

TRABAJO PRESENTADO EN EL 6to. CONGRESO DE CIENCIA POLÍTICA DE
LA SOCIEDAD ARGENTINA DE ANÁLISIS POLÍTICO.

Universidad Nacional de Rosario.
Del 5 al 8 de noviembre de 2003.

Educación política y régimen político.

*Un recorrido por la enseñanza de lo político en la escuela
media argentina (1953-2003)*

Lic. Isabel Porro

DNI: 5.570.041

TE: 011-4601-0401

Isabel_porro@yahoo.com.ar

Lic. Mónica Ippolito

DNI. 18.142.190

TE: 011-4682-7885

monicaippolito@tutopia.com

**Facultad de Ciencias Sociales
Universidad de Buenos Aires**

¿Por qué hablar de la educación política en las escuelas secundarias en un congreso de Ciencia Política?

El título de este evento, “la política en un mundo incierto”, y su articulación en torno al eje gobernabilidad- representación- inclusión social , fueron una invitación a plantear la importancia de la formación ciudadana en el desempeño de las instituciones democráticas.

En primer lugar, creímos esencial abrir el debate acerca de un tema en el que no suele escucharse la voz de los científicos sociales – menos aún la de los politólogos- : la educación. Y dentro de la educación y del sistema escolar, nos interesó despertar la preocupación por los espacios dedicados a lo político en los contenidos escolares, espacios que se encuentran prácticamente vacíos y silenciosos, casi desolados, en la realidad de la práctica escolar y que desafían a los científicos políticos a aportar no sólo sus conocimientos específicos, sino también su espíritu crítico y reflexivo.

Por otro lado, y entrecruzando las cuestiones recién planteadas, nos interesó revalorizar el vínculo de ida y vuelta que debiera existir entre la escuela media y la universidad.

Algunas consideraciones metodológicas.

El trabajo fue organizado en dos planos de análisis:

1. Análisis contextual, considerando el escenario socio-político, el ideario y los propósitos de cada régimen político. Se utilizaron materiales bibliográficos producidos por la ciencia política, la historia, la historia de la educación, etc.
2. Análisis de documentos y materiales de primera mano: programas de las materias, informes de las comisiones redactoras, libros de texto.

Para realizar este trabajo se tuvieron en cuenta las materias más específicamente políticas por sus contenidos¹, correspondientes a los tres primeros años de los planes de estudio del nivel medio nacional.

Hay que hacer dos aclaraciones: queda fuera de nuestro análisis la Instrucción Cívica, asignatura cuyo programa consiste básicamente en el conocimiento de la Constitución Nacional. Su sesgo es más bien jurídico y por otro lado, sus contenidos prácticamente no han tenido variaciones desde su implantación a principios del siglo XX, lo cual no permite hacer el análisis que nos proponemos.

Consideramos los programas de estudio elaborados por el Ministerio de Educación y que fueron aplicados a nivel nacional. A partir de la Ley Federal de Educación, cada jurisdicción (cada provincia y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires) tienen la atribución de dictar sus propios currículos. Sin embargo, el Ministerio ha confeccionado los Contenidos Básicos Comunes (CBC) que deberían orientar a las decisiones jurisdiccionales una vez que éstas se acoplaban a la L.F.E. Para el último período, entonces, decidimos acotar nuestro análisis al estudio de los CBC.

¹ La historia, la geografía, la sociología también consideran lo político, pero por su no-especificidad quedaron fuera del análisis.

El estudio se inicia a partir de 1953, momento en que es creada la primer asignatura específica y de nuestro interés. La periodización que presentamos fue hecha teniendo en cuenta los cambios drásticos en los programas y nombres de las materias.

Fecha	Norma que la crea	Nombre de la materia
1953	2do. Plan Quinquenal	Cultura ciudadana
30/12/55	Decreto 7625	Educación democrática
1973	Decreto 384/73	Estudio de la Realidad Social Argentina (ERSA)
8/7/76	Decreto 1259	Formación Cívica
8/9/80	Resolución ministerial 1614	Formación Moral y Cívica
8/3/84	Resolución ministerial 536	Educación Cívica
1993	Ley Federal de Educación-CBC	Formación Ética y Ciudadana ²

Curriculum y política.

No nos extenderemos aquí sobre el vínculo entre educación y poder , ni sobre el carácter político de la educación. Solamente nos interesa presentar algunas implicancias del concepto de curriculum, que equivaldría en el lenguaje más corriente a “programa”. Sin embargo, es mucho más. Nos interesa considerar uno de los aspectos que lo componen: la selección y recorte deliberado de contenidos. El curriculum escolar oficial define el saber “legítimo”. Pensar y concretar un diseño curricular es fijar un equilibrio deseado entre lo que se explicita (curriculum explícito) , lo que no se dice pero se deduce(curriculum implícito) y lo que está absolutamente ausente (curriculum nulo). “Es una representación particular de la cultura dominante, un discurso privilegiado a través de un proceso selectivo de énfasis y exclusiones” (Apple, 1987).

La elaboración de un curriculum de ninguna manera puede ser considerada valorativamente objetiva ni neutra en sus propósitos y efectos, esperados o no . Dentro de las prácticas pedagógicas, el recorte curricular es de las de más marcado carácter ideológico-político. “Aparece como una de las mediaciones necesarias entre los requerimientos del orden social dominante en materia de comportamiento social y la distribución social de valores, conductas, conocimientos, etc.” (Tedesco, 1985:18). ¿Por qué un programa escolar resulta una importante herramienta de poder? Porque “producen formas de conocimiento que legitiman un tipo particular de verdad y estilo de vida. El poder no sólo tiene un efecto que distorsiona la realidad, sino que además produce una peculiar versión de la “verdad”. El impacto más peligroso del poder no es la distorsión de la realidad, sino el efecto de verdad que produce”. (Giroux, 1990)

Apple afirma que el carácter ideológico y, en ese sentido, el potencial del currículo - y más aún del oculto- “deriva de los mecanismos utilizados para ocultar el conflicto en todas sus expresiones”. (Apple, 1987) En el caso de la historia pedagógica de nuestro país, se puede decir que “el debate ideológico en el curriculum escolar siempre tuvo un marcado carácter *explícito* , además esa explicitación estuvo (y está)

² En la Ciudad de Buenos Aires no se adoptó esta nueva pauta curricular. Se sigue utilizando el nombre de Educación cívica y sus programas están actualmente en proceso de reforma, cambios que no se enmarcan en los CBC.

en función, no de su capacidad hegemónica, sino de la debilidad de los modelos”. (Tedesco, 1985:23)

Las “cívicas”: un papel paradójico.

“Una de las características de la educación cívica tradicional ha tenido como objetivo que los estudiantes “conozcan” las normas constitucionales. En algunos casos, se ha pretendido la memorización de dichas normas sin conexión alguna con el contexto social e histórico. La educación cívica, en sus distintas variantes, se redujo a ser una trasmisión de información que, incluso, se llevó a cabo durante períodos dictatoriales.”(Ministerio de Educación,2000:3)

El fragmento citado pertenece a una publicación del Programa Nacional de Innovaciones Educativas del Ministerio de Educación de la Nación. Contiene una afirmación verdadera (que la educación cívica se llevó adelante en períodos no democráticos) y otra notoriamente errónea (todo lo demás). Estos dos elementos forman parte de una paradoja que acompañó, desde su introducción en los planes de estudio, a las materias de contenidos específicamente político. Esta paradoja consiste en que los gobiernos y las autoridades educativas de turno centraron su atención en estas materias de tal modo que constituyen las mayores transformaciones curriculares que ha habido en la política diseñada desde el Ministerio de Educación. Paradójicamente, esas mismas asignaturas son vistas como de menor importancia en el proceso educativo por los propios actores del sistema escolar. No hay capacitación docente específica en el ámbito estatal para el dictado de sus contenidos³, gozan de una carga horaria reducida en los planes de estudio⁴, las editoriales se resisten a invertir en publicaciones especiales y, lo que es peor, nadie sabe bien de qué tratan. Así es que en el texto transcrito más arriba se confunde educación cívica con instrucción cívica, dos espacios curriculares distintos que conviven en los planes secundarios desde 1953. Y desconoce que la educación cívica (o sus equivalentes) fueron mucho más que un ejercicio de memorización del articulado de la Constitución Nacional.

