

## **CONSTRUCCIÓN POLÍTICA DE REFORMAS CURRICULARES: EL CASO DE CHILE EN LOS NOVENTA<sup>1</sup>**

**Political construction of curricular reforms: The case of Chile in the ninety**

**Cristián Cox**

*Ministerio de Educación de Chile*

### **Resumen:**

El autor es un experto implicado en el proceso de diseño curricular vivido en Chile desde la promulgación del LOCE en 1990. El artículo, Basándose en esta experiencia, el artículo describe con detalle este proceso. Muestra las claves, circunstancias y momentos del proceso de construcción y desarrollo de una reforma curricular. Da cuenta de los procesos y contextos que intervienen en ello. Señala que tiene un proceso de construcción política. Pero no sólo se deben a este tipo de decisiones (como marco ideológico y social de decisiones y poder). Los procesos reflexivos que acompañan la toma de decisiones y los cursos de acción generados son importantes. Como también lo es la historia. Incluso los lineamientos curriculares y las presiones hacia el cambio que se den globalmente pueden influir bastante. Así muestra como en Chile, a pesar de partir de una política educativa en la que no había entrado la idea de curriculum, ésta empieza a emerger conforme se va construyendo su desarrollo práctico y curricular.

De todas las lecciones aprendidas en el proceso destaca que son componentes clave del proceso la participación y la innovación. Argumenta que hay razones sustantivas y políticas para ello. La primera es clave para que el profesorado se apropie de la propuesta de reforma y la haga posible. Por último, destaca que se produce un desarrollo de las capacidades institucionales de diseño y desarrollo curricular en la medida que se ponen en marcha y acumulan procesos de este tipo.

**Palabras clave:** Política educativa, reforma curricular; diseño curricular; participación del profesorado; Educación Secundaria.

### **Abstract:**

The author is an expert implied in the process of curricular design lived in Chile from the promulgation of the LOCE in 1990. The article, being Based on this experience, the article describes with detail this process. It shows the keys, circumstances and moments of the construction process and development of a curricular reformation. She gives bill of the processes and contexts that intervene in it. It points out that she has a process of political construction. But they are not only due to this type of decisions (like ideological and social mark of decisions and power). The reflexive processes that accompany the taking of decisions and the generated action courses are important. As well as it is it the history. Even the curricular limits and the pressures toward the change that they are given globally

can influence enough. This way sample like in Chile, in spite of leaving of an educational politics in which the curriculum idea had not entered, this begins to emerge she conforms to she goes building its practical and curricular development.

Of all the lessons learned in the process it highlights that they are component key of the process the participation and the innovation. She argues that there are substantives and political reasons for it. The first one is key so that the faculty appropriates of the reformation proposal and he makes it possible. Lastly, it highlights that she takes place a development of the institutional capacities of design and curricular development in the measure that they start and they accumulate processes of this type.

**Key words:** Educational politics; curricular reformations; curricular design; professional participation; secondary education

\* \* \* \* \*

Every deed and every new beginning falls into an already existing web, where nevertheless somehow starts a new process that will affect many others even beyond those with whom the agent comes into direct contact. It is because of this already existing web of human relationships with its conflicting wills and intentions, that action almost never achieves its purpose. And it is also because of this medium and the attending quality of unpredictability that action always produces stories, with or without intention, as naturally as fabrication produces tangible things. (Hannah Arendt, 2000,179)

## 1. INTRODUCCIÓN

El currículum y los procesos de su generación a nivel nacional son resultado de un enorme proceso de reflexión como de construcción política: vuelta de un orden social y su sistema educativo sobre sus pasos, y discusión y decisión sobre sus valores e identidad. Al mismo tiempo, competencia y disputa por el poder de transmitir escolarmente tal visión y valores. En el acto esencial de elegir y articular qué se transmite a cada nueva generación, está en juego la relación con el pasado y también con el futuro que una sociedad quiere construir. El currículum está así en el núcleo de las relaciones entre continuidad y cambio de una sociedad; tensado entre lo que un orden social es y lo que quiere ser. Es por esto que ninguna de las dimensiones de la educación es más directamente política.

En su último día en el poder (10 de Marzo de 1990) el régimen militar Chileno aprueba y publica la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE). La ley pone fin al monopolio ministerial sobre el currículum escolar, consagrando la autonomía de los establecimientos para producir sus propios programas de estudio, y creando un nuevo organismo para su control nacional, el Consejo Superior de Educación. La LOCE además establece que el Ministerio debía producir el marco de Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos de la enseñanza, al que debía sujetarse toda definición curricular descentralizada, para el 1º de enero de 1991, nueve meses después de inaugurado el Gobierno de la transición.

La LOCE y sus plazos, con su lógica descarnada de regalo griego al régimen democrático, determinará la primera fase de una larga secuencia de transformación del ordenamiento curricular del sistema escolar de Chile, que en términos políticos evolucionará desde tema impuesto a tema elegido, de la arena político-ideológica a la arena técnico-educativa, y de la construcción intramuros ministeriales a la construcción con participación amplia de actores. Esta espiral es inseparable de cambios en la sociedad y en el contexto político mayor, de una transición que avanza gradualmente en el inicio, y que luego escala consistentemente hacia niveles cada vez más altos de participación democrática, modernización institucional y transformaciones culturales. (Tironi, 2005; Funk, 2006)

El artículo dará cuenta de la evolución aludida, centrándose en los contextos y procesos de generación, discusión, negociación y acuerdos sobre el nuevo currículum del sistema escolar. El foco estará puesto en el actor gubernamental, concebido como mediador entre influencias externas (de la sociedad, e internacionales) e internas (del sistema educativo), por cambiar la definición oficial de objetivos y contenidos de la educación.

El interés analítico se centra en las relaciones entre sociedad, sistema político y sistema educativo, y cómo se constituye, en diferentes fases de un proceso prolongado, la arena de toma de decisiones curriculares de nivel nacional, a lo largo de tres gobiernos de una misma alianza política de centro-izquierda.<sup>2</sup> El análisis recurrirá a la distinción entre *política*, como configuración macro de poder, intereses, ideologías, y *políticas*, como cursos de acción referidos a problemas (Heidenheimer, 1986)<sup>3</sup>; así como a la distinción aledaña entre *arenas públicas* y *actores políticos* por un lado, y *arenas burocráticas* y *actores expertos*, por otro (Grindle, Thomas, 1991), para dar cuenta de un proceso que cruza estos campos y dimensiones de manera reveladora acerca de las dinámicas de construcción política del currículum.

Chile, como la mayoría de los países durante la década de los Noventa, llevó a cabo una reforma curricular integral en su sistema escolar, que buscó ser respuesta tanto al desafío de las transformaciones económicas y culturales propias de la globalización y la sociedad del conocimiento, como a las circunstancias nacionales de recuperación democrática luego de más de década y media de autoritarismo. El proceso de reforma curricular es prolongado y

---

<sup>2</sup> La alianza referida está constituida por la Democracia Cristiana, Partido por la Democracia y Partido Radical (ambos social-demócratas), y el Partido Socialista. La Concertación de Partidos por la Democracia ha triunfado en las últimas cuatro elecciones presidenciales: 1990, Presidente Patricio Aylwin; 1994, Presidente Eduardo Frei; 2000, Presidente Ricardo Lagos; 2006: Presidenta Michelle Bachelet.

