma escolar y el violento proceso de acumulación primitiva de capital estrictamente contemporáneo de la reforma escolar. En el Uruguay, entre otras cosas, la acumulación primitiva de capital significó de hecho la "eliminación" física de las masas rurales y su exclusión relativa de la vida política plena. Esta realidad no deja de tener su correlato, en las apreciaciones "sarmientianas" (recordar "civilización versus barbarie") de Varela, en particular sus apreciaciones racistas y colonialistas (Varela, 1969: 144-51), para nada democráticas. La tradición educativa y política uruguaya ha enfatizado y se ha apoyado en los valores democráticos de la propuesta vareliana, pero ha dejado en la oscuridad la imposición de una ética y de una disciplina burguesas, que vienen a sustituir la ética conservadora y "bárbara". Es decir, no se ha investigado el carácter y las peculiaridades específicamente burguesas de esta propuesta\*.

\* En el momento de realizar la revisión de este artículo ha sido publicada la obra de José Pedro Barrán, *Historia de la Sensibilidad*, 2 vols., Montevideo, Ediciones de la Banda Oriental, 1990 y 1991, en la que se empiezan a contemplar estas carencias de la investigación y del pensamiento crítico uruguayo.

## El Uruguay batllista

Un segundo impulso, igualmente decisivo para la configuración del sistema educativo y de la fisonomía nacional peculiar del Uruguay, se da bajo la orientación de José Batlle y Ordoñez. Batlle, principal dirigente del Partido Colorado y presidente del país en los períodos de 1903-1907 y 1911-1915, orientó el desarrollo del país hasta su muerte en 1929. Bajo su dirección, el Uruguay se transformó en una nación con un régimen burgués demo-liberal particularmente avanzado y estable.

En este período, el Estado adquirió un nuevo nivel de desarrollo, incrementó su papel de dirección de la sociedad, se laicizó, secularizó y democratizó. En 1909, en el marco de una serie de medidas del mismo tipo, se suprime la enseñanza religiosa en las escuelas públicas. Los sectores más radicales del batllismo llegaron a proponer que la enseñanza no sólo fuese laica, sino también que el Estado tuviese el monopolio de la misma, con la consiguiente supresión de la enseñanza privada (Grauert y Ceruti Crosa). La Constitución de 1918 estableció la separación de la Iglesia y el Estado, el voto secreto universal masculino, y creó la figura jurídica de los entes autónomos, entre los que se cuentan la enseñanza primaria y la universidad, según la idea de autonomía técnica de la administración de los servicios estatales. Se creó una amplia legislación laboral (en particular, la ley de 8 horas) y de seguridad social; el Estado desarrolló una política de "conciliación del capital y el trabajo", pretendiendo colocarse por encima y al margen de la lucha de clases. El movimiento sindical obrero se organizó y empezó a ser reconocido en su independencia ante el Estado y las patronales.

El Estado se transformó en un elemento decisivo en el área de la produc-

ción industrial y en el sector servicios. Desde el último cuarto de siglo pasado se observa un crecimiento sostenido de la industria. En 1930 el número de empresas se multiplicó por 10 en relación a 1900 y los obreros llegaron a la cifra de 74 000 en una población de alrededor de 1 750 000 habitantes (Bralich: 79; Finch: 251). La industria uruguaya creció hasta la década de 1950, en que el Uruguay es uno de los países más industrializados de América Latina. El Estado favoreció ese desarrollo y participó activamente en él. Batlle desplegó un amplio programa de nacionalizaciones de empresas británicas, transfiriendo para el Estado importantes resortes económicos y configurando una peculiar estructura de lo público y lo privado en el área económica. La intervención estatal, combinada con las características globales de la evolución económica del país, tuvo como resultado una acentuada estatización y terciarización de la economía y una peculiar incidencia social de obreros y capas medias asalariadas. En 1900, para 36 000 trabajadores empleados en fábricas había 20 000 funcionarios estatales; en 1953, para 150 000 obreros eran 166 000 los empleados del Estado (Bralich: 79).

De ese modo se configura el Uruguay batllista. El crecimiento económico es acompañado por un peculiar estado de *bienestar social*, que hacía que ya en 1908 se hablara del Uruguay como *la pequeña Francia de América del Sur* (Barrán y Nahum, 1977: 32). Una serie de coyunturas internacionales favorables para nuestra producción agropecuaria, permitieron al Uruguay acumular un tesoro metálico *per capita* sólo inferior a Francia y superior al de Inglaterra en 1907, así como ser acreedor de EUA, Francia e Inglaterra, con una cotización del peso uruguayo superior al dólar en la primera posguerra (ibid.: 33).

Todo ese desarrollo industrial y estatal se apoyó en la acumulación de capital originada en la explotación de los trabajadores urbanos y rurales. La capacidad de exportación del país fue decisiva para el montaje del aparato industrial y de servicios. Esa capacidad de exportación se apoyó en el sector agropecuario que usufructuó durante mucho tiempo de una elevada renta diferencial de la tierra. Pero la agropecuaria, luego del impulso inicial de las últimas décadas del siglo pasado, no realizó avances tecnológicos importantes, estancándose a partir de la década de 1920. Por otra parte, el plan de nacionalizaciones de Batlle no afectó en lo sustancial la subordinación al imperialismo que, bajo la bandera de los Estados Unidos, no sólo realizó crecientes inversiones sino que determinó el conjunto de la economía nacional a través de las relaciones comerciales exteriores. Las reformas de Batlle no afectaron este conjunto de determinaciones y agregaron nuevos elementos de distorsión y parasitismo al desarrollar el aparato estatal más allá de las necesidades productivas y en función del clientelismo político. El desarrollo del capitalismo en el agro y en la industria, la secularización y el real dominio del Estado tanto interna como externamente estaban, de ese modo, fuertemente cuestionados. Esta situación no se modificó posteriormente en lo sustancial y, como será visto, este modelo de desarrollo entró en una profunda y duradera crisis en la segunda posguerra.

La educación y la cultura nacionales tuvieron un importante desarrollo en este período.

Hubo un segundo impulso expansivo del sistema educativo. Este ya no se caracterizó solamente por el ritmo de crecimiento de la matrícula en primaria, cuyo ritmo se hace lento, sino por el significativo crecimiento de la matrícula de enseñanza secundaria y progresos en la democratización de la composición social de la universidad.

En este período, se intentó modificar el carácter de la enseñanza técnica y se esbozaron cambios importantes en la concepción de la universidad y de su forma de gobierno. También se constituyeron las bases de una organización jurídica autónoma de los entes de enseñanza. La cultura nacional vivió una importante fase de su definición con la llamada generación del 900.

Lo que caracterizó este período en términos de extensión de la enseñanza es el desarrollo de la enseñanza secundaria. La enseñanza secundaria originariamente preparaba para el examen de ingreso a los estudios superiores. Los cursos reglamentados existentes eran o privados o realizados por la sección secundaria de la universidad, predominando los primeros. En el período batllista, se comenzó a aplicar en la enseñanza oficial el régimen de estudios reglamentados con exoneración del examen, lo que provocó una disminución de la población de los colegios privados; se crearon liceos públicos en los 18 departamentos del interior (1911), un liceo público femenino en Montevideo (1912) y liceos nocturnos públicos para trabajadores (1919), todos dependientes de la universidad (Bralich: 84-85; Faraone: 84-86). Esto provocó un importante crecimiento de la matrícula en los estudios secundarios y permitió el ingreso de nuevos sectores de capas medias a la universidad. En el período 1908-1929 la enseñanza secundaria pasó de 1 200 alumnos a 7 500, es decir se multiplicó por seis veces (Faraone: 78; *La Educación Uruguaya...*: 61). Completando este proceso, se estableció la gratuidad de la matrícula y de los exámenes en todos los estudios dependientes de la universidad (secundaria y universitaria), medida considerada única en el mundo y que vino a consagrar la gratuidad de todos los niveles de enseñanza pública del país (Faraone: 86).

En el área de la enseñanza técnica se registró el primer intento de transformación con el proyecto de "Escuela Pú-

blica de Arte Industrial" elaborado por Pedro Figari entre 1900 y 1910. Figari propone en su proyecto crear un nuevo centro de instrucción que reúna la enseñanza artística y su aplicación industrial. Este proyecto no prosperó pero la Escuela Nacional de Artes y Oficios pasó a ser Escuela Nacional de Industrias, perdiendo su carácter correccional (Bralich: 86-87). Sin embargo, la enseñanza técnica siguió ocupando un lugar secundario en el sistema educativo, con apenas unos cientos o miles de alumnos. Esta situación se mantuvo inclusive en el período de mayor desarrollo industrial de las décadas de 1940 y 1950, cuando se creó, a nivel de la enseñanza media, la Universidad del Trabajo del Uruguay (UTU).