El escenario socio-político.

En la siguiente parte, que constituye el núcleo de nuestro trabajo, se presentará el contexto socio-político de cada período y, en ese marco, se situará el recorte curricular que significa cada una de las materias creadas *ad hoc*.

Nos interesó rastrear la particular visión o valoración, y el propósito que cada uno de los regímenes políticos tuvo respecto de : gobernabilidad, representación e inclusión social, y la manera en que se ve reflejado en los contenidos de las materias.

No es posible esperar que estos conceptos de la ciencia política aparecieran explícitos, por lo cual recurrimos a la consideración de otros elementos a manera de indicadores, por ejemplo:

Representación: ciudadanía, partidos políticos, sindicatos, organizaciones sociales, sufragio.

Inclusión social: extensión de los derechos, actores sociales y políticos.

Gobernabilidad: modelo de estado, relación estado- sociedad, capacidad de dominación, valoración (positiva-negativa-desconocimiento) de las demandas sociales.

³ En el ámbito oficial, sólo se ofrece el Profesorado en Ciencias Políticas, jurídicas y sociales en el Instituto Superior del Profesorado Joaquín V. González, de la ciudad de Buenos Aires, de sesgo marcadamente jurídico.

⁴ La carga horaria suele ser de dos horas cátedra (80 minutos) por semana.

El cuadro siguiente es una síntesis que tiene como objetivo guiar y organizar la lectura del trabajo.

Período	Asignatura	Gobernabilidad	Representación	Inclusión social
1952-1955	Cultura ciudadana	Se atienden demandas sociales controladas desde un Estado social.	Movimientismo Partido y sindicatos imbricados en la estructura estatal	Reconocimiento amplio de derechos sociales y económicos.
1956-1972	Educación democrática	Se recortan las demandas vía intervención de los sindicatos. Estado social de sesgo más liberal. Estado burocrático autoritario.	Gobiernos de facto. Proscripción del partido mayoritario. Intervención de los sindicatos. Represión.	Reconocimiento de derechos sociales y económicos (art. 14 bis), recorte de los derechos políticos.
1973-1976	ERSA	Estado incapaz de atender las demandas. Crisis económica. Situación de “empate” que impide efectivizar la dominación estatal.	Libre funcionamiento del sistema partidario (Bipartidismo). Partidos de masa. Escisión del peronismo.	Exclusión política de la izquierda. Lucha violenta por la inclusión.
1976-1983	Formación Cívica- Formación Moral y Cívica	Estado dictatorial represivo.	Supresión de los partidos políticos Control de los sindicatos. Eliminación de toda forma de participación social. Censura.	Exclusión política y social. Se inicia el proceso de recorte de los derechos sociales y económicos (desempleo, por ej.)
1983- 1992	Educación cívica	Crisis económica. Hiperinflación. Incapacidad estatal para atender las	Libre juego electoral, partidario, sindical, etc. Alta participación	Reconocimiento amplio de derechos. Imposibilidad de incluir totalmente a

		demandas.	ciudadana.	causa de la crisis económica.
1993-2003	Formación Ética y Ciudadana	Situación variable de la gobernabilidad lograda mediante el control de la crisis económica a la ingobernabilidad. Estado neoliberal asistencialista.	Fractura del bipartidismo. Desafección política.	Fuerte proceso de exclusión. El principio de los derechos sociales y económicos es reemplazado por la lógica del mercado.

Primer período peronista. Cultura ciudadana.

Elegimos encuadrar este primer período del peronismo en el poder dentro de un modelo populista, cuyas principales características son: política económica redistributiva, construcción discursiva de un antagonismo que tenía que ver con las oligarquías y el imperialismo, liderazgo de tipo paternalista-carismático, alianza social heterogénea. El Estado peronista conduce una profundización del proceso de industrialización por sustitución de importaciones, con el consiguiente efecto de urbanización (migraciones de desde las provincias del interior a las grandes ciudades); interviene en las actividades económicas regulándolas, controlando los servicios públicos y emprendiendo la actividad empresarial estatal.

El control del conflicto social (capital-trabajo) se da mediante la combinación de políticas:

1. Articula la “columna vertebral del peronismo” , constituida por la clase obrera organizada por sindicatos controlados desde el gobierno.
2. Amplía el reconocimiento de los derechos sociales y laborales: régimen de jubilaciones, vacaciones, aguinaldos, salario mínimo, estatuto del peón, etc.
3. Impone un mecanismo de aglutinamiento simbólico en torno a la figura de Eva Perón. (Livszyc, 2002)

El Segundo plan quinquenal establece para los tres primeros años de la enseñanza secundaria la materia **cultura ciudadana**. Su contenido está básicamente organizado en función de traducir la doctrina peronista, sistemáticamente construida a partir de los lineamientos fijados por Perón en su discurso del 1º de diciembre de 1947 ante los delegados del Congreso General Constituyente. Perón sostiene que el golpe de estado de 1943 es distinto porque sus ejecutores -entre los que se incluía- no creían que el problema argentino fuera meramente político y todo se solucionaría por el cambio en el gobierno de unos hombres por otros, sino que la cuestión pasaba por lo económico social. Cuestión cuya resolución era lo que exigía el pueblo argentino y que nunca fue encarada por otros movimientos políticos. Por lo tanto, la reforma consistiría en una reforma social, una reforma económica y una política. constituyendo esos los tres pilares de la doctrina justicialista.

La primera se refiere a la implantación en el país de una verdadera justicia social, que sería imposible sin una reforma económica que mantuviera la riqueza del país dentro del país mismo, y la distribuyera equitativamente de modo que no hubiera hombres extraordinariamente ricos frente a otros extraordinariamente pobres.

La reforma política tiene como fin poner a la política al servicio del bienestar del país.

Estos tres principios constituyen la base de la doctrina peronista (incorporada a la Constitución Nacional de 1949) y el contenido de la nueva asignatura que refleja, de manera precisa, el conjunto de ideas políticas del gobierno.

La asignatura es sólo una faceta de un plan de gobierno que se basa en una doctrina, cuya comprensión es esencial para entender la razón de ser de la propia Cultura Ciudadana.

La materia organiza sus contenidos para los tres años de acuerdo a los tres ejes de la doctrina justicialista:

- 1° año: “socialmente justa”
- 2° año: “económicamente libre”
- 3° año: “políticamente soberna”

En agosto de 1947 la Argentina participa de la conferencia de Río de Janeiro, aceptando un tratado de defensa colectiva contra el comunismo y, desde esa posición política internacional - que apuesta a la armonía con EEUU en ese plano- el gobierno lanza su Primer Plan Quinquenal, que tenía como objetivo la industrialización por sustitución de importaciones bajo la regulación estatal y el control de los servicios públicos (que se nacionalizaron entre 1946 y 1950). (Godio, 2000) El Estado se constituía como el primer empresario, dentro de un sistema capitalista basado en el traslado de recursos de la agricultura a la industria. En cuanto a la posición doctrinaria del partido en el poder, se autodeclara en una tercera posición superadora del capitalismo y el comunismo, “que no admite la violencia y está en consonancia con la Doctrina Social de la Iglesia Católica” (Perón, 1947).

El programa dedica especial atención a explicar esta tercera posición (el justicialismo social) por oposición al comunismo y el capitalismo. En el texto para 1er.año de López Basanta este tema se desarrolla en el capítulo 8. Su contenido es:

- Orientaciones que intentaron(extremas) prosperar en el país. La sociedad capitalista y la sociedad comunista: sus inconvenientes y peligros para la Argentina. La tercera posición. La doctrina del General Perón. La cultura en el Segundo Plan Quinquenal. (López Basanta, 1953)

El período ‘46-’52 se caracteriza por una ocupación plena y una legislación laboral que progresivamente instaló condiciones para el beneficio concreto de los trabajadores que repercutió en la alta participación de éstos en el ingreso neto total. (Godio, 2000).