<sup>3</sup> La distinción anglosajona entre *politics* y *policy* es de difícil manejo en español y otras lenguas, que no pueden recuperar el sentido del segundo término si no es especificando políticas sectoriales. Heidenheimer, A. (1986), Comparative public policy studies examined: an Odyssey in Four Parts, en *International Social Science Journal*, Vol.38, N°2.

crucen contextos y circunstancias políticas e institucionales muy diferentes. Interesa descubrir la continuidad y carácter acumulativo del proceso tras las diferencias y cambios. En función de esto, se abordarán cuatro fases del mismo: el inicio forzado por la LOCE (1990-1991), Comisión Nacional de Modernización de la Educación (1994), generación del marco curricular de la educación básica (1996), y la generación del marco curricular de la educación media (1998).

## **2. INICIO FORZADO POR LA LOCE (1990-1991)**

Como dicho, la LOCE en materias curriculares estableció un cambio profundo: la descentralización de su control. Desde el siglo XIX el país se había regido en estas materias por planes y programas de estudio definidos por el Ministerio de Educación. La LOCE estableció en marzo de 1990 que éste debía ahora definir un marco de 'Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos Obligatorios', dentro del cual los establecimientos escolares tendrían la libertad de formular y aplicar sus propios planes y programas de estudio. Los que así no lo hicieran podrían aplicar planes y programas definidos por el Ministerio de Educación. Adicionalmente, la LOCE crea un organismo público, independiente del Ministerio del ramo, el Consejo Superior de Educación, cuya función respecto del sistema escolar es ser la instancia final de aprobación o rechazo del marco curricular del sistema escolar propuesto por el Ministerio de Educación.<sup>4</sup> Con esto la LOCE reasignó la autoridad final sobre la regulación del currículum, del Ministerio de Educación al Consejo Superior de Educación, cuya composición asegura que los cambios del currículum escolar no pueden ser objeto exclusivamente de una decisión del Gobierno.<sup>5</sup> Asimismo, al establecer la distinción entre marco curricular y planes y programas de estudio, obligó al Ministerio de Educación y a los establecimientos educacionales, a iniciar el camino, que se probaría largo, de apropiación y manejo de unas nuevas categorías de pensamiento y elaboración sobre currículum, que en el país no tenían precedentes<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> El CSE tiene importantes funciones de superintendencia sobre el nuevo sector de universidades privadas surgidas durante la década de 1980.

<sup>5</sup> El Consejo Superior de Educación establecido por la LOCE, es un organismo autónomo, cuyas funciones incluyen el otorgar reconocimiento oficial a las Universidades e Institutos Profesionales que cumplen con los requisitos de acreditación establecidos por la LOCE; las de aprobar o rechazar las propuestas de marco curricular y planes y programas de estudio elaborados por el Ministerio de Educación; y ser tribunal de apelaciones de escuelas y liceos cuyos planes y programas de estudio sean rechazados por el Ministerio de Educación. El Consejo es presidido por el Ministro de Educación y lo integran: 3 académicos nominados, por universidades; 3 representantes de la comunidad; 1 representante de la Corte Suprema de Justicia; 1 representante de los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas.

<sup>6</sup> El concepto de 'marco curricular' o 'marco nacional de objetivos y contenidos', de origen inglés en la década de los 80, tiene aplicación en muchas de las reformas curriculares de los Noventa: tiene un carácter más abierto que los programas de estudio al no plantear un

El mandato de la LOCE de generar en breve plazo un marco curricular es un problema impuesto al gobierno de la transición. Este no tenía el cambio curricular – dimensión de la educación altamente política y politizable - entre sus prioridades. Mismas que, en cambio, eran un status protegido para la profesión docente, (que durante el gobierno autoritario había sido pasada al régimen laboral común, perseguida políticamente y desfavorecida económicamente), y programas de inversión y mejoramiento de la calidad y equidad del 10% de escuelas más pobres, primero, y del conjunto de la educación básica luego.

¿Hubo cálculo por parte de las autoridades del saliente régimen militar, de que un plazo corto obligaría a producir un marco mínimo: que dejara lo menos especificados posibles por el estado, tanto objetivos como contenidos, de manera que los procesos de definición curricular por los centros educativos fueran lo decisivo? No hay evidencia sobre el proceso de generación de la LOCE como para poder responder. Con independencia de esto, el plazo no se cumplió y las definiciones curriculares no fueron mínimas.

En efecto, en 1990 el Ministro Ricardo Lagos y su equipo se concentraron en las prioridades referidas y el tema de elaboración de un marco acorde a lo estipulado por la LOCE fue asignado a un grupo de técnicos del Centro de Perfeccionamiento e Investigaciones Pedagógicas (CPEIP) del Ministerio de Educación, que trabajó en forma aislada y fuera del rango de atención de la autoridad política.<sup>7</sup> Cuando el documento así elaborado fue presentado a la nueva institución responsable de evaluarlo y aprobarlo, el Consejo Superior de Educación (CSE), éste lo desaprobó en base a criterios técnicos de consistencia interna y comunicabilidad. El gobierno se encontró entonces, a fines de 1990, en la situación de no poder cumplir con el plazo de la LOCE, por rechazo de un organismo creado por la misma ley; ni tampoco en condiciones de intentar

---

estricto ordenamiento anual de materias; incluye el concepto de habilidades ‘transversales’, que cruzan las divisiones disciplinarias. El concepto tradicional de currículo en Chile había sido el de ‘programas de estudio’: fuertemente centrado en los contenidos a ser trabajados por el docente, ordenados en una estricta secuencia anual, sin ‘cruces’ transversales. (Luginbühl, 1996).

<sup>7</sup> La atención es un recurso fundamental escaso en actividades de gobierno. March y Olsen han argumentado que la organización de la atención de los decisores de políticas debiera considerarse como ‘realidad básica’ en la interpretación de las decisiones acerca de las mismas. “...el curso de acción de corto plazo en la mayor parte de los dominios de la política es fuertemente influenciado por la problemática de la atención, por los modos en que las oportunidades de escoger los problemas, las soluciones y los participantes, se asocian en su simultánea disponibilidad”. March, J.G., J.P.Olsen (1983), *Organizing political life: what administrative reorganization tells us about government*. *The American Political Science Review*, Vol.77, N°2. p.292

cambiar la regulación legal<sup>8</sup>. La salida del dilema se fundó en un acuerdo entre el Gobierno y el Consejo Superior de Educación, por el que se interpretó que la *presentación* dentro de los plazos del nuevo marco (al Consejo), era suficiente en términos de cumplir con la exigencia de la LOCE. Así, dada la experiencia breve pero elocuente sobre las dificultades técnicas de generar un marco curricular, y el hecho político mayor de que el problema *no estaba en la agenda* del gobierno y era claramente una imposición del pasado, los actores responsables en las dos instituciones concernidas optaron por seguir a los mandatos del contexto y de la política, más que de la ley, recurriendo a una pieza de hermenéutica jurídica que nadie tuvo interés en desafiar.

Disuelta la restricción del plazo, la elaboración del marco curricular se reinicia, fundada en un equipo de elaboración *ad-hoc*, de carácter técnico y que trabaja, de manera similar al anterior, sin mayor comunicación con las instancias ni los equipos responsables de las prioridades ministeriales (estatuto docente y programas de mejoramiento), y en relativo aislamiento también con respecto a la autoridad política. En categorías del clásico análisis de Kingdon sobre la confluencia o no de los flujos de los *problemas*, y los de la *política*, para generar la *agenda*, se está frente a un problema que no encuentra su lugar en la agenda política. (Kingdon, 1995, 2003). El asunto saltaría luego a la arena pública, sin embargo, cambiando del todo su status.