En 1908 ocurre una importante disputa en torno a la estructura, el gobierno y las orientaciones de la universidad. El Poder Ejecutivo (presidente Willimam y ministro Gabriel Terra) elaboró un proyecto según el cual la universidad sería transformada en una federación de facultades dirigidas directamente por el poder ejecutivo y serían segregadas las facultades de Veterinaria, Agronomía y Comercio. Señalaba el proyecto: "Lo que el país necesita por el momento (...) es hacer enseñanza profesional, práctica, desalojando en absoluto todo propósito de especulación científica o de teoría pura, que sería una vanidad y un absurdo para nuestro país en el transcurso de muchos años todavía" (ibid.: 90-91). Las autoridades universitarias responden exigiendo el gobierno autónomo de la universidad integrado por los tres órdenes universitarios (docentes, estudiantes y egresados) y señalan: "(...) la misión de nuestras escuelas superiores de Veterinaria y Agronomía no es solamente la de formar profesionales (cosa que podría hacerse acordando becas para estudiar en el extranjero) sino también la más trascendente de crear una literatura propia, adaptada a las necesidades y a las peculiaridades del país en esas materias"

(ibid.: 91). La ley orgánica aprobada en 1908 fue fruto de una transacción. El poder ejecutivo mantuvo legalmente la posibilidad de injerencia en la aprobación de los planes de estudios y la universidad se federalizó, pero a nivel de cada facultad se estableció el cogobierno universitario integrado por los tres órdenes, docentes, egresados y estudiantes, aunque la representación estudiantil debió ser asumida por un egresado. En Uruguay, 10 años antes de la reforma de Córdoba, la universidad, que ya poseía históricamente un estatus laico, se autonomizaba del gobierno del país, era cogobernada con participación estudiantil y discutía la necesidad de investigar la realidad nacional y producir una ciencia y una cultura nacional.

Otro aspecto marcante del período es la conformación de los organismos de enseñanza como entes autónomos por la Constitución de 1918. La Constitución vino a instituir algo que ya era una realidad: el funcionamiento relativamente autónomo de varios servicios estatales, dentro de un proceso de secularización y especialización del Estado. Como fuera señalado posteriormente por Grompone, la base teórica de sustentación de la concepción autónoma de los entes estatales y, entre ellos, los de la enseñanza, "(...) radica en el aspecto técnico; los entes de la enseñanza cumplen un fin específico que lo es la cultura (...). En la medida en que ese cometido sea aceptado y encarado con total responsabilidad, el órgano docente será verdaderamente autónomo" (Rodríguez Zorrilla y Sosa: 11).

Esta concepción será dominante y pasó a ser sentido común de los docentes, conjuntamente con las acepciones, también neutras y técnicas, de la "laicidad" en los contenidos de la enseñanza que serían progresivamente acunadas. Dentro de esa concepción, la enseñanza es autónoma y es laica porque es técnica, profesional, realizada competentemente.

Los entes docentes, entonces, tendrán autonomía en la orientación y administración de la enseñanza en el Uruguay. Paralelamente a la obtención de la autonomía hubo un proceso de especialización y separación al interior del sistema educativo, creándose un ente para cada función. En 1918 es aprobada la Ley Orgánica de Enseñanza Primaria, en 1934 la enseñanza secundaria se autonomiza de la universidad, en 1942 se crea la Universidad del Trabajo. De ese modo, el sistema educativo queda constituido por cuatro entes autónomos entre sí y del poder ejecutivo.

El poder ejecutivo y los partidos políticos tradicionales, sin embargo, mantienen mecanismos y prácticas que les permiten incidir de manera decisiva. Por un lado desarrollan una ideología secularizadora, que ensalza la mística de la separación entre educación y política, entre sindicalismo y política, etc., neutralizando con ello el nacimiento de un pensamiento crítico y autónomo de los involucrados en la enseñanza y el análisis científico de las formas que asume la lucha de clases al interior del aparato educativo. Por otro lado, salvo en el caso de la universidad, inciden a través de la forma de integración de los consejos directivos de cada ente docente. El consejo de enseñanza primaria es integralmente nombrado por el poder ejecutivo con venia del Senado. El consejo de la enseñanza técnica, en un total de 11 miembros, tiene dos miembros designado por el poder ejecutivo y tres miembros designados por entidades gremiales empresariales y sólo dos docentes electos por sus pares. El consejo de enseñanza secundaria es el que más se aproxima a las formas de gobierno universitarias, con tres de sus seis miembros electos por los docentes del ente. Hasta la década de 1960, mientras no se desarrollaron suficientemente los gremios docentes, los delegados de los profesores en los consejos de la enseñanza técnica y de secunda-

ria respondieron, en buena proporción, así como los miembros designados por el poder ejecutivo, a los partidos tradicionales, dando lugar a que la enseñanza media se transformara en un espacio de clientelismo político.

Una última característica del Uruguay batllista de las tres primeras décadas del siglo XX es la brillante generación de intelectuales del 900, en la que se destacan las figuras de Javier de Viana, Carlos Reyles, José Enrique Rodó, Carlos Vaz Ferreira, Herrera y Reissig, María Eugenia Vaz Ferreira, Florencio Sánchez, Horacio Quiroga y Delmira Agustini. Esta generación literaria, al igual que la anterior generación vareliana, constituye una piedra fundacional de la cultura nacional uruguaya. Caracteriza a la generación, con diversos matices y énfasis según los autores, la transición del positivismo al idealismo, su adhesión al modernismo siguiendo una línea de alta competencia formal literaria, una vocación universalista al mismo tiempo que marcadamente latinoamericanista, que hicieron del Uruguay un país abierto al mundo y al mismo tiempo comprometido con la vida del subcontinente y del país (Rodríguez Monegal: 43, 48; Yañez, 1988: 5-6; Yañez, 1970: 30).

Con esta fase de hegemonía batllista se cerraría el período de formación del Estado nacional burgués en el Uruguay. En esta etapa, el Estado adquiere la forma de Estado burgués demoliberal. Se trata de un Estado legitimado por la opinión pública, laicizado y secularizado. La enseñanza emergente de la reforma vareliana realizó una contribución fundamental para la constitución de ese tipo de Estado. En el período batllista la educación adquiere un nuevo papel social y político. Si en la reforma vareliana el papel de la educación era formar el ciudadano, ahora la enseñanza cumple también la función de proporcionar condiciones de ascensión social y de sustentar la ideología de la ascensión social vía educación. Esto se pone de mani-

fiesto en el crecimiento desigual de las ramas de la enseñanza. Crecen significativamente la enseñanza secundaria y los estudios superiores, de carácter universalista, humanístico y profesionalista, pero, al mismo tiempo, se margina la enseñanza técnica.

## El desarrollo de la educación demo-liberal burguesa y su crisis

Una tercera peculiaridad del Uruguay estaría en la conformación de un movimiento popular relativamente importante y autónomo a partir de fines de la década de 1950. Este movimiento consistió en la alianza del movimiento obrero con las capas medias, el estudiantado y la intelectualidad. A este movimiento se enfrenta el proyecto burgués conservador. El proyecto popular y el proyecto conservador se constituyeron en el seno del régimen demo-liberal. La eclosión de ambos proyectos en la década de 1960 sería expresión de la crisis definitiva del liberalismo democrático uruguayo.\*

Tentativamente, sería posible establecer la siguiente periodización para el período de desarrollo y crisis del modelo liberal democrático uruguayo:

\* 1929 - mediados década 1950. Fase de crisis (1929-39) y rápida recomposición y desarrollo del régimen demo-liberal (1939-mediados década 1950).

\* mediados década 1950-1968/73. Fase de crisis definitiva del régimen demo-liberal; surgimiento de las alternativas conservadora y popular.

\* 1973 en adelante. Dictadura (1973-84), imposición del modelo conservador neoliberal en lucha con las fuerzas populares.

En el período de crisis posterior a 1950 los procesos económico, político y educativo no son sincrónicos. Los índi-

ces de la crisis económica se manifiestan desde los primeros años de la década de 1950 pero, en los niveles político y educativo, la crisis sólo se hace evidente en los años 1968-73.

La hipótesis que se maneja para la interpretación de todo ese proceso es que a mediados de la década de 1950 se reúnen varias determinaciones que configuran la crisis definitiva del régimen demo-liberal uruguayo: la estructura económica y la superestructura política del peculiar régimen demo-liberal uruguayo no soporta la presión de sus contradicciones internas en un momento en que, por un lado, a nivel mundial se pasa a un nuevo patrón de acumulación capitalista y, por otro, se inicia una nueva etapa continental de la lucha de clases que alcanza su primera síntesis con la Revolución Cubana. Dada la tradicional incidencia de la enseñanza en la constitución del país y en la disputa política hegemónica, esta esfera de la vida nacional se transformaría en uno de los ejes de esta confrontación y de su desenlace.

## El contexto

En el período comprendido entre 1929 y mediados de la década de 1950 se asiste, primero, a la crisis económica iniciada en 1929 y a su correlato, el golpe de Estado de 1933 que instaura la dictadura de Gabriel Terra (1933-39). En 1939, otro golpe de Estado, de Alfredo Baldomir, cierra esa etapa crítica y abre camino a la restauración de la democracia burguesa, bajo la forma del llamado *posbatllismo* o segundo batllismo. Se recompone entonces el desa-

\* En el Uruguay de mediados de siglo se constituye también la propuesta desarrollista. Ella tiene expresión en el informe de la Comisión de Inversiones y Desarrollo Económico (Cide) de 1965 (Min. de Instr. Públ. y Prev. Soc.). Se trata de un proyecto particularmente elaborado y sólido. Sin embargo no contó con un respaldo social suficientemente fuerte y fue marginado en el contexto de extrema radicalización de las luchas sociales del período.

rrollo económico y político siguiendo aparentemente las grandes determinaciones ya establecidas por el primer batllismo y el país alcanza nuevos niveles de crecimiento productivo. El proceso hacia la guerra y la guerra establecen una coyuntura favorable para las exportaciones y una protección automática para la industria interna. La industria se transforma en el polo dinámico de la economía; crece de manera sostenida el Producto Bruto Interno (PBI) con un ritmo del 5% anual aproximadamente. El Uruguay se transforma en "la Suiza de América", con los más altos índices de renta *per capita* y de desenvolvimiento educativo y cultural de América Latina.