El capitalismo que aquí se tiene en cuenta es el del siglo XIX, que no reconoce ningún principio de justicia social; y el comunismo, el basado en la teoría marxista de la lucha de clases (que Perón no admitía como respuesta al capitalismo salvaje)y que debía sustituirse por un acuerdo entre obreros y patrones bajo la justicia estatal. Perón pensaba al justicialismo como un movimiento populista de síntesis, que podía aceptar ideas del fascismo, del comunismo o del anarquismo, y que a su vez era policlasista, pero con la salvedad de que hay una parte del pueblo que realmente importa (que es la que produce) y otra menos importante (la que consume y no produce).

Al analizar el texto de Cultura Ciudadana antes mencionado se ve reflejado con claridad qué es el justicialismo social, a partir de una descripción de la “injusta sociedad capitalista”, de la reacción que ello provocó (el socialismo/comunismo) y la síntesis de ambos en el justicialismo como doctrina nacional. El texto desarrolla esa doctrina a través de una enumeración del articulado de la Constitución reformada de 1949 y su consecuente legislación laboral, luego de dar un panorama de la formación de la sociedad argentina desde los aborígenes anteriores a la colonización hasta una

descripción de la composición y distribución argentina de la época. De esto se deduce claramente cuál es el grado de amplitud de inclusión social que se pretende: la extensión de los derechos laborales, y sociales en general, abarca a los sectores de la sociedad que descienden de aquella Argentina aborígen pre-colonial, hasta entonces marginados de la vida política (los “cabecitas negras”). Hacia el final, plantea la acción del Estado para garantizar esos derechos a través de los diferentes organismos burocráticos que conforman la Asistencia Social.

En el programa de segundo año, que pudimos indagar a partir del desarrollo que León Benarós hace en su libro de texto de 1955, se incluye una primera sección en la que se explica la génesis y evolución de la estructura económica argentina, recorrido que se inicia con la conquista española del territorio. Se muestran, con una connotación negativa, los procesos que fueron dándose, motorizados por los grupos sociales hegemónicos en épocas anteriores al peronismo: explotación de la mano de obra (esclavos, misiones y reducciones indígenas), contrabando, la apropiación de la tierra (latifundios), el despoblamiento del campo, desarrollo de una actividad agrícola-ganadera dependiente del mercado internacional, la existencia de capitales extranjeros. Oponer a este modelo negativo el del justicialismo económico: nacionalización, redistribución de la tierra, industrialización, independencia económica, etc. La exhaustiva planificación estatal se muestra como orientada a desarrollar las riquezas nacionales con el objeto de satisfacer las necesidades de la sociedad.

Lamentablemente, no pudimos, hasta la fecha, recuperar ni el programa ni textos de tercer año.

La exclusión del peronismo. Educación democrática.

En setiembre de 1955 irrumpe la “Revolución Libertadora” y se inicia un largo período en la vida política argentina que incluyó distintas variantes en las reglas de juego, pero que tuvo un elemento de continuidad: la marginación deliberada del partido popular. Se alternaron gobiernos de facto con otros surgidos del voto, pero aún en estos casos, no se cumplieron los requisitos democráticos, ya que no hubo libre competencia de las fuerzas partidarias. Podríamos dividir estos 18 años en dos etapas:

1. Período de restricción de los derechos políticos, proscripción del P.J., perduración de los derechos sociales y laborales (el art. 14 bis incluido en la reforma constitucional de 1957 condensa los principios del justicialismo social). En lo económico irá quedando a la vista el agotamiento del modelo de industrialización nacional. En resumen, se podría decir que la Libertadora y los gobiernos posteriores fueron una continuidad del modelo de estado peronista, pero con un cambio del grupo hegemónico y sin Perón (dos elementos fundamentales, por cierto). Se trata de un estado social que actúa y busca legitimarse según un ideario liberal *ad hoc*.
2. Período de emergencia del estado burocrático autoritario. Su propósito es la contención de las demandas sociales. La represión tiene como objeto neutralizar a los sectores populares políticamente activados, a la vez que normalizar la economía: estabilizar la balanza de pagos y la inflación. Este modelo se sustenta en la alianza de poder entre la cúpula militar y los sectores oligopólicos transnacionales. Aparecen los grupos armados de izquierda y de izquierda peronista, los sectores sindicales radicales que no se sujetan al acuerdo con el gobierno y la tensión aumenta hasta provocar la crisis del régimen.

A pesar de las grandes diferencias que engloba este período, la materia que fue creada por la Revolución Libertadora, **Educación Democrática**, logró sobrevivir sin

sobresaltos ni variantes durante este tiempo (el más largo de vida de una “cívica”). Tal fue la centralidad que el nuevo régimen le otorgó a la enseñanza de estos contenidos de acuerdo a sus principios (liberalismo nacionalista y laico), que creo el Profesorado en Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales en el Instituto Joaquín V. González – por entonces de jurisdicción nacional- con el objeto de capacitar docente especializados.

Ya el nombre de la materia nos anticipa lo que, quizás, podría ser considerada la clave de su éxito. Esta propuesta curricular se organiza a partir del eje “democracia”. La inteligencia de esta verdadera ingeniería pedagógica, llevada a cabo por una comisión de notables pertenecientes al seno del régimen⁵, está en la construcción que hacen del concepto de democracia.⁶ Se parte del axioma de que lo anterior (el peronismo) fue una dictadura.

“...es mérito, sin duda alguna, del gobierno de la Revolución Libertadora, que nos liberó de vivir bajo la ignominia de la dictadura, y que implantó esta cátedra también en sus liceos militares.

...Larga fue la noche que acaba de terminar. Década de subversión de valores. Diez años de violencia, de persecución y de odio, en la tarea de destruir la fuerza moral y jurídica sobre la que descansaba después de lenta y difícil elaboración , todo el ordenamiento institucional de la República. Fue la ambición versánica, antepuesta al santo amor por la Patria.

Bajo la apariencia legal se fueron consolidando en el país, como en otras partes, el régimen totalitario, después de suprimir las libertades en cada vuelta del torniquete anunciado” (Nudelman, 1956)

El razonamiento es lineal: si lo que había era una dictadura, se deduce (por antítesis) que lo que queda instalado a partir del golpe de Estado que la derriba es una democracia. A partir de esta premisa, se construye un juego de oposiciones que constituye el contenido de la materia.

DEMOCRACIA	DICTADURA
Patria	Pueblo
Razón humana	Razón de Estado
Individuo	Masa
Ciudadano soldado	Trabajador
Patriotismo	Justicia social
“no ideario político en la escuela”	“Adoctrinamiento en la escuela”
Persona libre	Hombre masa
Pensamiento crítico	Sin pensamiento propio
Libertad	Tiranía.

⁵ La comisión honoraria redactora de los programas de Educación Democrática fue designada por decreto firmado por Aramburu y su ministro de educación, Carlos Adrogué. Estaba integrada por: Santiago Nudelman, Camilo Muniagurria, Lucas Ayarragaray, Emilio Hardoy, Julio González Iramafn, Manuel Portela Ramírez, Federico Fernández de Monjardín, Hector Ramos Mejía y Florencio Dasio Jaime.

⁶ Afirmamos esto siguiendo el razonamiento de Tedesco (op.cit), según el cual la fuerza de una construcción pedagógica está en su capacidad de transmitir los valores de un determinado orden político, sin que eso quede explícito.

De la lectura y análisis de los programas y los libros de texto se puede extraer la concepción que la Revolución Libertadora tenía del hombre y su vida social y política.

El hombre es un ser racional y libre, compuesto por un cuerpo y un alma. Su origen puede explicarse por diversas teorías (cristiana, evolucionista, transformista). Tiene deberes para consigo mismo y para con los demás (sociales, políticos y religiosos).