### ***Paso a la arena pública y conflicto sobre valores: peso de la historia y sus fantasmas***

En marzo de 1992, luego de más de un año de trabajo, el equipo responsable inicia una ronda de consultas en base a un Anteproyecto que es conocido por los medios de comunicación e ingresa, no por diseño, a la arena pública. El Anteproyecto proponía en los Objetivos Transversales del nuevo marco curricular un conjunto de temas a ser ofrecidos en la experiencia escolar, con orientaciones sobre su tratamiento: equidad de género, medio ambiente, derechos humanos, y otros. La discusión que se constituyó públicamente fue directamente ideológica, en términos no buscados ni deseados por un Gobierno cuya prioridad máxima era la reconciliación nacional. El debate es articulado por la oposición en términos que vinculan el nuevo proyecto a la repetición de la *Escuela Nacional Unificada* (ENU), un proyecto en el ámbito educacional del Gobierno del presidente Allende, que había dividido en forma dramática al país en 1973, acelerando la crisis que culminó en el golpe militar. (Cox, 1986)

Para el principal diario de la derecha, el debate suscitado era evocativo de la crisis de 1973:

---

<sup>8</sup> El rango constitucional de la ley significaba un alto quórum en el Congreso para modificarla, imposible de alcanzar además por la existencia de otra ley de amarre: una composición del Senado que incluía 7 senadores designados por el régimen saliente.

*"Podemos decir, sin caer en exageraciones, que estamos frente a un conflicto de características similares al que se creó en tiempos de Allende con el proyecto ENU (...) En todo caso, el proyecto no ha sorprendido a sectores de Iglesia, por cuanto se esperaba –y se espera– un intento de la cultura socialista-PPD, que hoy controla desde el gobierno la educación, la cultura y los medios de comunicación, una irrupción con sus propuestas educativas, que en último término tienden –según los entendidos– a operar un cambio en la mentalidad de la sociedad civil, para así tener un mayor control de la sociedad según el camino que enseña el ideólogo de muchos funcionarios del Ministerio de Educación y otros organismos de gobierno, Antonio Gramsci"<sup>9</sup>.*

La propuesta planteaba lo que para la oposición y la Iglesia Católica era una innovación amenazante: la definición estatal de valores que el currículum nacional debía comunicar obligatoriamente a través de sus objetivos y contenidos transversales. Valores comunicados en este caso a través del tratamiento de unos temas emergentes, como derechos humanos, medio ambiente y ecología, y asuntos de género. Adicionalmente el borrador tenía deficiencias técnicas que el Consejo Superior hizo saber al Ministerio, donde también había una visión crítica del documento. La autoridad política ministerial se encontró así en la posición insostenible de tener que defender, en una confrontación pública mayor, una propuesta política y sustantivamente deficitaria, y que estaba impactando negativamente el clima de consensos que dominaba la transición en general y el abordaje del ministerio de Ricardo Lagos en particular.

La propuesta fue retirada por éste de la discusión pública en agosto de 1992, quien decidió además que debían separarse los esfuerzos de elaboración curricular para la educación básica y la media, que las propuestas que se elaboraran debían ser explícitas respecto al 'sentido cultural y pedagógico de cada categoría de objetivos fundamentales y contenidos mínimos' y que los objetivos transversales no serían tratados como temas sino como 'comportamientos personales susceptibles de ser evaluados'. (Cox, 1999; Gysling, 2003) Las tres decisiones tienen un sentido consistente con las características del contexto político mayor, así como con las características del campo burocrático o ministerial: desde la perspectiva de los requerimientos de éste, parcializar el problema de modo de poder asignarlo a equipos de elaboración que podrían trabajar en paralelo, ganando tiempos y posibilidades de gestión y control; desde los requerimientos de aquél, exigir transparencia respecto a presupuestos valorativos y culturales del currículum, de modo de disolver el principal fantasma de la transición en el campo educativo: el riesgo del retorno al conflicto ideológico que no puede procesarse políticamente.

El episodio confirmó al Ministerio y su conducción que el currículum era la dimensión políticamente más sensible de todas en la reforma y que su redefinición demandaba un procesamiento político, y no solo técnico o *intra* campo burocrático, del mejor nivel. De hecho, como veremos, no se aprobó un

---

<sup>9</sup> Diario *El Mercurio*, Suplemento *El País*, del 9 al 15 de Julio de 1992, citado en Picazo (2006)

marco curricular para la educación básica sino en 1996, y sólo se consultó públicamente un nuevo marco curricular largos 5 años después del episodio descrito y en un contexto político en que los fantasmas pre- quiebre democrático se habían disuelto, tanto a nivel macro, como en el campo educacional. (Picazo, 2001, 2006; Gysling, 2003).

Entre fines de 1993 y hasta marzo de 1995, período que incluye un cambio de gobierno, el proceso de elaboración y de toma de decisiones sobre la reforma curricular es primero postergado (Ministro Arrate, septiembre de 1993); luego obligado a marchar en otra dirección que la seguida hasta entonces (Ministro Schiefelbein, marzo a agosto de 1994); luego reanudado y culminado durante 1995 (Ministro S. Molina). (Castro, 1994) En una secuencia como la aludida, de marchas y contramarchas, lo que decide que finalmente la reforma curricular entre en la agenda del Gobierno, ahora en sus propios términos, y que se inicie en forma encauzada y consistente una trayectoria acumulativa de creación y desarrollo curricular, es justamente el procesamiento político de su necesidad y orientación de cambio mayor. Esto es logrado a través de un *foro institucionalizado* que funda una visión y un nuevo lenguaje para articular en términos de políticas las relaciones entre sociedad y educación en el cambio de siglo. (Picazo, 2006)

### **3. CONCERTACIÓN POLÍTICA PLURAL SOBRE NECESIDAD Y ORIENTACIÓN DE LA REFORMA: COMITÉ TÉCNICO Y COMISIÓN NACIONAL DE MODERNIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN (1994)**

La iniciativa de construcción de consensos en educación más importante de la década de 1990 fue la iniciativa del presidente Eduardo Frei al iniciar su mandato en 1994, de crear un foro de alto nivel y políticamente plural con la misión de hacer un diagnóstico del sistema educacional y proponer medidas para su mejoramiento y modernización sustantiva. Los miembros de la Comisión Nacional de Modernización de la Educación incluían representantes del liderazgo político, empresarial y académico del país. Un Comité Técnico tuvo la tarea de producir el diagnóstico mencionado y propuestas de cambio. Este Comité fue presidido por una figura líder del campo de las ciencias sociales y educación, José Joaquín Brunner, quien sería luego Ministro Secretario General de Gobierno, y constituido por 18 miembros de los campos político, económico, religioso, científico, universitario y escolar. Decisivamente, el Comité Técnico incluía líderes de la Oposición.

El Comité Técnico arribó a un documento de consenso: *Los desafíos de la educación chilena frente al siglo XXI*. Sobre este deliberó luego la referida Comisión Nacional, de 32 miembros y presidida por el Ministro de Educación Sergio Molina. Entre sus miembros figuraban los rectores de las tres principales universidades, senadores y diputados, representantes de la Asociación de Municipios, del gremio de profesores, del empresariado, de los padres, de la educación católica, y organizaciones estudiantiles. La Comisión amplió su deliberación a través de un proceso de consulta en regiones a través de un cuestionario (Comisión Nacional de Modernización 1994; Delannoy 2000). La

Comisión aprobó el documento del Comité Técnico<sup>10</sup> y sus cinco recomendaciones principales:

- máxima prioridad: una formación general de calidad para todos
- una tarea impostergable: reformar y diversificar la educación media
- una condición necesaria: fortalecer la profesión docente
- un requisito básico: otorgar mayor autonomía y flexibilidad de gestión y más información pública sobre sus resultados para tener escuelas efectivas
- un compromiso de la Nación: aumentar la inversión educacional, tanto pública como privada, junto con impulsar la modernización educacional. (Comisión, 2005, p. 138)

El diagnóstico y propuestas de la Comisión Nacional pasaron a ser, por el resto de la década, la referencia clave para prácticamente cada discusión y toma de decisiones de nivel nacional sobre educación. Sus propuestas para la educación media, con sus argumentos en favor de estructuras más flexibles, opciones para los alumnos y profunda reforma curricular, contribuyeron decisivamente a la aceptación de los cambios que se propondrían en 1997-1998 en este nivel. Más, la afirmación por la Comisión de orientaciones respecto a valores, contribuyeron a crear un marco común que, cuando se discutieron las orientaciones morales de los nuevos *currícula*, serían de valor estratégico<sup>11</sup>.