A mediados de la década de 1950, esta tendencia, sin embargo, se revierte, llegando a índices de valor cero para el crecimiento del PBI y de valores negativos de crecimiento del PBI *per capita*. El país vivió dos décadas de estancamiento y retroceso económico, iniciándose una recuperación recién después de 1974. Esta profunda crisis y estancamiento de dos décadas de duración tendría su razón de ser en las propias estructuras y superestructuras que, paradójicamente, habían hecho tan precoz y exitoso todo el desarrollo anterior. Ocurre que ese modelo de desarrollo se asentaba en los intersticios de

la dominación imperialista, en una serie de coyunturas internacionales que dieron origen a una elevada renta del suelo natural uruguayo. La industria no se constituyó en un sector autónomo de las determinaciones agroexportadoras tan frágilmente sustentadas, no pasó de ser fundamentalmente una industria de bienes de consumo no durables, no constituyó bases propias de sustentación y dinamismo. La economía nacional en su conjunto entró en crisis a partir del momento en que a nivel internacional se imponen nuevas reglas de producción y competición agroindustrial y un nuevo patrón industrial y de internacionalización de las economías nacionales.

Como es posible observar en el cuadro siguiente, a partir de 1974 mejora el ritmo de crecimiento del PBI. Esta nueva etapa ya se daría bajo el influjo de la progresiva imposición de un nuevo modelo para el país, el modelo conservador. Este proyecto comienza a aplicarse a partir de 1959 en que son firmadas las primeras Cartas de Intención con el Fondo Monetario Internacional (FMI), y posteriormente requirió una violenta modificación del sistema político y de la correlación de las fuerzas políticas llevada a cabo por los gobiernos de 1968 a 1973 y por la dictadura entre 1973 y 1984.

Evolución del porcentaje del crecimiento anual del PBI y del PBI *per capita*

Año	PBI	PBI <i>per capita</i>
1945-50	5.4	4.0
1950-55	4.2	2.7
1955-60	0.0	-1.5
1960-65	0.8	-0.6
1965-70	2.2	0.9
1970-74	0.4	
1974-80	5.0	

Fuente: Finch: 235; Macadar: 275.

Este proceso económico de crisis y posterior instalación del régimen neoliberal altera el perfil de las clases sociales y su agrupamiento. Se produce una pronunciada pauperización de la inmensa mayoría de la población (en un país donde más del 70% de la población económicamente activa es asalariada, el salario real se reduce a la mitad entre 1968 y 1984 (Stolovich: 3). La emigración es uno de los índices más dramáticos: entre 1963 y 1983, Uruguay perdió cerca del 15% de la población (ibid.: 8). En el otro extremo se forma "la rosca", es decir, la fusión del gran capital financiero, industrial y agrario bajo la dominación del capital monopolista internacional y de su fracción financiera interna.

Este ajuste brutal habría creado las condiciones sociales y políticas para una nueva fase de crecimiento de las fuerzas productivas y de acumulación capitalista a partir de 1974.

En el nivel político, en el período 1929-mediados de la década de 1950, se asiste primero a una crisis, seguida de una rápida recomposición del Estado demo-liberal y de las alianzas que lo sustentan. Con el golpe de Estado de Gabriel Terra de 1933, suben al poder fundamentalmente los representantes del sector agroexportador, el alto comercio, la banca y el capital extranjero, expresados por el sector minoritario del Partido Colorado y el sector mayoritario del Partido Nacional. Combate al gobierno dictatorial un amplio frente que comprende el movimiento obrero, el movimiento estudiantil y universitario, el sector minoritario del Partido Nacional, el batllismo dentro del Partido Colorado, la Unión Cívica (católicos), el Partido Comunista y el Partido Socialista.

Esta lucha está estrechamente vinculada a la disputa mayor que se libra en el mundo entre el fascismo, por un lado, y las democracias burguesas y la Unión Soviética, por otro. La Guerra Civil Española fue vivida en Uruguay como un drama propio, así como

el antifascismo, que ganó a la mayoría de la población. Estos fenómenos no eran nuevos en el Uruguay. Pero ahora el interés por la política y por el acontecer mundial se transforma en un fenómeno de masas, incorporándose en alguna medida a la idiosincrasia nacional.

De la dictadura terrista se sale a través del gobierno y del golpe del general Alfredo Baldomir (1939-43), iniciándose un proceso de transición que condujo al retorno del batllismo al poder. Esta vuelta del batllismo al poder, seguida del período de la guerra-fría, permitió absorber los elementos de autonomía popular que en alguna medida se desarrollaron en la lucha antifascista y democrática.

Esté aparente dominio indiscutido del batllismo sería paulatina y firmemente socabado por la incapacidad de adaptación de la formación económica y política liberal a la nueva fase de desarrollo capitalista y por la formación de un movimiento popular autónomo de la burguesía, unificado y relativamente poderoso.

Talvez se pueda ubicar el momento de inflexión del movimiento popular a mediados de la década de 1950. El movimiento obrero uruguayo ya poseía ciertas peculiaridades, quizás la más importante, la autonomía, de las patronales y del batllismo, que siempre mantuvo la mayoría de los sindicatos y centrales obreras. El movimiento obrero uruguayo se nutría de una antigua tradición internacionalista de clase que sería también en algunos períodos un puente, con el estudiantado y la intelectualidad (Rodríguez, E.).

Pero es a partir de fines de la década de 1950 que comienzan a darse pasos que significaron un proceso ininterrumpido de acumulación de experiencia y de fuerzas populares. A ello no son ajenas las elaboraciones teóricas de la izquierda uruguaya y de la intelectualidad. Es de esta época el comienzo de un análisis marxista de la realidad uruguaya y el desarrollo de

una literatura nacional y popular con la generación de 45.

La lucha por la Ley Orgánica de la Universidad, conquistada en 1958, y la solidaridad con la Revolución Cubana de 1959, reunirían en un único crisol a obreros, estudiantes, intelectuales e importantes sectores de las capas medias.

La ley propuesta por los universitarios contenía una nueva definición de la función social de la universidad como productora de ciencia y cultura al servicio de las mayorías populares y establecía el cogobierno de estudiantes, docentes y egresados en todas las instancias. La lucha por la Ley Orgánica de la Universidad se transformó en un tema nacional. El movimiento obrero, que se encontraba movilizado en torno a reivindicaciones propias, toma como suyo el programa de los universitarios, iniciando el camino, que acentuará posteriormente, de incorporar a su programa de lucha los grandes temas del país. Obreros y estudiantes se encontraron juntos en dos manifestaciones multitudinarias bajo el lema "Por leyes urgentes para la Universidad y el pueblo trabajador. Contra la demagogía y la represión" donde se forjó la consigna histórica de "Obreros y estudiantes, unidos y adelante" (Rodríguez de Artucio: 42). Toda una generación juvenil se educó en esta relación con el movimiento obrero. La continuidad de este movimiento con el movimiento de solidaridad con la Revolución Cubana y con las luchas de la década de 1960 permitió fundar una tradición de alianza obrero-estudiantil.

Por su lado, la clase obrera inició un proceso sostenido de unificación, que culminó con la constitución de la Central Unica de Trabajadores (CNT), en 1966. Esta central reunía al conjunto de los asalariados, incluyendo los importantes sectores medios asalariados de la administración pública y de la enseñanza, mantenía relaciones con las organizaciones de pequeños propietarios rurales y con el movimiento estudiantil y elaboró un programa de solucio-

nes nacionales que la colocaron como una fuerza de incidencia y prestigio nacional.

El tema de la enseñanza y de la cultura jugó un papel unificador importante en todo ese proceso, culminando en el Congreso de la Cultura de 1970. A partir de 1968 se agudiza el enfrentamiento del movimiento de la enseñanza con el gobierno. El conflicto se plantea en torno a la política presupuestal, pero rápidamente se transforma en una grave ruptura al interior del propio aparato estatal. Secciones enteras del aparato estatal educativo, como la universidad y el propio Consejo de Enseñanza Secundaria, en tanto instituciones, pasan a integrar el bloque popular, configurando un aspecto particularmente significativo de la crisis estructural y propiamente estatal que se vivía. La población y el movimiento obrero sienten como suyos los problemas de la educación, lo cual no debe llamar la atención en un país donde el sistema de educación pública fue una pieza fundamental en la constitución de la idiosincrasia nacional. El Congreso de la Cultura de 1970 reunió a la universidad, en la persona del rector, al Consejo de Enseñanza Secundaria, que presentó su propia ponencia a la intelectualidad nacional, al movimiento estudiantil y docente y a la Central Obrera (Massera, Contera y Pérez).