La sociedad es definida como “el medio natural donde los individuos se desenvuelven y actúan recíprocamente, con miras al bien común” (sociedad sin conflicto). “La sociedad es estática en el orden y dinámica en el progreso”.

Los grupos primarios (las familias) en conjunto forman los municipios. Los lazos que hay entre esas familias e individuos son de solidaridad, altruismo, fraternidad, respeto de los derechos de los otros y probidad.

El Estado es la organización jurídica de la sociedad. Los elementos que lo constituyen son; la población, el territorio y el poder: fuerza que permite la imposición del derecho. En este último punto se aparta de la perspectiva constitucionalista clásica, en la que se incluye la noción de soberanía popular. En este caso, no es la delegación de soberanía en los representantes lo que da legitimidad al Estado y al derecho, sino el amor a la Patria.

La función del Estado es el bienestar colectivo: sostenimiento del orden y la paz y coordinación de las relaciones entre los individuos. En consonancia con esa posición, la política es vista como “el arte de gobernar y dar leyes y reglamentos para mantener la tranquilidad y seguridad públicas, y conservar el orden y buenas costumbres.” Esto es así dentro de un régimen autodefinido como “democracia social”. (Delfino y otros, 1961)

La ciudadanía es vista como una condición jurídica definida por la posesión de derechos y deberes. Los derechos, inclusive los políticos, no son naturales al hombre sino que deben ser otorgados, y para su aplicación se necesita la existencia de una comunidad organizada.

Resulta de interés presentar el concepto introducido en estos programas: el de “ciudadano soldado”, aquel que posee la virtud de amar a la Patria por sobre todas las cosas y es capaz de someterse a lo que es bueno para ella, y defenderla en caso de ser amenazada. Concluye luego que:

“Del desempeño reflexivo, prudente y correcto de la ciudadanía, depende, pues, la grandeza o decadencia de la República, la posesión y efectividad de los derechos fundamentales (civiles y sociales)y, por ende, la felicidad y prosperidad de todos los habitantes.

En cambio las consecuencias que emanan del mal ejercicio de la ciudadanía, se reflejan en la elección de gobiernos deshonestos e incompetentes, en la corrupción general y en el relajamiento de la moral pública, que deslizan insensiblemente a los pueblos hacia el plano inclinado de las dictaduras, camino fácil para los hombres débiles, pero que conduce , irremediabilmente, a la destrucción de todos los valores espirituales.” (Delfino, op.cit.)

Una síntesis del esquema de pensamiento de este régimen podría ser: los hombres (seres concretos, portadores de obligaciones) integran la sociedad. Una vez que esa sociedad está ordenada y organizada, a esos hombres se les reconoce el status de ciudadano y entonces, además de obligaciones, podrá gozar de ciertos derechos.

¿Por qué un gobierno de facto elige hablar de democracia y de ciudadanía? ¿Por qué un estado burocrático autoritario persiste en esa postura?

Las respuestas podrían ser dos, de acuerdo al caso. Probablemente, el régimen de Lonardi y de Aramburu tendría como propósito reabrir el juego democrático una vez desmantelado el aparato peronista, ordenada la sociedad y luego de haber imbuido a la masa de los valores liberales y nacionalistas, convirtiendo a sus miembros en individuos capaces para el ejercicio de la responsabilidad ciudadana.⁷ En cambio, es más difícil contestar cuál era la idea que tenía en mente el gobierno de la Revolución Argentina. Guillermo O'Donnell opina que “el carácter subóptimo de esta dominación comienza a verse en las fragilidades que entrañan el encogimiento del referente legítimante de la nación, la supresión de las mediaciones, también por lo general legitimantes, de la ciudadanía, y la conciencia de las reacciones que pueden estar elaborándose bajo la superficie silente de la sociedad a raíz de los pesados costos que implican la imposición del orden y la normalización”. La democracia, en ese escenario, sería vista por el régimen de Onganía como la única salida posible, aún a pesar de sus propias convicciones. “Pero, ¿qué democracia? Una que realice el milagro de ser todo eso y que a la vez mantenga la exclusión del sector popular, en especial, que mantenga la supresión de invocaciones en tanto pueblo y en tanto clases, lo cual presupone que se conserve el estricto control de las organizaciones y los movimientos políticos de ese sector, así como de los discursos permisibles desde las posiciones institucionales que reabriría una democratización.”(O'Donnell, 1975:89-92). Un tipo de democracia muy semejante al que propone la Educación Democrática que acabamos de describir.

La vuelta del peronismo al gobierno. ERSA.

Las tensiones internas, al principio subyacentes y luego crudamente explosivas (cordobazo, asesinato de Aramburu), orientan al gobierno autoritario hacia la única salida posible: la democratización pactada, es decir, el reingreso de los excluidos políticos del sistema de manera controlada y previsible.

Convocada la ciudadanía a las urnas sin proscripción del justicialismo, el resultado no resulta sorprendente: el peronismo regresa al poder, aunque por un breve lapso. Las tendencias irreconciliables en el seno del partido y sus organizaciones y la virulencia con que se manifiestan, generan el caos social. Sumado eso a la crisis económica y al pronto fallecimiento de Juan. D. Perón, el régimen no tardaría en desembocar en una dictadura.

Una comisión especial redacta los contenidos de la materia implementada por el nuevo gobierno. Su denominación es **Estudio de la Realidad Social Argentina (ERSA)**. Una primera lectura del nuevo programa⁸ deja ver claramente que fue delineado por el ala más progresista del peronismo.

Los contenidos y objetivos se adecuan perfectamente a dos paradigmas: el de la teoría de la dependencia y el de la pedagogía de la liberación de Paulo Freire.

⁷ Una muestra clara de la transitoriedad del proyecto político encarado por la Revolución Libertadora es que el título de Aramburu y de Lonardi era el de “presidente provisional”.

⁸ La materia está organizada como un bloque único, con objetivos y propósitos generales y una articulación entre los contenidos de los tres años.

La teoría de la dependencia se caracteriza por realizar un análisis estructural del mundo centrado en la relación centro-periferia. En ese esquema, el subdesarrollo que afecta a los países del Tercer Mundo fue causado por la desigual inserción en el mapa económico y político de la colonización europea.

El factor estructurante de las relaciones internacionales y, por ende, del desarrollo o subdesarrollo, es la economía. La condición de subdesarrollo trae aparejada una configuración social específica, generadora de relaciones sociales también específicas. (Valenzuela,.....)

La pedagogía de Freire se sostiene en columnas tales como: el carácter fundante del diálogo, la educación como acto político, aprender es conocer, entre otros. La función del educador no es transmitir conocimientos, sino ser “facilitador” del proceso de aprendizaje, o sea, re-descubrimiento, re-producción y re-creación de los conocimientos pre-existentes en los educandos. Los educadores conducen el acto educativo en el marco de la dialogicidad.

La educación tiene una función política porque su objetivo es el de ayudar a que los educandos sean partícipes de la creación y transformación del mundo. La tarea pedagógica está orientada no a producir una “adecuación a lo dado” (adoctrinamiento), sino a la adquisición de un pensamiento autónomo propio (concientización).

Volviendo al programa de ERSA, es más que fácil advertir el giro en el tratamiento pedagógico que se da con respecto al período anterior.

1. Plantea objetivos y propósitos claros.
2. Los diferencia de los contenidos.
3. Tiene en cuenta la psicología del alumno de acuerdo a la etapa evolutiva en la que se encuentra.
4. Plantea actividades concretas que consideran al alumno un sujeto, activo, crítico y creativo y el motor de su propio proceso de aprendizaje.
5. Valora la evaluación como parte integrante del proceso y sugiere instrumentos para llevarla a cabo.
6. Sugiere bibliografía para los docentes.

Los contenidos están organizados alrededor de un eje: “soberanía o dependencia” y se desarrollan en cuatro áreas interrelacionadas: economía, política, sociedad y cultura. Se subraya el carácter tentativo y flexible de dichos contenidos.