La división del trabajo entre Comité Técnico y Comisión debe ser destacada: es la división entre 'expertos' y 'políticos' ; entre foro técnico y foro ciudadano, ambos enmarcados institucionalmente. Habla de la calidad del foro experto el que fue capaz de articular su diagnóstico y propuestas de manera que fue hecha propia y reafirmada por el foro político, sin modificar ni diagnóstico ni propuestas, y agregando unas definiciones de consenso sobre valores. En su conjunto, el valor mayor del proceso 'Comisión Nacional' fue el haber articulado en términos propositivos una *voluntad política nacional* de actuar en educación y

---

<sup>10</sup> El Informe consta de 218 párrafos organizados en cuatro capítulos, con información diagnóstica y conceptualización de los desafíos de primer nivel, así como propuestas específicas de cambio.

<sup>11</sup> El Informe del Comité Técnico señala como competencias esenciales a comunicar por el currículo en la dimensión de "*disposiciones personales y de interacción social*: desarrollo personal, autoestima, sociabilidad, autocontrol, integridad y responsabilidad individual; autonomía de acción guiada por valores y principios éticos; logro de la identidad personal y social; madurez emocional y afectiva; adquisición de hábitos y métodos de trabajo; actitudes básicas de convivencia en el grupo, tolerancia, respeto; habilidad de colaborar, recabar ayuda y asumir compromisos. Deberá incluir un sólido componente de educación cívica, de modo de familiarizarlos con las operaciones cotidianas de funcionamiento de la sociedad y dotarlos de la capacidad y decisión de cumplir sus deberes y exigir sus derechos de miembro de la comunidad. Las clases de religión deberán ofrecerse en todos los establecimientos educacionales del país, con carácter de optativas para el alumno y la familia". (Comité Técnico, 1995, p.81).

un *ethos* que valora los consensos y la cooperación transversal entre sectores, políticos e institucionales, que constituyó una sólida base política para la reforma educativa que se propuso entonces.

Para un incisivo análisis de este episodio, de Inés Picazo, "*ciertamente, el Comité fue el primer foro de discusión y arena de negociación de la democracia capaz de producir un consenso nacional en el sector educativo*". Resultado, asimismo, de "*...la puesta en práctica de una estrategia de acción pública (...) de concertación plural o de "ajuste mutuo"*". El que tal ajuste tuviera lugar dependió en medida importante de las capacidades de mediación de J.J. Brunner, quién, de acuerdo a la interpretación de la misma Picazo, fue capaz de formular un referente modernizador en términos tales "*que en él se reconocieran las diferentes configuraciones cognitivas presentes en el sector*".<sup>12</sup> (Picazo 2006)

#### **4. MARCO CURRICULAR DE EDUCACIÓN BÁSICA: ARENA DE GENERACIÓN RESTRINGIDA**

Las nuevas bases de consenso sobre las que pueden ser formuladas y procesadas las políticas en educación, luego de la Comisión Nacional de Modernización, impulsan al Ministro Sergio Molina a reactivar el esfuerzo de definición del nuevo currículum, que ahora es parte constitutiva de una agenda gubernamental que define la reforma educacional como su primera prioridad. Esta incluye, junto al currículum, el cambio de la jornada escolar y acciones en el campo de la formación inicial y continua de docentes.

En este nuevo marco, que ahora sí 'acopla' -en términos de Kingdon-, el problema a la agenda gubernamental, el mismo equipo que había elaborado el ante-proyecto que desató el conflicto en 1992, liderado por el educador Eduardo Castro, y que había continuado su labor mientras se desarrollaba el proceso de la Comisión, ahora tiene la tarea de culminar una propuesta. Esto lo hace exitosamente, en base a tres nuevas condiciones de las que el intento previo había carecido: primero, la aludida centralidad del tema en la agenda de la autoridad política; segundo, la existencia del marco de ideas y consensos establecido por la Comisión Nacional de Modernización, que, como se dijo, establecen un referente que es inclusivo y relevante, sobre las relaciones entre educación y sociedad, que además ha concordado unas orientaciones valorativas, y definido los desafíos al sector en términos de reforma; tercero, el fin al aislamiento técnico y burocrático que había caracterizado a la operación de elaboración curricular durante el primer Gobierno de la Concertación. Así, al esfuerzo del equipo responsable, se une ahora el de los cuadros técnicos de los programas prioritarios del Ministerio en la primera mitad de los Noventa (P.900

---

<sup>12</sup> Tal referente modernizador había sido formulado en términos de las relaciones de la educación con la competitividad de la economía y la integración social en marcos democráticos, en un influyente libro de CEPAL, en cuya gestación el mismo Brunner había sido decisivo: CEPAL-UNESCO (1992) *Educación y Conocimiento: ejes de de la transformación productiva con equidad*. Santiago, Chile.

y MECE). El conjunto, sin embargo, es un proceso *intra*-Ministerio de Educación, con consultas más allá de éste limitadas y no públicas.

El nuevo marco curricular quedó formulado en términos de Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos Obligatorios. Ambos fueron definidos articulando las distinciones entre contenidos conceptuales y habilidades. Define asimismo Objetivos Transversales en términos de valores, habilidades y actitudes a inculcar, sin explicitar qué temas emergentes son de incumbencia de esta nueva área del currículum.<sup>13</sup> Junto a estos cambios, los OF-CMO de básica procuran actualizar el conocimiento así como orientar el conjunto, en términos de competencias a adquirir en una experiencia educativa centrada en la actividad de los alumnos. El nuevo marco deja, como lo estipula la LOCE, un margen de libertad significativo a los establecimientos para definir contenidos complementarios a los del marco nacional.

## **5. MARCO CURRICULAR DE LA EDUCACIÓN MEDIA: ARENA DE GENERACIÓN AMPLIA**

El proceso de elaboración del marco curricular de la educación media aprovecha importantes lecciones del proceso que le antecede. Una primera lección se refiere a la necesidad de institucionalizar en el Ministerio de Educación una instancia de elaboración, evaluación y desarrollo curricular permanente. Se abandona el modelo tradicional de 'comisión de currículum ad-hoc', ligada al momento de elaboración de un nuevo currículum en cada momento de reforma, que había sido la tradición, y es sustituido por una instancia institucional, la Unidad de Currículum y Evaluación, y un nuevo concepto del cambio curricular: este será permanente y no cada década o cada cuarto de siglo. Una segunda lección dice relación con los procesos participativos en la generación de currículum: el Ministerio los ampliará sustancialmente y los hará más sistemáticos en el caso de la educación media, consciente de la presencia de mayores dilemas que en el nivel básico. Por último, una tercera lección para el proceso de elaboración curricular en la educación media, tiene como base la discusión pública sobre valores (1992), y es formulable en términos de que el currículum obligatorio, en este ámbito, requiere de sanción social y/o política más amplia y más sólida que las demás dimensiones del mismo.