Los analistas de este proceso tienden a identificar un momento de síntesis del mismo en la formación del Frente Amplio en 1971. El Frente Amplio es un frente político que reúne personalidades de la cultura, militares progresistas, sectores apartados de los partidos tradicionales, los partidos Socialista y Comunista y el Partido Demócrata Cristiano. Este frente es un fenómeno único en América Latina, tanto por su composición, que incluye a socialistas, comunistas y cristianos, estructurados en su propio partido, como por su programa, que contiene acuerdos de tipo estratégico y no sólo

táctico. En las elecciones realizadas ese mismo año obtuvo el 20% del electorado, poniendo en evidencia la crisis del tradicional bipartidismo uruguayo.

Los últimos años de la década de 1960 fueron años de violencia y de anticipación de lo que sería la dictadura. Los diversos segmentos del movimiento popular lucharon con creciente fuerza e intensidad contra la política dominante cada vez más directamente sometida a los dictados del FMI. La CNT elaboró un programa de soluciones nacionales: ruptura con el FMI y moratoria de la deuda externa; nacionalización de la banca, del comercio exterior, del transporte y de industrias básicas como la carne; reforma agraria; reactivación industrial; derecho a la salud, la enseñanza y la seguridad social (PIT-CNT: 98). El movimiento popular es violentamente reprimido, caen los primeros mártires estudiantiles y obreros. En 1967 se constituye el movimiento tupamaro que organiza la guerrilla urbana. Como parte de un plan largamente preparado bajo comando

de los EUA, el ejército es resocializado en cursos para oficiales y luego en la propia represión interna. A partir de 1968 se gobierna sistemáticamente bajo el régimen de medidas prontas de seguridad (estado de sitio), suspendiendo las garantías individuales. En 1973, este proceso desemboca en la dictadura. Como se dijo el día del entierro del estudiante Liber Arce, baleado en una manifestación el 14 de agosto de 1968, "el viejo Uruguay ha muerto".

## Extensión y retroceso de la educación

Las cifras de la cobertura del sistema educativo, del financiamiento estatal de la educación y de la evolución de los segmentos público y privado en el sector, muestran claramente el proceso de desarrollo y crisis de la educación liberal uruguaya.

Cobertura del sistema educativo\*

Año	Primaria	Secundaria	Técnica	Superior
1930	76			
1942		9	3.6	
1950	91.8	14.4	5	6
1955		19.1		
1960	91.6	23.2		7.8
1963	93.2	27.7		
1966	92.3	32.5		
1967	92.2	34.6		
1968	96	37		
1969	96.4	39.2	10	
1970	95.9	39.7		10
1972	95.2	44.3		
1975	90.24	40.42	6.88	
1980	85.65	35.98	7.62	15.5
1983	87.47	41.04	9.38	

Fuente: Bayce, 1985: 47-59; Unesco/Cepal/Pnud, vol. 4: 51.

\* Porcentaje de la población que está matriculada en los distintos niveles del sistema educativo en la edad correspondiente.

Este cuadro muestra que la cobertura de primaria crece hasta el año 1969, en que el 96,4% de los niños están matriculados en la escuela, y decrece luego por lo menos hasta 1980, en que la cobertura de primaria llega a ser inferior a la del año 1950. Este comportamiento de los indicadores es excepcional en el mundo. Muestra un deterioro dramático de lo que fuera el orgullo de este país.

La enseñanza secundaria tiene un comportamiento similar. Tiene un período de crecimiento espectacular entre 1942 y 1972 en que multiplica por cinco veces el porcentaje de cobertura, alcanzando en 1972 casi a la mitad de los jóvenes, sufriendo posteriormente un deterioro (aunque menos grave que el de primaria) por lo menos hasta 1980-83. También este comportamiento es excepcional e indica cómo la crisis alcanza a los sectores medios de la sociedad.

En la enseñanza técnica se observa un proceso algo diferente. Coincide con los otros dos segmentos del sistema educativo en sufrir un período de retracción entre 1969 y 1975, pero posteriormente se recupera lentamente, como consecuencia del auge de los cursos cortos instalados en la época, es decir, vinculado a una modificación de su perfil educativo tradicional y dentro de una reformulación coherente con los cambios en la estructura productiva, producidos por la incorporación de nuevas tecnologías. Sin embargo, es interesante señalar que, sumados los segmentos secundario y técnico de la enseñanza media, la recuperación de la enseñanza técnica no consigue suplir el deterioro de la cobertura de la secundaria, sufriendo la cobertura de la enseñanza media una caída por lo menos entre los años 1975 y 1983.

El único segmento del sistema que aumenta sistemáticamente su cobertura es el superior.

La evolución sufrida por la cobertura es perfectamente coherente con los

índices del financiamiento estatal a la educación:

*Porcentaje destinado a la educación en el Presupuesto Nacional (PN) y en relación con el Producto Bruto Interno (PBI).*

Año	PN	PBI
1955	16.4	2
1958	18.7	2.2
1961	20.3	2.5
1967	26.3	4.2
1970	26.1	3.5
1973	19.7	
1974	12.2	2.9
1975	11.4	2.6
1976	11.2	2.6
1977	10.9	2.5
1978	9.1	2
1979	9.1	1.9
1980	8.7	2
1981	7.6	2
1982	7.3	2.3

Fuente: Bayce, 1986: 6.

Es posible observar que el porcentaje destinado a la educación crece hasta 1967. Luego, las cifras decrecen. En 1982, el porcentaje destinado a educación en el PN es entre 3 y 4 veces menor que en 1967 y el porcentaje de la educación en el PBI es prácticamente la mitad del de 1967. A partir de 1973 el abandono de la obligación estatal de financiamiento de la educación se pone drásticamente en evidencia.

La evolución de las relaciones entre lo público y lo privado en la educación están estrechamente vinculadas a las limitaciones y virtudes del modelo demo-liberal y a su crisis, así como al desarrollo de lo que aquí se ha llamado modelo conservador neo-liberal.

La enseñanza primaria pública pierde paulatinamente peso en la matrícula total entre 1930 (88.28%) y 1963-66 (79.81%). La proporción entre público y privado de los años 1963-66 se va a mantener hasta 1973. A partir de ese año la incidencia de la escuela privada

se reduce tendencialmente. En enseñanza secundaria, la proporción de la enseñanza pública en la matrícula crece entre 1942 (83.3%) y 1968 (86.3%), decreciendo posteriormente, con su punto más bajo en 1971 (79.4%) (Ciep: 357, 366).

La evolución de los segmentos público y privado en primaria puede parecer paradójal: en pleno desarrollo del modelo demo-liberal crece la influencia de la escuela privada y cuando este modelo entra en crisis y es paulatinamente sustituido por el modelo conservador neoliberal, la relación se estanca o se torna favorable a la escuela pública. Esto pondría en evidencia las limitaciones democráticas del modelo demo-liberal al mismo tiempo que pone de manifiesto la crisis económica y el brutal efecto pauperizador del modelo conservador. Las cifras de la enseñanza secundaria evidencian esa misma realidad, sólo que con mayor incidencia de la situación de las capas medias de la población. Allí influye de manera determinante la buena calidad de la enseñanza secundaria pública hasta fines de la década de 1960 y su posterior deterioro, así como la gran inestabilidad del servicio ocurrida en el período de su intervención y clausura (1970).

En relación a la universidad, la situación es diferente. Desde su creación, la Universidad de la República, la universidad pública, ha tenido el monopolio de la enseñanza superior y una incidencia decisiva en la investigación. Sin dejar de ser fundamentalmente una universidad con una orientación profesionalista y humanística y sufriendo, ya antes de la dictadura, un importante desfazaje en ciencia y tecnología, sin embargo, en algunas áreas de las ciencias biológicas y médicas, de las matemáticas, la ingeniería y las ciencias sociales alcanzó niveles internacionales, con figuras mundialmente reconocidas y con la formación de escuelas de investigadores (Maggiolo y otros: 11; Massera, 1988). A principios

de la década de 1970, los universitarios parecían estar al frente de un movimiento de renovación científica y tecnológica (ver Plan Maggiolo y Massera, 1979), que se interrumpe dramáticamente con la dictadura. La política presupuestal de los gobiernos posteriores a 1968 y, sobre todo, la intervención durante la dictadura, produjeron un dramático descenso de su nivel investigativo y docente. Fueron clausurados institutos de investigación como los de matemática, electrotécnica, ingeniería civil e ingeniería mecánica, fueron cerrados los tres campos experimentales de la Facultad de Agronomía, fueron clausuradas áreas enteras del conocimiento como la sociología, estudiantes y docentes fueron perseguidos, destituidos y presos (varias facultades perdieron entre el 70% y el 90% de sus profesores) (Maggiolo y otros: 5, 7, 8, 12). Se desarrollaron, entonces, instituciones privadas de investigación y docencia superior, sobre todo en el área de las ciencias sociales. El gobierno de facto, por primera vez en toda la historia del país, autorizó el funcionamiento y expedición de títulos universitarios a la entidad privada, la Universidad Católica.