En cuanto a los propósitos de la materia, podemos mencionar:

- ❑ promover la conciencia y la participación del adolescente en su realidad social nacional.
- ❑ Crear una conciencia de la necesidad de integración latinoamericana, del modo de inserción de la Argentina en el mundo y de las condiciones que deben darse para el desarrollo.

También se enfatiza que ERSA debe ser un factor integrador y sintetizador dentro del currículo escolar.

Los contenidos se gradúan de primero a tercer año:

- ❑ Primero: Argentina como país.
- ❑ Segundo: Argentina en Latinoamérica.
- ❑ Tercero: Argentina en el mundo.

Entre las actividades que se sugieren, encontramos: discusiones grupales, investigaciones guiadas por técnicas sencillas (encuestas, entrevistas, visitas) con el objeto de acercarse a los problemas de la comunidad local, realizar diagnósticos vinculando procesos en su relación causal, determinación de programas a cumplir y

evaluación de resultados, participación activa en grupos comunitarios, organización de campañas solidarias.

El modelo de sociedad que se plantea es el de una sociedad participativa, con un amplio protagonismo de las organizaciones, desde las cívico-barriales y los centros estudiantiles hasta las Naciones Unidas. Es decir, la participación democrática no se restringe al ejercicio del sufragio, sino que conforma una compleja red de relaciones sociales solidarias. Se inicia con la actividad de los púberes y adolescentes en los centros estudiantiles en las escuelas, continúa con el compromiso barrial de los jóvenes y la actuación de hombres y mujeres en juntas vecinales y sociedades de fomento para tener su expresión más acabada en la elección del gobierno nacional. Se dedica un apartado especial, por primera vez, a los partidos políticos como vehiculizadores de la participación ciudadana y formadores de la representación política.

El sujeto, concebido en su doble faceta “persona-ciudadano”, goza de amplios derechos, los cuales deben ser garantizados por el Estado con la cooperación popular. Si no se lograra ese objetivo, estaría condicionado “el puro ejercicio de nuestra soberanía”. O, lo que es sinónimo, se vería amenazada la dominación. Queda claro que se presenta un proyecto político en el que se persigue una gobernabilidad inclusiva, posible a través del desarrollo, de la independencia económica, la industrialización con adecuada explotación de los recursos naturales y la recuperación del patrimonio nacional.

El “Proceso de reorganización nacional”. Formación cívica y Formación moral y cívica.

“El 24 de marzo de 1976 los tres Comandantes en jefe de las FFAA, (...), conformando una Junta de Gobierno, se convirtieron en el poder supremo y omnímodo del país. El general Videla era el presidente de un país que iniciaba un “Proceso de Reorganización Nacional”. Los objetivos eran precisos: eliminar la subversión, erradicar la corrupción y salir del caos económico. Para los militares, la sociedad argentina estaba “enferma” y por lo tanto indefensa frente al “virus subversivo”. Pero, para los militares ese “virus” no era la consecuencia del “marxismo internacional” sino también de la democracia social y el estatismo del peronismo, e incluso, remontándose a principios de siglo, de la inmigración europea contagiada del anarco-sindicalismo. En consecuencia la misión del Proceso era refundar al Estado y a la sociedad sobre bases culturales católicas y la restauración del liberalismo económico”.

“La meta de los militares era construir una sociedad estamentada y jerárquicamente organizada(...) La base socio-política de la Junta Militar eran las grandes corporaciones marginadas del poder durante el gobierno peronista y encuadradas en una visión liberal-conservadora, que incluía la tradicional” síntesis argentina entre integrista católico y liberalismo” (Godio, 2000)

El proyecto contemplaba no sólo la desactivación política de sectores disfuncionales (guerrilla), sino su exclusión compulsiva y físicamente violenta, sumada a la de sectores del peronismo, del radicalismo, de la izquierda, sindicales, líderes estudiantiles, barriales, intelectuales, sacerdotes del Tercer Mundo, etc.

El diagnóstico y, por consiguiente el propósito, del gobierno militar con respecto al sistema escolar era coincidente con el de la sociedad en general.

“En los primeros meses posteriores a marzo de 1976 pudo apreciarse claramente que el diagnóstico oficial sobre la situación del nivel medio se apoyaba básicamente en los supuestos desbordes del participacionismo y en la ruptura del orden jerárquico. En este sentido, el período iniciado en 1976 se caracteriza por

el intento de restablecer el orden perdido. (...) para Bruera este restablecimiento era una suerte de pre-requisito para la creación posterior de un estilo pedagógico creativo y participativo, pero “ordenado”⁹.” (Tedesco, 1985)

El segundo ministro de educación, Juan José Catalán, sostenía que las fuerzas armadas no constituían un sector político, sino la “depositaria de la responsabilidad histórica de revertir la decadencia y desjerarquización del país” (Puiggros, 2003)

En 1977 la Junta Militar aprobaba el Proyecto Nacional, con un capítulo dedicado a la enseñanza, de concepción católica nacionalista y autoritaria. Uno de los remedios era la educación que tendría como objeto principal la restitución de las relaciones jerárquicas patrón-obrero, padre-hijo, profesor –alumno. Todo esto en el marco de la Doctrina de la Seguridad Nacional.

El ministro que continúa al frente de la cartera de educación es Llerena Amadeo, quien opina que la educación debía defender los valores tradicionales de la patria, en el marco de la civilización occidental y cristiana. El rol del estado en la educación pasó a ser subsidiario del de los otros dos agentes educativos naturales: la familia y la Iglesia. Se transfirieron las escuelas primarias de la esfera nacional a los municipios sin los fondos necesarios y se inició una tendencia a la privatización.

En cuanto a los contenidos del nivel medio, los cambios más relevantes se dieron precisamente en el área de nuestro interés. Apenas unos pocos días después del golpe de Estado, los diarios reflejaron la posición de la elite en el poder, que aconsejaba levantar ERSA de los planes de estudio¹⁰. Fue reemplazada por **Formación cívica**, y, más tarde, por **Formación Moral y Cívica**.

La cultura greco-romana, la tradición bíblica y los valores de la moral cristiana fueron los ejes de su contenido. La diferencia sustancial entre ambas es el grado en que hacen explícito el ideario de los sectores sociales que avalaban al gobierno militar, imponiendo más o menos encubiertamente, una educación religiosa católica en un sistema educativo legalmente laico. Esto fue criticado por los sectores liberales de corte más tradicional, tal como fue consignado por los diarios La Prensa, La Nación y Buenos Aires Herald.

Lo anterior se ve claramente en el programa de Formación Cívica de tercer año del ciclo básico del año 1976 en la unidad 5, donde se establece la enseñanza de los “ideales básicos de nuestra nacionalidad” y “la valoración de la herencia cultural hispanoamericana” y la “vigencia de los valores de la moral cristiana” o la “responsabilidad ante Dios”.

Con respecto al Estado, en la bolilla dedicada a su estudio, es más lo que no se dice que lo que se explicita. El contenido de la unidad es: el origen de su nombre, la formación histórica, el sistema federal, las atribuciones del gobierno central y de los provinciales. Nada se menciona de su función, del papel en la regulación de las relaciones sociales, ni en la protección de derechos. En cuanto a su función económica, sí menciona explícitamente sus atribuciones en el control de la política monetaria y del sistema financiero. De esto se desprende una concepción de estado mínimo, liberal en lo económico, pero teñido de nacionalismo. En este sentido, también se habla de la preocupación especial del Estado en el control territorial los conflictos fronterizos, la situación geo-política, etc.

Cuando se refiere al sujeto al que el Estado interpela lo hace como “el hombre argentino”. Estaría dejando afuera a la población extranjera pero, más notorio aún, es la ausencia del concepto de ciudadano. Este es definido como “la persona que habita en la

⁹ Esta era la visión del ministro de educación Bruera. Otros funcionarios consideraban ese pre-requisito, lisa y llanamente, la meta más importante.