La construcción curricular en media tiene dos fases: una de investigación y debate académico y educativo amplio sobre el tipo de cambios que requería la educación secundaria del país, proceso que tiene lugar en el marco organizativo del Programa MECE, en los años 1991 y 1992, y por el que se encargan 13 investigaciones y se lleva a cabo un proceso de consulta de escala de nacional, 'Conversación sobre Educación media'; otra de elaboración curricular propiamente tal, que, como se advirtió, también incluye procesos de consulta

---

<sup>13</sup> Dos puntos de diferenciación entonces respecto a las reformas curriculares española y argentina de ese momento: no uso de la distinción conceptual-procedimental-actitudinal; los transversales se refieren a conocimientos, habilidades y valores, no a 'temas emergentes' (que había sido también la primera definición chilena-1992-)

amplios y sistemáticos, y que tiene lugar entre 1996 y 1998, en el marco organizativo del Programa MECE primero, y de la referida Unidad de Curriculum y Evaluación, luego. Asimismo, el proceso incluye un esfuerzo especial de elaboración para el caso de la modalidad Técnico Profesional, durante 1995 y 1996, cuando tiene lugar el levantamiento de la demanda por competencias que debía producir una educación media renovada.

En términos de contemporaneidad con prácticas internacionales más aceptadas, una fuente importante y de sistemática presencia a lo largo del proceso de elaboración curricular que se describe, fue el análisis curricular internacional de experiencias recientes y consideradas especialmente relevantes. En este aspecto, la experiencia chilena aprovechó de análisis curriculares generales de la Comunidad Europea (European Commission, 1996) y la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo (OECD 1994), y de los documentos curriculares de las experiencias recientes de reforma curricular de los sistemas educativos inglés, neozelandés, español y argentino, y de algunos estados norteamericanos. Asimismo, aprovechó del análisis curricular del *Third International Mathematics and Science Study* (TIMSS), y de los estándares nacionales para la enseñanza de las ciencias de la Academia Nacional de Ciencias de Estados Unidos, para definir y ajustar sus definiciones en las áreas de matemática y ciencias. (Cox, 1999)

En lo que sigue, nos centraremos en el proceso de elaboración, consulta y negociación que tiene lugar en los años 1996 a 1998.

### **5.1. Instituciones, actores, y etapas en el desarrollo del nuevo currículum secundario (1996-1998)**

El proceso de formulación, consulta pública, negociación y sanción institucional del nuevo currículum tomó poco menos de dos años (de Junio de 1996 a Mayo de 1998)<sup>14</sup> y, en contraste con la experiencia de generación del marco para la educación básica, destaca por la amplitud de actores y campos consultados, su sistematicidad, y la robustez institucional y política de su conducción. Como ilustra el algoritmo del gráfico 1, el proceso incluyó muchos actores e instancias de decisión (de los campos educacional y productivo, de experticia disciplinaria como de gestión escolar y política), y sucesivas versiones de una propuesta de marco curricular, que se fue especificando en términos sustantivos, al mismo tiempo que afianzando su viabilidad institucional y política al incluir más actores en los procesos de su revisión y ajustes sucesivos. Desde el inicio, la conducción ministerial del proceso se guió por tres criterios:

- Las definiciones sobre conocimientos y habilidades del nuevo currículum debían cumplir con requerimientos de tres fuentes: necesidades de innovación provenientes de la sociedad, el mejor conocimiento

---

<sup>14</sup> En el caso de la formación diferenciada técnico-profesional, el proceso tomó un año más (véase en Gráfico 1, Recuadro 3, que las consultas al medio productivo comenzaron en 1995).

disciplinario –aportado por la academia- y la visión del profesorado. En el caso de la educación técnica, se debía incluir a los diferentes sectores del ámbito productivo para reunir información sobre los requerimientos de competencias de los mismos.

- Cuatro dominios—académico, docente escolar, político, y productivo—tenían que ser consultados.
- El Ministerio mismo requería una unidad técnicamente robusta y bien informada, con capacidades políticas y de gestión altas, de modo de poder conducir y desarrollar el proceso tanto de elaboración curricular misma, como de consulta y aprobación por los campos de actores referidos, y por cierto, por el Consejo Superior de Educación.

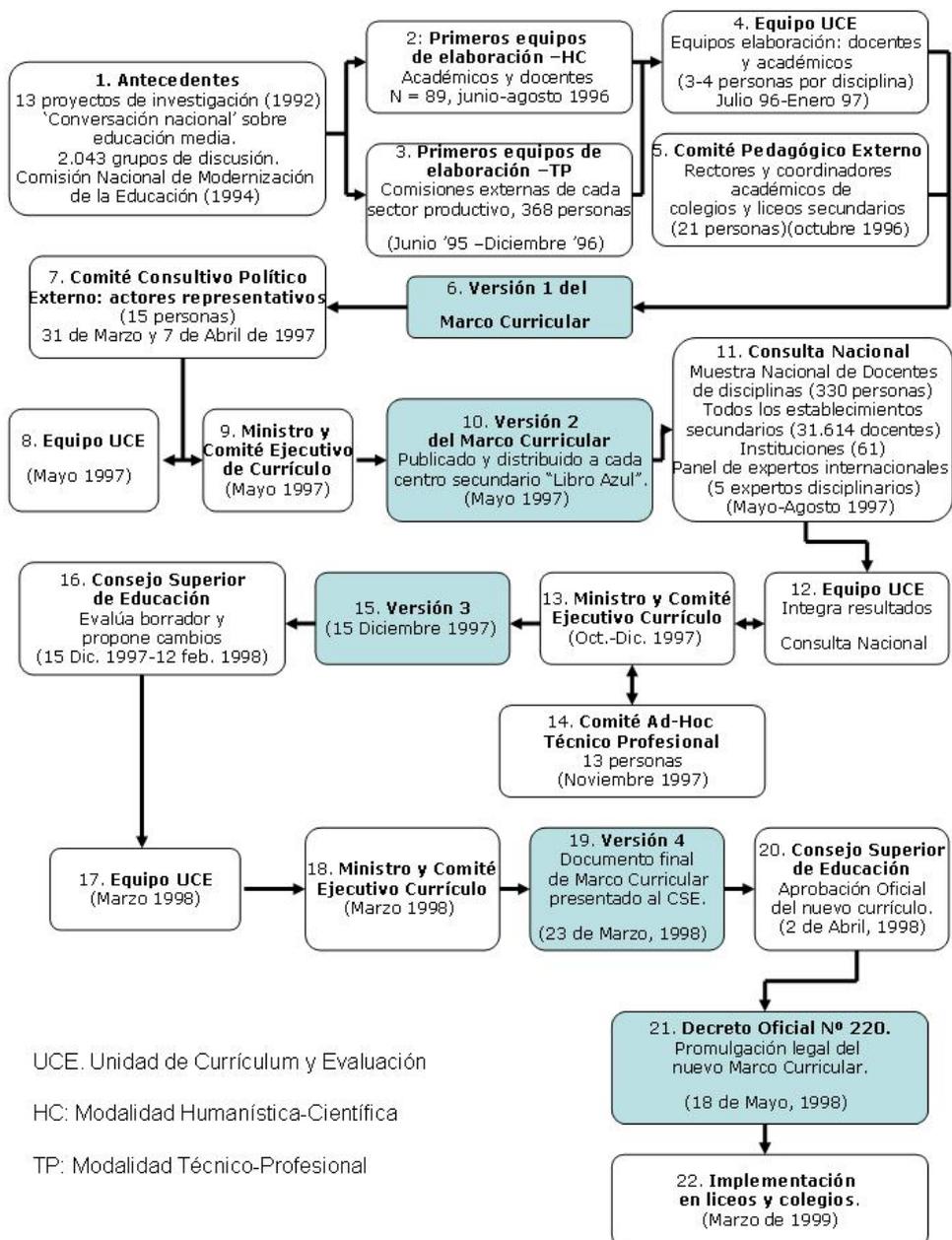
Así, de acuerdo a los recuadros 2 a 5 en el Gráfico 1, las instancias que generaron el primer borrador del nuevo marco curricular, incluyeron académicos líderes en sus campos disciplinarios y profesores en el caso de la modalidad humanista-científica, comisiones externas de cada rama del campo de la producción en el caso de la modalidad técnico-profesional, y un *Comité Pedagógico* constituido por directores de establecimientos secundarios con la misión de considerar el conjunto desde la perspectiva del aprendizaje y de la gestión escolar.