En el período comprendido entre 1929 y 1968 se asistió, por lo tanto, a un importante desarrollo cuantitativo y cualitativo de la educación pública en Uruguay, que ubicaría al país en los primeros lugares del *ranking* latinoamericano. Con posterioridad al año 1968 ocurre un deterioro generalizado del sistema educativo y la progresiva implantación de un nuevo modelo educativo. Este dramático deterioro coincide, en parte, con la última fase del período de crisis y estancamiento productivo, lo cual puede ser considerado congruente. Pero el deterioro del sistema educativo continúa, sin solución de continuidad y, aún más, se acentúa, en el período de la dictadura, donde ocurre un importante desarrollo de las fuerzas productivas vinculado a la introducción de nuevas tecnologías, al-

gunas de ellas de punta (Stolovich, 1990a). Este fenómeno contradictorio requiere una explicación que no será aquí esbozada porque comprende un período histórico que va más allá del abarcado por este trabajo.

## La cuestión del gobierno del sistema educativo

En la evolución del concepto de autonomía y de las formas de integración de los organismos de gobierno de la educación, sería posible identificar tres tendencias que se construyen históricamente de manera contrapuesta.

La primera de estas tendencias sería dominante desde la Ley de Educación Común de 1877 hasta la Constitución de 1967 y estaría identificada con la construcción del proyecto demo-liberal. Esta propuesta defiende la autonomía de los entes de enseñanza, caracterizándola como una autonomía técnica y fundamentándola en razones técnicas, de especialización.

La segunda de estas tendencias sería la que ha ido elaborando el movimiento popular, estudiantil y docente. Ella se va construyendo inicialmente al interior del proyecto demo-liberal. Sin cuestionarse claramente la concepción de autonomía fundada en razones técnicas, el movimiento docente luchó por ganar espacios cada vez mayores en los órganos de dirección de la enseñanza y por obtener garantías cada vez mayores de real autonomía. Así, se va estableciendo el gobierno conjunto de docentes, estudiantes y egresados en la universidad en un período que va desde 1950 a 1958. Se obtiene la representación docente en secundaria a partir de su creación en 1934 y del mismo modo en la Universidad del Trabajo a partir de 1942. En 1947 es aprobado el Estatuto del Profesor de Enseñanza Secundaria que establece la existencia de

una asamblea docente asesora del consejo en materia técnico-docente. La Constitución de 1952 instituye la "autonomía política" de los entes de enseñanza, a través de disposiciones que impiden la anulación de los actos de los entes docentes y la remoción de los integrantes de los consejos por razones de simple conveniencia (Rodríguez Zorrilla y Sosa: 13). Y en ley de 1958 se establece el régimen de partidas presupuestales globales, lo que concede a los entes autonomía en la distribución interna de los recursos. De ese modo, el movimiento estudiantil y docente desarrollan su poder de orientación de la enseñanza crecientemente, a medida que madura el movimiento sindical que los agrupa.

Entendemos que esta lucha por la democratización del gobierno de la enseñanza, que ya tiene sus antecedentes dentro del proyecto de Varela, estaría vinculada no al desarrollo del propio proyecto demo-liberal, que tendencialmente restringe esa democratización y opta permanentemente por la injerencia del poder ejecutivo, sino al desenvolvimiento de un movimiento popular crecientemente autónomo de las orientaciones burguesas. En ese proceso, el criterio de neutralidad y autonomía técnica, aceptado expresamente por el movimiento, se encuentra tácitamente cuestionado por el propio accionar del mismo. Sería necesario pensar si esa lucha por autonomía de gobierno no es una lucha de tipo política, hegemónica, de concepciones diferentes sobre lo que debe ser la enseñanza, aspecto completamente camuflado por la concepción técnica de la autonomía.

Sin embargo, esta formulación, en general, no aparece claramente expresada. Los documentos universitarios son, talvez, los que más se aproximan a una definición explícita. Las formulaciones del movimiento estudiantil, de los claustros universitarios y del rector Cassinoni durante la década de 1950, la definición del art. 2 de la Ley Orgánica de la Universidad de 1958 y

las apreciaciones del Rector Maggiolo en su ponencia al Congreso de la Cultura de 1970 (Maggiolo: 15-18), para citar algunos documentos universitarios de esta última fase, confieren una razón de ser muy precisa a la autonomía universitaria: la de permitir que la universidad investigue y produzca soluciones en la línea de la liberación nacional del imperialismo y de superación de las trabas estructurales al desarrollo del país. Es imprescindible, para poder realizar una evaluación acertada de estas orientaciones universitarias, considerar que, en ese mismo período que arranca en 1958, la universidad se vincula estrechamente con el movimiento obrero, pasando ambos a actuar de manera conjunta en los grandes temas de la vida nacional.

En ese sentido, las formulaciones más explícitas del concepto de autonomía de los entes de enseñanza dentro del proyecto popular se encuentran en la ponencia formulada por la Central Obrera en el mencionado Congreso de la Cultura de 1970. En esa ponencia, la CNT señala que "(...) la enseñanza por la enseñanza en sí no tiene sentido (...)" (CNT: 25) y que "El concepto autonómico no es válido únicamente en lo que tiene que ver con lo técnico funcional (...)" (ibid.: 26). "(...) los organismos de enseñanza si bien tienen que tratar de obtener el más alto nivel de eficiencia, el más alto nivel de contemporaneidad en cuanto a la enseñanza impartida y la asimilación de los últimos adelantos de la ciencia y de la técnica para poderlos transmitir en la mejores condiciones a los educandos, al mismo tiempo no cumpliría totalmente su misión si no estuvieran directamente mezclados en el cauce común del estudio de los problemas que tienen que ver con nuestro país y por consiguiente entonces comprometidos en la lucha por la solución de los mismos" (ibid.: 25). Y señala como objetivo primordial de la educación y de la investigación el estudio del programa de soluciones de la Central:

"La Convención Nacional de Trabajadores tiene su programa, de soluciones nacionales; debemos ver cómo ese programa puede ser también el programa común de todas las fuerzas de la enseñanza, cómo los organismos de la enseñanza y particularmente la Universidad [pueden] profundizar el estudio de las cuestiones programáticas planteadas, tomar como temas concretos de investigación en sus aulas y en sus laboratorios problemas cruciales de la realidad nacional actúan entonces como impulsores de las transformaciones" (ibid.: 26).

El concepto de autonomía gana, entonces, la significación de hacer factible "(...) la posibilidad de actuar libremente en función de los intereses supremos de nuestro pueblo (...)", requerimiento que es común "(...) a los logros de una mejor capacidad técnica" (ibid.). Se encuentra aquí una formulación precisa de los objetivos de la enseñanza y de las razones de la autonomía dentro de la propuesta que llamamos *popular*. Estas formulaciones tienen el mérito de poner en claro la disputa hegemónica en torno a la enseñanza y definir el papel político de la educación dentro del proyecto popular. Constituyen un aporte importante en la diferenciación del proyecto popular en relación al proyecto demo-liberal, diferenciación que, a pesar de la existencia de documentos como los citados, ha resultado hasta ahora problemática.

La tercera tendencia en la definición del concepto de autonomía y de la forma de gobierno de los entes docentes sería dominante desde la Constitución de 1967 hasta nuestros días. Esta propuesta constituiría un aspecto del modelo conservador de educación y de país que se construye históricamente en contraposición al proyecto demo-liberal y al proyecto popular. La propuesta conservadora tendría dos vertientes: una, centralizar el sistema educativo y apoderarse del gobierno

del mismo a través del nombramiento integral de los miembros de los órganos de dirección por parte del poder ejecutivo; la otra, redimensionar el sistema educativo y someterlo, en lo posible, a “las reglas del mercado”. En un país con tan larga y poderosa tradición estatista y democrática, ambas posturas encuentran enormes resistencias. Si se tiene en cuenta que el sistema de educación pública, es difícilmente sustituible en el corto plazo y es un local de aguda disputa hegemónica en el que las fuerzas populares tienen importantes posiciones, es comprensible que hasta ahora la primera estrategia haya sido predominante.

Los antecedentes de esta propuesta pueden ser encontrados desde el siglo pasado en el modelo napoleónico de nuestra universidad y en las sucesivas tentativas de gobernar la universidad desde el poder ejecutivo (1908, proyecto Gabriel Terra; 1934, proyecto Abadie, etc.), así como en los planteos de las fuerzas antilaicas, clericales y privatizadoras. Pero estos antecedentes no son decisivos, sea porque fueron derrotados, sea porque el proyecto conservador de fines de la década de 1960 significa algo nuevo, sujeto a nuevas determinaciones, y en lucha con fuerzas de otra naturaleza, como las del movimiento popular.