¹⁰ La Nación, 8/4/76 – La Prensa, 9/4/76

ciudad y que goza de obligaciones y derechos”. Los derechos no se enumeran. Las obligaciones, citadas en primer lugar, sí se enumeran. Para ilustrar, podemos mencionar como una de esas obligaciones: “seguir comportamientos solidarios frente a inundaciones, incendios, etc.”

Otro pasaje llamativo tomado del libro de Apolinar y César García de 2do. Año comercial, es el dedicado a la soberanía popular. Allí se hace un juego de palabras que incluye la elección de representantes del pueblo, sin nombrar al ciudadano, ni al sufragio. LA voluntad popular se expresaría, según dice, “en asamblea o de otro modo”. En esa misma página cita a la Enciclopedia de Diderot para profundizar en el concepto de soberanía: “a veces la autoridad que se establece por la fuerza cambia de naturaleza. Ello ocurre cuando se perpetúa y se mantiene gracias al consentimiento expreso de los sometidos”.

Todas las fundamentaciones se apoyan en el recorte y manipulación de autores clásicos, descontextualizados y con fines contrarios a los originales. En conclusión: es un *mix* un recorte arbitrario, una dilución de los contenidos, un collage sin sentido. En los citados textos de A.y C. García, se mezclan el catecismo y las anécdotas de Marco Aurelio con dibujos de las fachadas de las viviendas de reconocidas familias del período colonial. La educación política ciudadana queda en la nada. El objetivo es razonable y se logra por el método de la incoherencia.

En 1980 se produce un cambio de ministro: asume Llerena Amadeo, recomendado su nombramiento por la cúpula de la Iglesia. Se incorporan aún más explícitamente los contenidos católicos y morales.

Formación Moral Y Cívica, ya elaborada durante 1979, es incorporada en el plan de estudios del año 1981. El diseño de su programa es acorde con la idea de orden y jerarquía que pretende establecer el Proceso. Los programas de los tres años están organizados en 5 unidades de título idéntico, pero de mayor complejidad a medida que se asciende en el nivel escolar:

- El hombre.
- El hombre en la sociedad.
- El hombre y sus realizaciones culturales.
- El hombre y sus realizaciones económicas.
- El hombre y sus realizaciones políticas.

Obviamente, el **hombre** es nuevamente el centro de esta construcción. Lo novedoso es que comienza ubicándolo en la escala jerárquica de la creación (por debajo de Dios, del Estado y por encima del resto de la naturaleza). Para comprender el grado de insignificancia que se le asigna al ser humano en el orden relativo frente a Dios y el Estado, basta la primer frase que hay que analizar en la primer actividad propuesta por uno de los libros de texto para el primer año: “polvo eres y al polvo volverás” (Lucchenio, 1979).

El hombre se relaciona con los demás elementos de la creación, pero, por su posición inferior en la escala jerárquica, esas relaciones se constituyen en obligaciones. Los derechos sólo se gozan si se ha cumplido con el deber. “Vivamos pues más pendientes de nuestro deber que de nuestros derechos. La providencia, siempre justa, es la encargada de protegernos y de darnos en todo momento”.

Así, se invierte la concepción liberal iusnaturalista, y el ciudadano pasa a ser titular de deberes, en lugar de derechos:

- De respetar las leyes
- De vivir honestamente, sin transgredir las normas morales
- De trabajar y capacitarse para servir mejor a la Nación.

- De participar en la vida política sin odios ni fanatismos (no se aclara los mecanismos de participación, ni qué se consideran actitudes de odio o fanáticas).

En un esquema en el que no se contemplan las elecciones libres, en el que no está habilitado el sufragio, la invocación a la Patria o a la Nación se constituye en el referente legitimador, reemplazante de la representatividad. Un régimen que actúa en defensa del orden y de la supervivencia de la Nación y sus valores morales, y en pos del engrandecimiento de la Patria, es más que suficientemente democrático y no necesita de la participación popular.

“Para el nuevo equipo (al frente del ministerio de educación)- encuadrado en el molde ideológico del catolicismo tradicional- (...) la creatividad y la participación –que en el primer equipo ministerial eran definidas como particularidades de la dinámica de la ciencia- aquí son negadas como valores porque la propia ciencia es negada como la forma más válida de acercarse al conocimiento. En ese sentido, el nuevo enfoque retomó las líneas más tradicionales del autoritarismo pedagógico, para el cual – dicho sintéticamente- una de las metas más importantes es *limitar el proceso de secularización*”.

“La crisis del modelo cultural y el autoritarismo formal e ideológico vigente en los últimos años parecen haber acentuado la obsolescencia de los contenidos científicos y la disociación entre cultura escolar y cultura no escolar¹¹ en el ámbito de la enseñanza media”, lo cual produjo un vaciamiento de los contenidos y una imagen social generalizada acerca de la inutilidad de la enseñanza media.(Tedesco, 1985)

La transición a la democracia. Educación cívica.

La transición democrática en la Argentina, que lleva a la presidencia al Dr. Raúl Alfonsín, significa la instalación en el país de un gobierno representativo a partir de la descomposición progresiva el poder militar. Dos fuerzas populares de centro (P.J. y U.C.R.) polarizan la situación, las elecciones se realizaron sin la presencia significativa de las fuerzas de izquierda de tanto peso en las elecciones anteriores. La participación ciudadana fue amplia y el clima de gran expectativa con respecto a los cambios políticos y económicos, a pesar de le herencia que dejó el gobierno militar: enorme deuda externa, desindustrialización, extensión de la pobreza, represión ilegal y, en lo educativo, trasferencia de las escuelas a las provincias sin los recursos adecuados, deserción escolar pronunciada, alto porcentaje de analfabetismo. Debía haber también una transición de un sistema educativo antidemocrático, que fomentaba la exclusión social, la desconexión con los reales problemas del país y la casi absoluta desinformación, hacia otro capaz de permitir la formación de los jóvenes en los principios de la democracia, la participación y la equidad social.

Fue este un período de representación plena, pero en el que se mantuvo el proceso de exclusión social que se iniciara en el período anterior y que, hacia el final, presentó serios problemas de gobernabilidad, que determinaron que el gobierno terminara su mandato meses antes de la fecha correspondiente según la Constitución Nacional.

En 1984, Alfonsín convoca a un congreso pedagógico nacional que se desarrolló durante tres años a través de debates que contaron con la participación de gremios

¹¹ Esta disociación puede ser ejemplificada en el tratamiento que se da a un tema que excede a nuestro trabajo: el de la familia. Se proclama la unión indisoluble del matrimonio, situación incongruente con la realidad, la que quedó en evidencia cuando, al sancionarse unos pocos años después la ley de divorcio, quedó a la vista la cantidad de parejas separadas o unidas de hecho.

docentes, agrupaciones estudiantiles, partidos políticos y representaciones confesionales, en especial la Iglesia católica (cuyo representante fue Llerena Amadeo) . Si bien fue un ámbito de democratización, no produjo la reforma educativa que se esperaba. Pero durante este gobierno se respetó el derecho de huelga de los docentes, el sistema de concursos, la organización de los centros de estudiantes y la autonomía universitaria, eliminando el sistema de ingreso por cupos. Aumentó notablemente el número de alumnos en todos los niveles y descendió la tasa de deserción. Las medidas de fondo que la educación necesitaba no se produjeron, y las largas huelgas docentes, debidas principalmente a la baja remuneración y, sobre todo, a la indecisión del gobierno para tomar dichas medidas, condujeron a la frustración de un proceso que se había iniciado con grandes esperanzas.

En este contexto se introdujo en la escuela media una materia: Educación Cívica, que debía reemplazar a la anterior Formación Moral y Cívica del período de la dictadura, y que tenía como objetivo llevar a ese nivel escolar la nueva orientación política del gobierno. De la resolución del Ministerio de Educación de 1984 que establece el contenido y los objetivos, se desprenden las importantes diferencias entre ambas materias.