La primera consulta de carácter político, diseñada para incluir desde el comienzo en el proceso a las posiciones –en términos de visión e intereses-claves en el ámbito educacional, se realizó a través de un *Comité Consultivo*, reducido en número pero de alto nivel de representatividad (recuadro 7). Sus puntos de vista fueron sopesados e incluidos en las versiones siguientes por la Unidad de Currículum y Evaluación del Ministerio, que operó como secretaría técnica de la conducción Ministerial del proceso en su conjunto, encabezada por el ministro José Pablo Arellano y su *Comité Ejecutivo de Currículum*. Este era una instancia de deliberación y toma de decisiones constituida especialmente para la conducción de la reforma curricular, y que incluía a las principales autoridades ministeriales (Recuadros 8 y 9).

El esquema básico de *elaboración-consulta-ajuste*, se repitió dos veces. El ciclo más importante fue el que afectó a la segunda versión del marco curricular (recuadro 10), por su escala, que abarcó al conjunto del sistema nacional, y consecuencias, que hicieron al Ministerio variar su propuesta en aspectos importantes. La versión referida fue objeto de un proceso de Consulta Nacional (recuadro 11 en el Gráfico 1) que incluyó:

- Consulta a una muestra nacional de profesores de aula de las diferentes asignaturas (330 docentes) en el marco de un seminario de un día de duración, en el que se registran sus alcances y críticas;
- Consulta a 89 instituciones, de las cuales 60 elaboraron informes, entre las cuales figuran: poco más de una decena de departamentos disciplinarios de universidades, el Colegio de Profesores, la Confederación de la Producción y del Comercio, la Iglesia Católica, la Masonería, y las Fuerzas Armadas;

Gráfico 1. *Instituciones, actores, y fases en el desarrollo del marco curricular de la educación media (1995–1998)*



- Por último, consulta al conjunto de los establecimientos de educación media del país (que en 1997 eran 1.600), los que fueron requeridos para

que respondieran un cuestionario en tanto institución, y otro por cada uno de sus departamentos disciplinarios. El proceso involucró un total de 1.595 establecimientos y 31.614 profesores (100% de los establecimientos y por sobre el 90% de los profesores de aula en secundaria, tanto general como técnica-profesional) que participaron en la discusión y respuesta a los instrumentos del caso<sup>15</sup>.

Las diferentes versiones de la propuesta fueron evolucionando en dirección a hacerse más cercanos a los docentes, mientras que en términos políticos, creció en aceptabilidad e inclusividad –más actores se sentían mejor representados en sus visiones acerca de objetivos y contenidos-. La versión sometida a consulta (versión 2, 'Libro Azul') era más innovadora que la que fue finalmente aprobada. Lo que se perdió en valor innovador tal vez se ganó en términos de factibilidad de implementación en aula

## **5.2. Impactos de la Consulta**

Dos aspectos del proceso de consulta a docentes de liceos y colegios merecen ser destacados. Primero, la constatación de qué ocurrió cuando se le preguntó a los docentes sobre eliminación, mantención y adición de contenidos. La tabla 1 ilustra las opciones de los casi 13 mil departamentos disciplinarios que respondieron. El patrón observable es que salvo en el caso de tres disciplinas –historia, filosofía y química (columna 1)-, la opción mayoritaria de los departamentos fue por matención de la propuesta ministerial. Asimismo, en estas tres áreas, predomina la opción por agregar contenidos (columna dos). El porcentaje de departamentos que propone eliminar contenidos fue bajo, oscilando entre 5 y 9 por ciento, salvo en cuatro áreas, correspondientes a biología (21 por ciento), física (16.4 por ciento), matemáticas (14.7 por ciento) y educación física (13.2 por ciento). Para los equipos de elaboración del Ministerio estas respuestas y el patrón inter-disciplinas que generaron, constituyeron evidencia de vital importancia para la elaboración de la versión final.

---

<sup>15</sup> En cada establecimiento, el documento ministerial *Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos Obligatorios de la Educación Media, Consulta Nacional*, Santiago, Mayo de 1997, conocido como “el libro azul”, que contenía las definiciones de objetivos y contenidos para los cuatro años de las dos modalidades de Educación media, estuvo disponible para su estudio por los profesores tres semanas antes del día de la consulta (Viernes 20 de junio, 1997) ocasión en que se suspendieron las clases. Los instrumentos de consulta incluían: un cuestionario general a ser respondido por la dirección del establecimiento; doce cuestionarios disciplinarios correspondientes a cada una de las áreas del currículo general; y un cuestionario por cada especialidad en el caso de los liceos técnico-profesionales. El cuestionario respondido por el establecimiento preguntaba sobre aspectos de organización y orientación general del nuevo marco; los cuestionarios que debían responder los departamentos disciplinarios o de especialidad interrogaban específicamente por las definiciones de objetivos y contenidos en cada una de las asignaturas o áreas del currículo.

**Tabla 1** Opiniones de departamentos disciplinarios sobre mantenimiento, eliminación o adición de contenidos en el nuevo marco curricular (porcentajes) Consulta Nacional 1997

	No eliminan ni agregan	Sólo agregan	Sólo eliminan	Eliminan y agregan
Hist. Cs. Soc.	38,4	42,8	5,7	13,1
Filosofía	42,7	38,6	4,9	13,8
Química	45,9	22,7	9,4	22,0
Matemáticas	53,1	19,6	14,7	12,6
Lengua Castellana	54,1	34,5	3,8	7,6
Biología	55,7	12	21,7	10,5
Física	59,5	12,3	16,4	11,9
Educ. Física	63,8	17,5	13,2	5,6
Tecnología	65,5	19	4,3	11,2
Música	69,1	17,3	7,6	6
Idioma extranjero	72,1	18,2	6,8	2,9
Artes Visuales	77,1	15,2	4,4	3,4
Total de departamentos disciplinarios que responden (*)	<b>12,888</b>			

(\*) El total referido corresponde al 67% de los departamentos disciplinarios de los centros escolares que participaron en la Consulta de 1997 (1.595 que correspondían al 97.1% del total). *Fuente:* Ministerio de Educación, UCE, Informe al Consejo Superior de Educación sobre resultados Consulta Nacional, 1998.

La propuesta de reforma de la estructura curricular de la educación media enfrentó la oposición de la mayoría de los establecimientos de la modalidad técnico profesional, como ilustra la tabla 2. Debemos referirnos al planteo que produjo esta reacción.