Las definiciones conservadoras más explícitas y claras y las medidas concretas correspondientes se dan a partir de 1966. En ese año se aprueba una nueva constitución. Se trata de una constitución presidencialista y centralizadora, que produce un corte en nuestra tradición constitucional anterior. En relación a la autonomía de los entes docentes, suprime el sistema de partidas globales de la constitución anterior, introduciendo el presupuesto por programa como forma de injerencia del poder político en la enseñanza. En 1969, el poder ejecutivo eleva el proyecto de creación de un Consejo Superior de Enseñanza (Cosupen) proponiendo la centralización del sistema. Este pro-

yecto es derrotado por la movilización estudiantil y docente. En 1970 se produce la intervención de la secundaria y de la universidad del Trabajo por parte del poder ejecutivo. En enero de 1973 se aprueba la Ley de Educación 14101, propuesta por el entonces Ministro de Educación y Cultura Julio María Sanguinetti (posteriormente presidente de la República en el período 1985-1989). Esta Ley podría ser considerada una primera síntesis de las orientaciones conservadoras en la educación. Entre los objetivos de la educación se destacan, por su novedad y por el énfasis puesto, la “seguridad integral del Estado” y la educación para el trabajo. La ley reúne las ramas no universitarias de la enseñanza en el Consejo Nacional de Educación (Conae), el cual es integralmente designado por el poder ejecutivo. A su vez, el Conae elige los miembros de los consejos inferiores. Se suprime la representación docente en Secundaria y UTU y la Asamblea Docente de Enseñanza Secundaria. Es una ley fundamentalmente represiva, que reglamenta con precisión las actividades que pueden y no pueden ser realizadas al interior de las instituciones docentes y pena a funcionarios, docentes, alumnos y padres de alumnos por su violación (llega a retirar los beneficios sociales a los padres que no obtengan el sometimiento de sus hijos a la reglamentación de actos permitidos y no permitidos y los amenaza con remitirlos a la justicia). En todos estos aspectos — objetivos de la educación, gobierno del sistema educativo, represión — esta ley es un antecedente directo de la política educativa de la dictadura.

Durante la dictadura, la intervención directa del poder ejecutivo alcanza, por primera vez, a la universidad, a partir de octubre de 1973, y se reitera en los entes subordinados al Conae a partir de febrero de 1975. Hasta la caída de la dictadura en 1984, los entes docentes serán dirigidos y administrados por interventores militares direc-

tamente subordinados al Comando de las Fuerzas Armadas (Traversoni y Piotti: 41).

La dictadura, sin embargo, no consiguió imponer una nueva organización estable de gobierno de la enseñanza. Esto que la dictadura no pudo realizar es tendencialmente conquistado por el gobierno conservador que la sucede. La Ley de Emergencia para la Educación de 1985 establece una forma de gobierno y administración de los entes docentes similar a la Ley Sanguinetti de 1973. En 1988, el poder ejecutivo propone las Bases de la Ley de Educación. Con estas Bases se pretende coronar el proceso de limitación de la autonomía de los entes docentes y de su subordinación al poder ejecutivo. Según las Bases, la enseñanza, en todas sus ramas, incluida la universidad (extremo totalmente nuevo en nuestra tradición legislativa), estaría dirigida por una comisión nacional de educación designada en su casi totalidad directamente por el poder ejecutivo y con poder de injerencia en los entes que así le son subordinados (MEC: 3-5).

## El problema de la laicidad

Así como en lo relativo al gobierno de la enseñanza, sería posible diferenciar tres grandes tendencias en torno a la definición de la laicidad y de los contenidos de la enseñanza en este período de desarrollo y crisis de la propuesta demo-liberal.

El punto de partida para la concepción del laicismo en la enseñanza liberal uruguaya estaría dado por las posiciones de Varela y de Batlle. Allí, el laicismo se presenta, por un lado, como el proceso de separación de la Iglesia y el Estado, dentro del cual la supresión de la enseñanza religiosa en las escuelas públicas juega un papel fundamental. Por otro lado, el laicismo constituye una propuesta positiva sobre lo que de-

be enseñarse, sobre qué visión del mundo debe ser desarrollada en el interior del sistema educativo. En el pensamiento de Varela, el laicismo está vinculado al desenvolvimiento de una visión antidogmática y antidoctrinaria, científica, abierta, concreta y crítica de la realidad, que proporcione al alumno la posibilidad de conquistar y elaborar por sí mismo su posición frente a los problemas del país. Batlle, por su lado, acentúa la fundamentación del laicismo en el reconocimiento de la existencia de múltiples concepciones y la necesidad de las instituciones estatales no se definan por ninguna de ellas con exclusión de las otras. La laicidad está asentada en el respeto a la individualidad de cada hombre y a la necesidad de preservar su libre elección.

Esta sería, definitivamente, la tónica del segundo batllismo. No tenemos condiciones de datar el proceso de manera continua, pero un momento cumbre en la definición demo-liberal de laicismo y su definitiva transformación en "neutralidad educativa", está dada por el Programa para Escuelas Urbanas de 1957. Este programa fue inicialmente elaborado con directa participación de los docentes pero levantó tal resistencia en los ambientes conservadores y clericales que acabó siendo objeto de discusión parlamentaria. Como fruto de esa discusión, se impuso la siguiente definición: "Debe entenderse por *laicidad* la prescindencia absoluta en lo religioso, filosófico y en lo político" (CNEP: 68). Sobre la base de esta concepción oficial, se desarrolló la caza de brujas en plena guerra fría; los docentes y los estudiantes fueron sometidos a duro control y cualquier infracción de la supuesta neutralidad era sancionada con el inicio de un sumario en que se arriesgaba perder el cargo, con la expulsión del gremio, etc. Fueron sometidos, a sanciones estudiantes que defendieron la revolución guatemalteca frente a la invasión norteamericana,

docentes que criticaban la política de los directores colorados de los entes, etc. Una docente de Idioma Español, Amanda Canale, fue sumariada con la pérdida de su cargo por haber leído en clase un poema de Ethel Rosenberg al día siguiente de morir esta electrocutada en la silla eléctrica, falsamente acusada, así como su marido, de espionaje a favor de la Unión Soviética.

Esta "laicidad", entendida como neutralidad educativa, se utilizó y se utiliza hasta el día de hoy de viejas formulaciones liberales particularmente vinculadas al movimiento de la educación nueva. Así, es muy común, la existencia de definiciones que fundamentan la neutralidad en el derecho del niño, idea para nada ausente en Varela y en Batlle, como se ha visto, y que hace más potable su aceptación al espíritu docente. Así, en el libro de Traversoni Piotti publicado en 1984, se dice: "El contenido del principio de laicidad estuvo dirigido, inicialmente, contra la enseñanza dogmática, considerando como tal la enseñanza de una religión positiva. Posteriormente adquirió un contenido más amplio, postulando una enseñanza que trasmite, respecto a los temas controvertibles, la exposición de todas las opiniones, sin inclinarse en favor de alguna de ellas, para que el educando, con todos los elementos de juicio, se forme por sí mismo su propia opinión" (Traversoni y Piotti: 27). En términos similares se expresa la ley de 1973 y la ley de emergencia de 1984.

La "laicidad" ha sido una de las principales preocupaciones educativas de los gobiernos conservadores posteriores a la dictadura. En 1988, el vicepresidente de la República, dr. Tarigo, en persona, denunció públicamente a través de editorial en la prensa a la profesora de Historia Martha Averborg, que supuestamente violaba la laicidad al introducir en sus clases el concepto de Tercer Mundo. Su presión, acompañada del consiguiente escándalo parlamentario y periodístico, obtuvo el sumario de la profesora, la que

fue sancionada por el Consejo de Secundaria con una advertencia en su hoja de servicio. El proceso a la profesora Averborg fue precedido de una campaña parlamentaria y de prensa que duró varios meses y que involucró el cuestionamiento de los programas de Historia, Geografía y Literatura de enseñanza secundaria. El respeto y el control de la "laicidad" por parte de todos y cada uno de los órganos de gobierno de la enseñanza es una de las ideas obsesivas de las Bases Para la Ley de Educación, propuestas por el poder ejecutivo ese mismo año.

Bajo la presión conjunta de la ideología del laicismo como neutralidad educativa y de la creciente represión a docentes y estudiantes, esta postura se transforma en sentido común y en autocontrol de los docentes. De ese modo, con la excepción de aquellos docentes que por sus conocimientos y su formación política tenían condiciones de realizar un desarrollo vivo y actualizado de su materia en las coyunturas en que esto fuera posible, la enseñanza se fue transformando en un lugar apartado de la vida y de los problemas reales del país. Cuando mucho, en un período que podría considerarse "de oro" del modelo demo-liberal, los docentes podían desplegar una gran erudición universalista y abstracta de orientación positivista que caracterizó acentuadamente nuestros estudios secundarios en las décadas de 1940 al 1960. En todo caso el estudio de la realidad, palpitante, desafiador, conflictivo, quedó fuera de las aulas, constituyendo, a nuestro juicio, uno de los más claros índices de agotamiento de la capacidad creadora del proyecto demo-liberal y su transición, sin solución de continuidad, al proyecto conservador.

La postura demo-liberal en torno al tema de los contenidos de la enseñanza, derivaría, entonces, en una propuesta conservadora. Pero la tendencia conservadora tiene también otra vertiente que partiendo de posiciones

clericales conservadoras, fascistas y neo-liberales niega, por principio, la laicidad.

Existen elaboraciones de esta vertiente conservadora anti-laica en el período de la reforma vareliana y posteriormente, en la actuación del neofascista José Claudio Willimam, ministro de Educación de la dictadura de Terra en la década de 1930 y en los trabajos de Washington Paullier. En línea directa de descendencia se encuentran las orientaciones oficiales de la dictadura de 1973-1984, expresadas por el coronel Soto. Este, sobre la base de fundamentos neotomistas autoritarios e hispanistas, propone un modelo de sociedad y de educación sometido a un supuesto orden natural jerárquico y combate asperamente la laicidad, responsabilizándola por el amoralismo y la prescindencia que, según él, dejó a los espíritus desarmados frente a la invasión marxista de las aulas (Massera: 127-36).