Formación Moral y Cívica	Educación Cívica
Autoritarismo	Democracia
Desconexión con la realidad	Parte del análisis de la realidad
Pretensión de neutralidad política que disfraza una clara orientación política y religiosa	Asume la imposibilidad de la neutralidad al admitir la pluralidad como característica esencial de la escuela, los docentes y los alumnos.
Actitud pasiva del profesor y del alumno	Promueve la participación activa del alumno en la comunidad de pertenencia y, sobre todo, en el aula.
Rigidez disciplinaria a través de reglamentaciones rígidas	Promoción de la autodisciplina.
Actitudes no críticas, de aceptación por parte del profesor y del alumno.	La actitud crítica como objetivo
Los programas sólo se refieren a los contenidos	Los programas especifican contenidos, objetivos, estrategias didácticas y evaluación.

Con respecto a la autonomía del profesor y la referencia a la realidad , el programa de 1er.año sigue un orden lógico, partiendo de la realidad más próxima (grupos primarios, escuela, comunidad vecinal, municipio, provincia) , pero se instruye al profesor en el sentido de respeto de ese orden, pero sin apartarse del tratamiento de temas concretos. En cambio, en los programas del 2do. Y 3er.año se indica que los contenidos deben ser flexibles de modo de adecuarlos al momento político social como medio de motivación y de actualización del alumnado. Específicamente para tercer año se parte de problemas, textualmente “Problemas de la población. Soluciones posibles”, con lo cual queda abierta la posibilidad de adecuación de los contenidos la problemática y a las necesidades particulares de cada zona.

Los textos se adaptan en líneas generales, como por ejemplo: el de Educación Cívica de 1er.año de Editorial Estrada, que ya en el prólogo dice “éste es un libro para estudiar, pero también para compartir y discutir opiniones....” e inserta técnicas simples

de investigación social para cumplir con los fines de estudio e intervención/participación en la comunidad.

Neoliberalismo y reforma educativa. Formación Ética y Ciudadana.

Hacia fines de la década del '80 se produce en la Argentina un giro que en educación tendría serias consecuencias y agravaría la ya deteriorada situación del sector. Se pasa en esta época del concepto de democratización educativa al de "calidad educativa".

Esta "calidad" encubre la idea de una educación para minorías, en desmedro de una educación democratizadora, para todos. El censo 2001 refleja en parte (porque no se procesó completamente) los efectos de semejante política en cuanto al notable aumento de personas no alfabetizadas. Se trató de una política impulsada, delineada y financiada por los organismos de financiamiento internacional (Banco Mundial- BID¹²) en el marco del desfinanciamiento provocado por la transferencia de escuelas a provincias incapaces de sostener al sistema.

La etapa menemista en educación aportó, entonces, la concepción de la educación como un producto más del mercado, sujeto al juego de la oferta y la demanda. En consecuencia directa, los lineamientos de la política educativa del modelo neoliberal contuvo los siguientes componentes¹³:

1. Descentralización del sistema educativo.
2. Transferencia masiva de las escuelas a las provincias
3. Preponderancia del sector privado
4. Desfinanciamiento de la educación pública.
5. Tendencia a la flexibilización de los contratos docentes.
6. Criterios de eficiencia (calidad)
7. Intervención del Banco Mundial en lo técnico y financiero (se profundiza este rasgo que ya venía dándose en la etapa anterior) a través de la cual la Argentina se inserta en a política educativa internacional.
8. Copia de la reforma española, que ya había fracasado en su país de origen.
9. Aprobación de la ley de educación superior (24521/95)
10. Aprobación de la ley federal de educación (24195/94)
11. Aprobación por le Consejo Federal de Educación de la resolución 39/94 (en cumplimiento de la ley federal) que estableció los CBC que "servirán de base para el diseño curricular que cada jurisdicción construirá a partir del año 1995" (Ministerio de Educación, resol. 39/94, art. 2)

A 10 años de la sanción de la ley federal de educación , un balance de sus efectos incluye: baja notable de la calidad educativa provocada por la implantación extemporánea del modelo español, la "primarización" de los dos primeros años de la escuela media (pasan al último del EGB), la desarticulación y banalización de contenidos del polimodal y la pauperización de los docentes, obligados a trabajar mayor cantidad de horas por el mismo salario, lo que repercute inmediatamente en la calidad de su trabajo.

¹² "Con los cuales se ha contraído un importante deuda pública para pagar la reforma" (Puiggrós, 2002)

¹³ Para una profundización sobre esta caracterización, ver Puiggros (op.cit) y Vior (op. Cit.)

Los CBC se dividen en capítulos de acuerdo a distintos campos científicos y sociales. El último de estos ocho capítulos es el referido a la Formación Ética y Ciudadana¹⁴; y se subdivide en bloques.

Los CBC de la EGB insisten en el carácter de asignatura transversal a las otras del curriculum y se estipula que la FE y C es en su contenido, “objeto de reflexión y sistematización específica de la filosofía, la psicología, la ciencia de la salud, las ciencias sociales y el derecho”. No aclara a qué ciencias sociales se refiere, y en ningún momento menciona a la ciencia política como fuente primaria de los contenidos pese a su denominación de “y ciudadana”. Así, esta formación (la política) pasa a segundo término y queda subsumida en la ética (nombrada en primer lugar) y luego en un conjunto de disciplinas tan disímiles como el derecho o las ciencias de la salud. Agregado a esto que cada jurisdicción concreta los contenidos básicos en sus diseños curriculares, y que los mismos deben ser llevados al aula por docentes no capacitados desde un enfoque politológico (salvo alguna excepción), lo político prácticamente desaparece de la escuela media como contenido explícito.

Veamos cómo se plantea este enfoque multidisciplinar de la FEyC. De acuerdo a la organización de los CBC.

Bloque 1: Persona.

- Procesos psíquicos de la persona (vida afectiva, intelectual y volitiva)
- Los grupos. La sociabilidad.
- La salud de la persona (nutrición, higiene, SIDA, etc.)

Bloque 2: Valores.

- Valores universales (el bien, la paz, la vida, el amor).

Bloque 2: Normas sociales.

- Distintos tipos de normas.
- Las normas jurídicas.
- La Constitución Nacional.

No hay mención expresa a las nociones de poder, Estado, legitimidad, partidos políticos, sufragio, derechos humanos, democracia. Solamente se incluyen como “expectativas de logro” (no como contenido explícito) del bloque 3 “que los alumnos y alumnas sean capaces de reconocer en la vida cotidiana las funciones de las normas, los valores de la forma democrática de organización social y dar cuenta de los principios fundamentales de la Constitución Nacional y de la forma de gobierno representativa republicana y federal” y “sean capaces de reconocer las formas de discriminación y rechazo fundado en la defensa de los derechos humanos”.

En consecuencia, ni los contenidos de los bloques, ni sus expectativas de logros, consideran expresamente los derechos del ciudadano ni conciben a éste como sujeto político central en un régimen democrático. Esta noción queda así solapada en una serie de valores universales y a primera vista indiscutibles, tales como la paz, el amor, la tolerancia, el derecho a una vida sana, etc.

Esta presentación de los valores como universales está en perfecta sintonía con la pretensión neoliberal de insertarse como discurso único, por lo menos en Occidente. En este escenario, aparece la tolerancia como uno de los valores más desarrollados por los textos escolares. Los valores culturales diferentes, las formas de pensamiento divergentes o las diferencias sociales deben ser toleradas (no respetadas), siempre y

¹⁴ Queda fuera del área de las ciencias sociales.

cuando no atenten contra la validez de los principios neoliberales en su esfera de influencia.