### 5.3. Cambios en la estructura de la educación media

La decisión de mayor peso o densidad de consecuencias respecto a estructuración de la educación media es, en la mayoría de los procesos de reforma del nivel, acerca de los límites definitorios (curriculares, temporales, institucionales, en términos de salidas y conexiones con el medio externo, etc) de la diferencia entre educación media general o académica, por un lado, y educación media técnico-profesional, por otro. (World Bank, 2005). La caracterización de los modelos predominantes en el mundo típicamente se construye sobre las características de tales límites: desde su inexistencia (o no diferenciación), definitoria del modelo anglosajón; o su diferenciación temprana, institucional y curricular, ligada a la empresa –modelo alemán de educación dual-; hasta su diferenciación menos temprana y también curricular e institucional, del modelo francés de bachilleratos diferenciados. (Moura Castro,

Wolff, 2000; Trow, 1977). Estando la educación media del país históricamente situada más cerca de este último modelo que de los otros, y sin cambiar la distinción institucional entre liceos humanístico-científicos y liceos técnico-profesionales, la reforma redefinió de manera sustancial los límites curriculares entre ambas modalidades. El modelo adoptado definió que los dos primeros grados de la enseñanza media tendrían el mismo currículo, con independencia de la modalidad del establecimiento en que se impartiera, prolongando en dos años más la formación general y común para todo el alumnado. Asimismo, postergando la decisión de los alumnos respecto a qué tipo de especialización seguir, desde los 14 a los 16 años de edad, y del grado 8 al 10 de la secuencia escolar. Por último, los dos años finales (grados 11 y 12), pasarían a tener un currículo que articularía un núcleo común, con múltiples canales de diferenciación, no sólo en la educación técnica, sino también en la humanista-científica.

Así, el marco curricular propuesto cambiaba el carácter de la distinción tradicional entre educación general y vocacional, estableciendo las categorías de *Formación General* y *Formación Diferenciada*. Este cambio disminuía la diferencia de las dos modalidades de la educación media, al establecer una formación general de nuevo tipo en sus dos primeros años, independiente del tipo de liceo -general o técnico- en que se ofreciera; cambiaba de sentido y contenidos los dos primeros años de la educación técnico-profesional; abría opciones de diferenciación en 3° y 4° medio de la modalidad Humanista-Científica; y, finalmente, reducía drásticamente la dispersión de las opciones en el ciclo diferenciado de la modalidad Técnico-Profesional (al pasar de más de 400 especialidades a 46).

En el núcleo de la oposición a esta estructura por el profesorado técnico profesional y sus establecimientos estuvo la 'pérdida de horas' por la modalidad, que llevó a la mayoría de los docentes de este ámbito a rechazarla, como muestra la Tabla 2.

**Tabla 2:** *Opinión de establecimientos (acuerdo/desacuerdo) con nueva estructura curricular: Consulta Nacional. 1997*

	Educación media (ambas modalidades)		Modalidad Humanista- Científico		Modalidad Técnico- Profesional	
	Acuerdo	Desacuerdo	Acuerdo	Desacuerdo	Acuerdo	Desacuerdo
Es positivo que en los grados 9 y 10 haya una educación general común	85%	15%	95%	5%	58%	42%
Los tiempos asignados a la formación especializada en los grados 11 y 12 son adecuados	60%	40%	78%	22%	17%	83%
TOTAL de centros (*)	1,595					

(\*) El total de centros que respondieron a la Consulta (1.595) corresponde al 97% de los establecimientos secundarios del país en 1997. De estos, 63% eran establecimientos

de educación media general (humanista-científica)), 24% técnico-profesionales, y 13% 'Polivalentes', una categoría de liceos que ofrecían ambas modalidades de educación media. *Fuente:* Ministerio de Educación, UCE, Informe al Consejo Superior de Educación sobre resultados Consulta Nacional (1998).

Más del 80 por ciento de los establecimientos técnico-profesionales se opusieron al cambio. Frente al impasse el Ministerio convocó a una comisión *ad-hoc* conformada por todos los actores clave del ámbito, que en Noviembre de 1997 inició un proceso de deliberación y negociación, que llegó en breve tiempo a una solución de consenso: 62 por ciento de las horas del plan de estudio, y no el propuesto 41 por ciento, debería emplearse en el trabajo de las especialidades técnico-profesionales.

El impacto de la Consulta no se limitó al importante cambio referido. El otro cambio mayor fue la extensión de objetivos y contenidos. En varias disciplinas se ampliaron los objetivos fundamentales, y particularmente se extendieron los contenidos mínimos. Por otro lado, presiones corporativas, tanto de docentes como de la academia universitaria, hicieron que se restringiera el alcance innovador de la nueva formación diferenciada humanista-científica. En efecto, esta suponía la posibilidad para los estudiantes de trabajar, de acuerdo a sus intereses, en menos disciplinas con mayor profundidad. En la modalidad científico humanista esto significaba reducir el número de las asignaturas obligatorias: arte, educación física y filosofía quedaban como materias opcionales, y se consideraba que sólo una ciencia (en vez de tres) sería obligatoria. Sin embargo, la presión ejercida por representantes de estas disciplinas, particularmente en el Consejo Superior de Educación y también directamente sobre el Ministerio de Educación, y la falta de sostén político en la arena pública para el nuevo concepto de formación diferenciada, -un caso claro de innovación técnicamente fundada pero insuficientemente desarrollada en términos políticos - hicieron que ninguna de estas asignaturas quedara como opcional, lo que hizo aumentar en esta modalidad las asignaturas obligatorias, y reducir significativamente el tiempo de formación diferenciada, o de especialización, a un 23% del tiempo total en los últimos dos grados <sup>16</sup>.

Las presiones referidas por incorporar más objetivos y contenidos y más asignaturas obligatorias, redujeron la flexibilidad curricular, con consecuencias sobre el carácter 'mínimo' del currículo estipulado por la LOCE. Lo que deja en evidencia la tensión entre criterios centralistas y descentralizados de construcción curricular. Como hace notar Gysling:

*"Al definir un núcleo exiguo se reduce la acción del Estado en materias curriculares, y aumenta la heterogeneidad con altas probabilidades de empobrecimiento de la experiencia formativa de las mayorías, (...) por el contrario al establecer un marco extenso se reduce el espacio de acción descentralizada y las posibilidades de otorgar pertinencia local a tal experiencia formativa". (Gysling, 2003, p.234)*

---

<sup>16</sup> Sobre la base de 42 horas semanales.

#### 5.4. Nuevos contenidos de la experiencia secundaria

El núcleo del cambio curricular definido oficialmente fue una reorientación de los objetivos y contenidos *dentro* de cada asignatura o área de conocimiento y experiencia que el currículum organiza y distribuye en el tiempo escolar. El propósito orientador del cambio fue dotar a cada alumno y alumna de herramientas intelectuales y morales que los habilitaran plenamente para su vida como personas, trabajadores y ciudadanos en la sociedad del siglo XXI.

Cruzando las distintas áreas, el norte formativo se formuló en términos de un conjunto de habilidades a lograr, entre las que destacan: *capacidad de abstracción, pensamiento sistémico, experimentación y aprender a aprender, comunicación y trabajo colaborativo, resolución de problemas, manejo de la incertidumbre y adaptación al cambio*<sup>17</sup>.

*Abstracción:* al sistema escolar tradicionalmente se le había exigido que desarrollara la capacidad de abstracción en los alumnos, solo que ahora esta tiene nuevas connotaciones relacionadas con la complejidad y exigencia de los desempeños requeridos en los nuevos contextos personales, productivos y ciudadanos. El nuevo currículum se orienta a la adquisición de unas capacidades simbólicas mayores que en el pasado: de manejo y capacidad de interpretación y discriminación de volúmenes sin precedentes de información y, por tanto, de conceptualización y de categorización; de descubrimiento de patrones y significados; de modalidades de representación (metafórica, analógica, matemática); de lectura e interpretación de textos.

*Pensar en sistemas:* Para comprender, analizar y actuar sobre la realidad actual no bastan los esquemas de causas y consecuencias que tradicionalmente comunicaba la experiencia escolar. Ahora se le pide a ésta y su currículum mostrar perspectivas más amplias, más integradas, más multicausales y multi-relacionales; más acordes con las formas en que las ciencias y la tecnología actual piensan y actúan sobre el mundo.