Partiendo de posiciones neoliberales, otra vertiente del pensamiento conservador, recientemente declara "la agonía del laicismo". Esta posición denuncia las "sevicias a que el laicismo es sometido a diario en las aulas" y declara que la neutralidad laica es algo imposible. Lo correcto, entonces, es reconocer esos hechos y permitir el libre desarrollo de la conciencia para lo cual es imprescindible que el Estado se retire de su función educativa y cree condiciones para más absoluta libertad de enseñanza (Búsqueda).

También existe una frontera común, difícil de diferenciar, entre la concepción de laicismo de fundadores de la postura demo-liberal como Varela y la concepción de laicismo en el proyecto popular.

Para Yañez, la laicidad en la educación consiste en una actitud científica ante la realidad y comprende una imprescindible honestidad del educador e cuanto a la metodología del conocimiento para la verdad científica y el desarrollo del juicio propio del educando en los marcos de una enseñanza de calidad y ajena a toda estrechez de

métodos y contenidos (Yañez, 1988: 13, 19, 52, 60, 61, 64). Sostiene que esta concepción es opuesta a la idea de educación como elemento de reclutamiento para la hegemonía del poder político de turno (ibid.: 13, 71). Señala el valor de esa concepción laica como instrumento popular para la conducción democrática, en la medida que permite el acceso del pueblo al caudal científico, cultural e histórico de la humanidad, es decir, en tanto pertrecha o instrumenta al pueblo con un conocimiento verdadero (ibid.: 13, 14, 25). Es posible percibir la cercanía del planteamiento de Yañez con las formulaciones de Varela. Esto es coherente en este autor, que explícitamente considera que la propuesta vareliana, llevada a sus últimas consecuencias, implica posibilidades de liberación esenciales a sí misma (Yañez, 1970: 34).

Independientemente de que las mismas formulaciones en situaciones sociales diferentes adquieren significados diferentes y de que el planteamiento de Yañez, así como el de Varela, nada tiene de neutral, cabría observar una ausencia de encaramiento directo y abierto de la cuestión de la hegemonía (que en los textos de Yañez, como en los de Varela, aparece en una acepción restringida y no en su significado más amplio de dirección intelectual y moral de una clase progresista sobre el conjunto de la sociedad, aunque esta acepción esté implícita en su planteo). También está ausente la consideración de los problemas concretos de elaboración de la verdad científica y de su tratamiento en las aulas, para nada ajenos a la disputa política e ideológica. Por otra parte, cabría preguntarse si la propuesta vareliana por su esencia puede ser globalmente tomada por el proyecto popular o si aquella contiene compromisos de clase históricamente determinados que implican que el proyecto popular deba buscar sus fundamentos teóricos en otras tiendas.

Por su lado, Reina Reyes, si bien tampoco analiza teóricamente la cuestión desde un ángulo que la diferencie explícitamente de la postura demo-libe-

ral, es sí más explícita en dar amplio cauce a la tomada de posiciones por parte del docente y en exigir de este un compromiso de estudio y de solidaridad con la problemática social de sus alumnos (en una posición que la aproxima mucho al planteo gramsciano del intelectual nacional y popular que eleva la comprensión del pueblo porque entiende, siente su realidad) (Reyes: 97, 98).

En el caso de la laicidad como en el de la autonomía es destacable, por su grado de autonomía de la postura demo-liberal, el documento antes citado de la CNT presentado como ponencia al Congreso de la Cultura de 1970. En este documento, como ya fuera señalado, se descarta de plano toda neutralidad y se vinculan los contenidos de la investigación y de la enseñanza al estudio de los grandes problemas nacionales y, más concretamente, al análisis y desarrollo científico del programa nacional de la Central Obrera. Si bien tampoco aquí se hace explícito el fundamento político hegemónico de esta propuesta, en los hechos este es muy claro y preciso y da una pista para su análisis y enriquecimiento.

## Conclusión

Sería posible concluir que la educación uruguaya tuvo casi 100 años de hegemonía del proyecto demo-liberal (1877-1968). Esa hegemonía entró en crisis de manera precipitada en los años 1968-1973 con la progresiva elaboración del proyecto popular y del proyecto conservador.

El papel atribuido a la enseñanza en el modelo educativo demo-liberal uruguayo es eminentemente político e ideológico. La educación liberal uruguaya se caracterizó por tener como centro el desarrollo de la educación pública. Se trata de una educación humanística y laica, extendida al conjunto de la población, con un papel destacado del docente imbuído de un sentido de idoneidad técnica y sentido profesional, y con amplios espacios de auto-

nomía y de participación activa de docentes, estudiantes y profesionales. La educación pública así concebida habría cumplido un papel fundacional del Estado nacional y de la nueva sociedad burguesa. La enseñanza habría sido un local privilegiado para la interiorización de las concepciones y de las prácticas liberales de igualdad, democracia, ascensión social por méritos y neutralidad técnica. Por su carácter de fundamento de la nacionalidad, por sus extensión y calidad, marcó profundamente al ser social uruguayo, identificándose nación, democracia y educación. Este modelo demo-liberal, al mismo tiempo que posee ese peso y solidez, también presenta una extrema fragilidad, limitaciones y unilateralidades. Sus bases se encuentran en una sociedad capitalista que ingresa a ese estadio por una vía conservadora y se mantiene subordinada al imperialismo, creciendo en los intersticios del mercado capitalista mundial exclusivamente a través de la sustitución de importaciones.

Este modelo tan longevo no soportaría el peso de sus contradicciones desde el momento en que en su seno se genera el movimiento obrero y popular y se plantea a nivel internacional el pasaje a una nueva fase de desarrollo de las fuerzas productivas capitalistas a partir de la posguerra. El régimen demo-liberal uruguayo entraría en crisis a mediados de la década de 1950, configurándose en grados diversos una alternativa popular y una alternativa conservadora.

Lo que se ha llamado *proyecto popular* surgiría de las contradicciones del régimen demo-liberal, tomando e impulsando las tradiciones artiguistas revolucionarias y las tradiciones democráticas burguesas, progresivamente abandonadas por la burguesía y definitivamente negadas por las tendencias burguesas conservadoras dominantes hacia fines de la década de 1960. Este proyecto se asienta en la alianza de la clase obrera y las capas medias,

estudiantado e intelectualidad. Partiendo de la lucha por llevar la propuesta demo-liberal hasta sus últimas consecuencias, progresivamente se apartaría de esta implicando tácita o explícitamente una propuesta que fundamenta el fenómeno educativo en la lucha de clases, en una lucha por la hegemonía de una propuesta antiimperialista y democrática. En las formulaciones que suponemos más avanzadas de este proyecto, la educación pública y el desarrollo del conocimiento científico cumplen un papel decisivo en la lucha social establecida y en la construcción de una nueva sociedad.

De esta primera lectura resultaría que el proyecto popular presenta un grado incipiente de elaboración y de autonomía en relación al proyecto liberal burgués. Esto tendría diversas manifestaciones. En primer lugar, fue destacada la incidencia de masas de la ideología de la neutralidad educativa bajo la forma de "laicidad". En segundo lugar, parece faltar una crítica sistemática a las unilateralidades del modelo educativo liberal, notoriamente su carácter fundamentalmente humanístico y profesionalista, destinado a la formación exclusivamente "política" del "ciudadano", que tiene como contrapartida la consiguiente secundarización del desarrollo científico y tecnológico y de las relaciones con el mundo del trabajo. Finalmente, y en estrecha vinculación con esto, sería necesario estudiar con mayor detención y sentido crítico tanto las bases productivas de la sociedad liberal, como las de la propuesta popular. De alguna manera, se tiene la sensación de que en la preocupación por defender y extender los amplios espacios y las formas

democráticas del Uruguay liberal, en particular el valor político que significó el desarrollo cultural del pueblo, se pierde un poco de vista las bases estructurales de dichas conquistas, que tendrían que ver tanto con su brillante existencia inicial como con su miseria posterior.

El proyecto conservador se elaboraría como contraposición al proyecto popular y como respuesta a la crisis del régimen demo-liberal. Las principales características del proyecto educativo conservador serían la represión la progresiva omisión estatal de financiamiento de la educación, la centralización del sistema educativo y su dirección por parte del poder ejecutivo, la privatización, la elitización y segmentación del sistema educativo la "despolitización" y "neutralización" de sus contenidos. El proyecto conservador oscilaría entre atribuirle un papel político explícito a la enseñanza y realizar los máximos esfuerzos por tomar el aparato escolar para intentar ponerlo a su servicio (énfasis del período de la dictadura), buscar redimensionarlo, reducirlo en su papel político buscando neutralizarlo y dirigirlo hacia la formación para el trabajo. El análisis inicial que se ha realizado en este estudio, plantea interrogantes del mismo tipo que las ya formuladas sobre el proyecto popular. Cabría interrogarse en qué medida el proyecto conservador es una respuesta realmente positiva a la crisis del modelo demo-liberal, a qué tipo de desarrollo productivo se encuentra vinculado y, consiguientemente, cómo se explica su conducta educativa.

## Bibliografía citada

- BARRÁN, J. P. y NAHUM, B. *Historia rural del Uruguay moderno (1851-1885)*. Montevideo, Banda Oriental, 1967.
- \_\_\_\_\_. *La prosperidad frágil (1905-1914)*. Montevideo, Banda Oriental, 1977.
- BAYCE, R. *El sistema educativo uruguayo (1973-1983)*. El deterioro cuantitativo. Montevideo, Ciep, 1985.