La redacción de los distintos bloques permite concluir que existe una real dilución de los contenidos políticos, aunque con tal grado de vaguedad y generalización, que dejan abierta la posibilidad de ser tratados con mayor profundidad al implementarse los CBC en cada jurisdicción, o al elaborarse los libros de texto. En este sentido, cabe señalar que las editoriales han interpretado las pautas establecidas por el Ministerio con bastante libertad, aunque condicionados por las expectativas del mercado. Así, los grupos que lideran el mercado de textos escolares, en sus primeras producciones convocaron a redactores especializados en las distintas disciplinas propuestas por los CBC. El resultado fueron libros que incluyen citas de, por ejemplo, O’Donell, Dahl, los contractualistas, Marx, etc. Estas experiencias, algunas de ellas de buena calidad, fueron evaluadas por los docentes como de un nivel demasiado elevado, confusos en la selección de temas y en el enfoque y de difícil aplicación en el aula. A estas apreciaciones, se sumaron las de algunos sectores de la educación privada que consideran que los materiales proporcionado por las editoriales se desvían de la perspectiva de cada escuela o congregación.¹⁵ El enfoque y el recorte temático fue bastante dispar, aunque podríamos decir que tuvo dos rasgos en común:

- Una perspectiva favorable a la democracia que pretendió ser objetiva, que incluyó la reflexión histórica e intentó favorecer la participación de los alumnos en la formación de su posición frente al mundo. A pesar de compartir un enfoque moderadamente crítico del paradigma neoliberal, resisten a incorporar una lectura de la realidad que muestre el conflicto y la problemática social en toda su crudeza. Esto genera un cierto divorcio: por un lado el planteo de los textos (de un nivel de abstracción y dispersión difícil de manejar por parte de profesores y alumnos) y el bagaje de conocimientos que el alumno trae de su propia experiencia de vida.
- Mantuvo ciertos elementos de la programación anterior, por ejemplo, graduar los contenidos con el criterio “de lo más cercano (familia, barrio) a lo más lejano (Estado Nacional)”.

Las últimas producciones editoriales muestran una tendencia a incrementar el énfasis en lo ético por sobre lo político. Este desplazamiento de ciudadano a lo ético y de lo público a lo privado, sin embargo, se viene dando desde la sanción de la ley federal de educación y se refleja en los contenidos. A modo de ejemplo, ver el siguiente cuadro.

Menos	Más
Estado	Sociedad Civil
Inclusión social Participación	Solidaridad
Partidos políticos Sindicatos	ONG Tercer sector
Lucha por la defensa de los derechos humanos	Tolerancia
Filiación ideológico-política	Compromiso social

¹⁵ Parece que resulta de difícil resolución el conflicto que se crea a partir de las expectativas de las escuelas confesionales y el laicismo y que se estaría desprendiendo de los lineamientos de los CBC.

Conclusión.

Paramio sostiene que se da en América Latina la transición hacia la democracia cuando las élites aceptan las reglas democráticas por ser útiles para defensa de sus intereses y ante la falta de otras alternativas viables. O sea, cuando han fracasado otras experiencias de dominación como la dictadura y las perspectivas de rebelión social o la ingobernabilidad latentes se presentan a punto de estallar. La democracia, entonces, no se da porque haya un convencimiento en cuanto a sus valores, por lo tanto, el tipo de democracia que aparece es muy frágil, no se asienta en una cultura política que es indispensable para su consolidación. En este escenario, del que también forma parte la implantación de un modelo neoliberal socialmente excluyente, tienen su génesis las democracias delegativas de las que habla O'Donnell.

La escuela es uno de los medios más idóneos¹⁶ para la consolidación de esa cultura democrática, necesaria para el fortalecimiento de un régimen democrático y su extensión a una democracia social sustantiva. Es una institución capaz de desarrollar las reglas del juego democrático a través de su propia dinámica y de los diferentes contenidos a enseñar.

Sería de esperar, entonces, que la materia incluida en los planes de estudio especialmente dedicada a la formación ciudadana tuviera ese propósito.

Los programas surgidos durante la reforma de la etapa neoliberal de los '90, en resumen, no parecen tener como propósito educar para la democracia participativa ni en la constelación de valores en los que ésta sustenta. Su intento educativo no declarado, más bien, sería educar a un consumidor a la vez que aun empleado, ambos agentes del mercado, cuyos valores y principios no son equivalentes (sino contradictorios) con los de la democracia.

Los contenidos de los CBC para la EGB parecen concordar con los principios neoliberales en cuanto a su amplitud no incluyente de lo político y determinante, a su vez, de un vaciamiento cultural y científico de la educación. Paradójicamente, “el lenguaje de la reforma, que penetró en el sistema, constituye un collage que pretende articular concepciones y metodologías en muchos casos contradictorias. La lectura de algunos complejos documentos curriculares hace pensar que sus autores intentan demostrar cuán democráticos y políticamente correctos eran, a pesar del proceso de imposición a que estaban aportando”¹⁷ (Vior, 2003). Esa imposición, proveniente de los grupos hegemónicos locales y basada en las “recomendaciones” de los organismos internacionales, deja fuera el estímulo de nuevas formas de pensamiento, la difusión amplia y para todos de los mecanismos e instrumentos de participación y control. Todo esto es lo que se ve reflejado actualmente en la asignatura que tiene por fin la educación política de la ciudadanía. Revertirlo puede ser un desafío para los politólogos que creen en la educación y la democracia.

¹⁶ Si bien la escuela compite en condiciones desiguales con los medios de comunicación, puede ser considerada un medio potencialmente fuerte porque es posible delinear con un sentido “público” desde el Estado, y porque puede colaborar en una interpretación crítica de los mensajes difundidos desde los medios masivos de comunicación.

¹⁷ “No se trata de desvalorizar los aportes realizados por la pedagogía, la psicología y el psicoanálisis, sino de llamar la atención sobre ciertos modos de utilizar los conocimientos científicos para ocultar procesos que tienen finalidades socio-políticas no explícitas ni explicitables” también en nota al pie de página (Vior, 2003)

Bibliografía

Giroux, Henry (1990) “Los profesores como intelectuales” en **Hacia una pedagogía crítica del aprendizaje**, Barcelona, Piados.

Godio, Julio (2000) **Historia del movimiento obrero argentino**. Tomo 2, cap. 17. Buenos Aires, Corregidor.

Livszyc, Pablo (2002) “El populismo” en Revista Ciencias Sociales, Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales (UBA)

Ministerio de Educación (2000): **Propuestas para el aula. Formación Ética y Ciudadana**. Bs.As., Programa Nacional de Innovaciones Educativas

Nudelman, Santiago (1956). Transcripción de la conferencia radial en Ministerio de Educación y Justicia, **Programas de Educación Democrática**.

O’Donell, Guillermo (1997) “Democracias delegativas” en **Contrapuntos**, Bs. As., Piados.

_____ (1978) “Tensiones en el estado burocrático autoritario y la cuestión de la democracia” en *Latin America Research Review*

Puiggrós, Adriana (2003): **Qué pasó en la educación argentina** . Bs. As., Galerna.

Paramio, Ludolfo(...). **Consolidación democrática, desafección política y neoliberalismo**. Montevideo, IESA.

Perón, Juan D. (1947) **Doctrina peronista**. Bs.As, Subsecretaría de Información de la Presidencia de la Nación.

Tedesco, Juan Carlos (1985) **El proyecto educativo autoritario (Argentina 1976-1982)**, Bs.As, FLACSO.

Vior, Susana.(2003) “El mito de una sociedad bien educada” en **Le Monde Diplomatique**, N° 49, Bs. As.

Libros de texto

Blas Barisani, Editorial Estrada, Formación Moral y Cívica 1

León Benarós, Editorial Kapeluz, Cultura Ciudadana 2

Germás Bidart Campos, Editorial Estrada, Educación Cívica 2

Jorge Raúl Delfino y otros, Editorial Losada, Educación Democrática 1 y Educación Democrática 2 (ediciones de 1962 y 1971)

César Reinaldo García,, Ed. Saint Claire, Formación Cívica 1 y 2

Iaies, Gustavo Fabián, Ed. Estrada, Educación Cívica 1

Kechichián, Roberto, Editorial Stella, Formación Moral y Cívica 3

López Basanta, Ed. FIDES, Cultura Ciudadana 1

Luchenio, Angela, Ed. Kapeluz, Formación Moral y Cívica 1 y 2

Luchenio, Angela, Ed. Kapeluz, Educación Cívica 2

Mignone, E., Colihue, Educación Cívica 1 (libro para el docente)