- BAYCE, R. "La incidencia de la crisis en el sistema educativo uruguayo", *Punto 21*, Montevideo, (36), jul 1986.
- BAYCE, R. y BRALICH, J. *Breve historia de la educación en el Uruguay*, Montevideo, Ciep/Ediciones del Nuevo Mundo, 1987.
- Búsqueda, Montevideo, 09.10.86, 19.11.86 e 07.04.88. Ciep. *Elementos para un diagnóstico del sistema educativo*. Montevideo, Ciep, 1977.
- CLAPS, M. "Actualidad del pensamiento de Varela", Varela, 1969, op. cit., pp 7-15.
- Consejo Nacional de Enseñanza Primaria y Normal (Cnep). *Programa para escuelas urbanas*. Aprobado por resolución del Consejo Nacional de Enseñanza Primaria y Normal, de fecha 1º de marzo de 1957. Montevideo, Imprenta Nacional, 1969.
- Convención Nacional de Trabajadores (CNT). "Situación actual de la enseñanza y la cultura (IV)", *Gaceta de la Universidad*, Montevideo, Suplemento Especial, abr. 1970.
- DE GIORGI, D. "La enseñanza pública en la historia uruguaya y en la perspectiva del desarrollo autónomo del país", *Gaceta de la Universidad*, Montevideo, Suplemento Especial, abr. 1970.
- FARAONE, R. "Raíces, desarrollo y evolución de la educación en el Uruguay", en Soler, M. y Faraone, R. *Educación, tendencias y experiencias*. XVII Cursos Internacionales de Verano. Montevideo, Universidad de la República, Dirección General de Extensión universitaria, 1987.
- FINCH, H. *Historia económica del Uruguay contemporáneo*. Montevideo, Banda Oriental, 1980.
- GRAUERT, C. y CERUTI CROSA, P. *Los dogmas, la enseñanza y el Estado*. Montevideo, 1927.
- La educación uruguaya: de la democracia al fascismo. *Cuadernos de Educación*, Caracas, (40), dic. 1976.
- MACADAR, L. *Uruguay 1974-1980: ¿Un nuevo ensayo de reajuste económico?* Montevideo: Banda Oriental, 1982.
- MAGGIOLO, O. y otros. *Universidad e investigación científica en el Uruguay: su detrioro acelerado (1973-1979)*. Montevideo, Facultad de Humanidades y Ciencias, 1988.
- MASSERA, E. J. *Neotomismo y Teoría del Derecho Natural Neotomista: su presencia en los fundamentos ideológicos de la enseñanza uruguaya durante la dictadura*. Montevideo, Facultad de Humanidades y Ciencias, mimeo., 1987.
- \_\_\_\_\_; Contera, C. y Pérez, O. "El papel político de la enseñanza estatal en Uruguay — Elementos para el análisis del papel político de la enseñanza en la crisis de los 60", *Revista de Ciencias Sociales*, Montevideo, jun. 1990.
- MASSERA, J. L. *Ciencia, educación, revolución*. México, Universidad Autónoma de Sinaloa, 1979.
- \_\_\_\_\_. "Los orígenes y el desarrollo de la escuela uruguaya de matemáticas", *Interciencia*, Caracas, 13 (4), jul.-ag. 1988.
- Ministerio de Educación y Cultura (MEC). "Bases para la ley de Educación", *La Hora*, Suplemento Especial, Montevideo, 4 ago. 1988.
- Ministerio de Instrucción Pública y Previsión Social, Comisión de Inversiones y Desarrollo Económico (Cide). *Informe sobre el estado de la educación en el Uruguay*, plan de desarrollo educativo. Montevideo, Ministerio de Instrucción Pública y Previsión Social, 1965.
- PIT-CNT. *Selección de documentos*, resoluciones orgánicas, programáticas y análisis de situación de la CNT y el PIT (1964-1983). Montevideo, CIPFE-PIT/CNT, 1985.
- REYES, R. *El derecho a educar y el derecho a la educación*. Montevideo, Alfa, 1972.
- RODRÍGUEZ, E. *Uruguay: raíces de la madurez del movimiento obrero*. s.l., s.e., 1980.
- RODRÍGUEZ, H. "La Ley de Educación Común-análisis y juicio crítico", *Punto 21*, Montevideo, (41), jul. 1987.
- RODRÍGUEZ DE ARTUCIO, E. y otros. *El proceso educativo uruguayo, dos enfoques*. Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria, 1985.
- RODRÍGUEZ MONEGAL, E. "La generación del 900", Ardao, A. y otros, *La literatura uruguaya del 900*. Montevideo, Número, 1950.
-

- RODRÍGUEZ ZORRILLA, A. E. y SOSA, A. L. "El principio de autonomía y la coordinación de la enseñanza", *Gaceta de la Universidad*, Montevideo, Suplemento Especial, abr. 1970.
- STOLOVICH, L. *Desarrollo tecnológico y productividad*, su evolución e impactos sobre el empleo. Montevideo, Ciedur/CUI, mimeo., 1990a.
- \_\_\_\_\_. *Situación del mercado laboral*, evolución y perspectivas. Montevideo, Ciedur/CUI, mimeo., 1990b.
- TRAVERSONI, A. y PIOTTI, D. *Nuestro sistema educativo hoy*. Montevideo, Banda Oriental, 1984.
- Unesco/Cepal/Pnud. *Desarrollo y educación en América Latina*, síntesis general. Buenos Aires, Cepal, 1981, 4 vols.
- VARELA, J. P. *De nuestro estado actual y sus causas*. Montevideo, Arca, 1969.
- \_\_\_\_\_. *La Educación del pueblo*. Montevideo, Ministerio de Instrucción Pública y Previsión Social, 1964a, 2 tomos.
- \_\_\_\_\_. *La legislación escolar*. Montevideo, Ministerio de Instrucción Pública y Previsión Social, 1964, 2 tomos.
- YANEZ, R. *Democracia y laicidad*. Montevideo, Casa de Cultura, 1988.
- \_\_\_\_\_. "Qué hacer por amor al arte", *Carta Cultural*, Montevideo, 2 (3), set. 1988.
- \_\_\_\_\_. "Situación actual de la enseñanza y la cultura (IV)", *gaceta de la Universidad*, Montevideo, Suplemento Especial, abr. 1970.

#### Documentos legislativos

- Constitución de la República de 1830, 1918, 1934, 1942, 1951 y 1966.*
- Ley de Educación Común de 1877.*
- Ley de Educación n° 14101 de 1973.*
- Ley de Emergencia para la Educación General n° 15739 de 1985.*
- Ley Orgánica de la Universidad de 1958.*

**Resumo** Este trabalho é parte de um estudo mais amplo que se propõe analisar o papel político atribuído à educação no Uruguai nos projetos liberal democrático, popular e conservador. A análise focaliza o período de vigência do projeto educativo liberal democrático (de 1877 até a década de 1960).

A educação uruguaia teve quase cem anos de hegemonia do projeto democrático-liberal (1877-1968) e essa hegemonia entrou em crise de maneira precipitada nos anos 1968-1973 com a progressiva elaboração do projeto popular e do projeto conservador.

O papel atribuído à escola no modelo educativo democrático-liberal uruguaio é eminentemente político e ideológico. A educação liberal uruguaia teve como propósito central o desenvolvimento da educação pública de caráter humanístico e laico para toda a população. A escola foi um lugar privilegiado para a doutrinação das concepções e práticas liberais de igualdade, democracia, ascensão social por mérito

**Abstract** This paper is part of a larger study which pretends to analyze the political role assigned to education in Uruguay by the liberal, popular, conservative and democratic projects. The analysis focuses upon the period when the liberal democratic educational project was in effect (1877 until the decade of the 1960s).

Uruguayan education had almost one hundred years of hegemony of the democratic-liberal project (1877-1968) and this hegemony fell in a hasty crisis during the years 1968-73 with the progressive development of the popular project and the conservative project.

The role attributed to schooling in the Uruguayan democratic liberal educational model is eminently political and ideological. Uruguayan liberal education had as a main purpose the development of public education of a lay and humanistic character for the whole population. The school was a privileged place for indoctrination in the liberal conceptions and prac-

e neutralidade técnica, cumprindo, deste modo, um papel fundacional do Estado nacional e da sociedade burguesa. Este modelo tão longo não suportaria o peso de suas contradições desde o momento em que em seu seio se gera o movimento operário e popular. O regime democrático liberal uruguaio entraria em crise na metade da década de 1950, configurando-se em graus diversos uma alternativa popular e uma alternativa conservadora.

**Palavras-chaves:** educação uruguaia; projeto educacional liberal uruguaio; história da educação uruguaia; crise da educação uruguaia.

tics of equality, democracy, social promotion by merit and technical neutrality, thus fulfilling a foundational role of the national State and bourgeois society. This long-lived model would not support the burden of its contradictions since the moment in which from its womb is generated the popular labor movement. The Uruguayan democratic liberal regime entered in crisis in the mid nineteen fifties, taking shape in different grades a popular alternative and a conservative alternative.

**Descriptors:** Uruguayan education; Uruguayan liberal educational project; history of Uruguayan education; crisis of Uruguayan education.