*Experimentar y aprender a aprender:* así como es clara la irrelevancia de una enseñanza enciclopédica, es clara también la necesidad de formar a los sujetos para que puedan autónomamente buscar y construir el conocimiento, sepan hacerse preguntas, indagar y ensayar. El nuevo currículum busca formar en unas capacidades de *observación del propio aprendizaje* y ello no se puede hacer sino prácticamente; vivenciando el proceso del conocimiento; *experimentando prácticamente*, una y otra vez, en distintos ámbitos disciplinarios, el proceso de unas preguntas que se van precisando; su

---

<sup>17</sup> Sobre las competencias o habilidades señaladas, convergía una importante literatura, nacional como internacional. En términos nacionales, el texto clave fue el de la citada Comisión Nacional para la Modernización de la Educación, *Los desafíos de la Educación frente al Siglo XXI*, op.cit. En términos internacionales, fueron referencia en el proceso de elaboración: European Commission, (1996); Labour Department, United States Government (1992); R. Reich, (1992).

contrastación con evidencias (medibles o no; científicas o hermenéuticas); su arribo a un nuevo nivel de comprensión; y el descubrimiento de prejuicios y pre-conceptos, de caminos inútiles y útiles, del valor del orden y el método. Busca asimismo formar en algo fundamental: la motivación y los hábitos de trabajo para seguir aprendiendo.

*Comunicarse y trabajar colaborativamente:* El trabajo colaborativo y en equipo, es una dimensión muy importante de la experiencia que organiza el nuevo currículum, tanto para responder al requerimiento social de integración, como por la necesidad más concreta de trabajo en equipo que caracteriza los contextos laborales actuales. Aprender a colaborar, comunicarse conceptos y métodos y alcanzar acuerdos; aprender a buscar y aceptar la crítica de los pares, pedir ayuda y reconocer los aportes de otros, son objetivos enfatizados en el nuevo currículum.

*Resolución de problemas:* Esta habilidad (*saber cómo*), adquiere una gran importancia en el currículum de la reforma de los Noventa, y se relaciona con la noción de que la experiencia escolar que éste organiza, no solo tiene que ver con la apropiación de unos conceptos y de una representación del mundo. Tal criterio es fundante en el currículum tradicional. Se requiere actualmente formar a los niños y jóvenes para que comprendan el mundo, *pero además para actuar en el mundo*. En este plano se requiere que los estudiantes sean capaces de utilizar los conceptos y ser competentes en desempeños prácticos reales. Esto demandó al nuevo currículum organizar oportunidades de aprendizaje en que tanto la formulación como resolución de problemas tuvieran un lugar destacado, y en que los mismos tuvieran la más auténtica vinculación posible con la vida externa a las aulas.

*Manejo de la incertidumbre y adaptación al cambio:* los alumnos de comienzos del nuevo siglo viven y van a vivir *en el* cambio, ¿cómo son preparados para ello?, ¿qué herramientas necesitan? No hay evidentemente una disciplina y menos unos contenidos específicamente dedicados en el currículum a comunicar algo tan complejo y multidimensional como una adecuada relación con el cambio. Más bien, el conjunto de éste intenta: i) proveer bases de conocimiento y herramientas intelectuales para una comprensión adecuada de la historia contemporánea –fundamentalmente provista por el área de Historia y Ciencias Sociales–, como de las relaciones ciencia-tecnología-sociedad; ii) proveer una formación moral y actitudinal fundada en valores de “iniciativa personal, creatividad, trabajo en equipo, espíritu emprendedor y relaciones basadas en la confianza mutua y responsable” (Objetivo Fundamental Transversal. Mineduc, 1998); iii) proveer, a través de todas las asignaturas, los fundamentos y método del aprender a aprender, o de una relación pro-activa con la información, el conocimiento y el aprendizaje; iv) ofrecer, asimismo, oportunidades de aprendizaje de visiones diferentes a las propias, de modo de

formar a personas abiertas y flexibles a la vez que autónomas y con un sentido crítico, que les permita discernir entre múltiples opciones<sup>18</sup>.

*Habilidades y actitudes relacionadas con la democracia y los derechos humanos:* Las nuevas demandas a la educación requirieron pasar desde la tradicional *educación cívica* planteada en una asignatura en Educación Media, referida a conocimientos sobre la estructura y funcionamiento del sistema de gobierno, a una *formación ciudadana*, más inclusiva y más profunda. Que además de conocimientos como los aludidos, incluyera habilidades, valores y actitudes fundamentales para la vida en democracia. Esto llevó a plantear en el nuevo currículum contenidos y habilidades de formación ciudadana a lo largo de toda la secuencia escolar -y no solo al final de la enseñanza media-, ni solo en el área de Historia y Ciencias Sociales, sino también en Lengua Castellana y Comunicación (donde las habilidades de argumentación constituyen un eje articulador), en Orientación, en Filosofía, y en los Objetivos Fundamentales Transversales.

*Valores y tensiones entre valores:* Un requerimiento secular, reforzado por la propia historia nacional, era la necesidad de formar en una base moral que integrara la sociedad en una configuración de valores en que todos se pudieran reconocer suficientemente. No completamente, porque eso no es posible, pero suficientemente, de manera que ningún sector o grupo social pudiera considerarse marginado o ignorado por lo que el currículum selecciona y organiza para que sea comunicado en la experiencia escolar acerca de lo que la sociedad es y busca ser<sup>19</sup>. Formar en una base moral inclusiva exigió dar una respuesta a la tensión que se produce al integrar polaridades valorativas como ocurre en la relación entre individuo y sociedad, entre el yo y los otros, entre estabilidad e innovación. El principio que se aplicó fue el de equilibrio y mantenimiento de la tensión – por tanto, necesidad de formar en habilidades de discernimiento - entre *derechos y responsabilidades, solidaridad y competencia, lealtad y escepticismo, orden y crítica, apertura a la globalidad y valoración de la identidad y cultura propias*.

## **6. CONCLUSIÓN**

Chile confrontó un agenda doble durante los Noventa en educación: la de adaptarse a los requerimientos seculares de la globalización y la sociedad del conocimiento, por un lado, y la de transitar del régimen autoritario a la democracia, por otro. Ambas presiones de cambio impactan tanto el afuera como el adentro del campo educativo, generando una evolución que no tiene

---

<sup>18</sup> El currículum nuevo es sistemático en su presentación de distintas perspectivas frente a un mismo tópico o problema, en Historia y Ciencias Sociales.

<sup>19</sup> “Dicho metafóricamente, una escuela sostiene un espejo en que se refleja una imagen. Puede haber varias imágenes, pero existe ciertamente una imagen dominante. (...) La pregunta que hay que hacerse es: ¿quién se reconoce a sí mismo como provisto de valor en esa imagen? (Bernstein, 1988, p.126)

precedentes en la historia de la educación del país, en su riqueza y complejidad. ¿Cuáles serían los rasgos definitorias de ésta? ¿Qué lecciones arroja?

En primer término, la imposibilidad de actuar profundamente en el currículo, sin una base o condiciones políticas para hacerlo, tanto en términos macro –del conjunto de la arena política- como más restringidos al aparato gubernamental. El conjunto de los episodios de la etapa inicial se explican por esta carencia: el currículo y su transformación no estaban en la agenda del gobierno, porque tampoco figuraban como problema en la sociedad. La contradicción entre esta realidad y los mandatos de la LOCE generan las confusiones de la etapa inicial, que se tornan serias al momento en que el debate público del primer Anteproyecto es articulado por actores relevantes en clave del conflicto pre-quebre de la democracia.

En segundo término, el papel crucial de la Comisión Nacional de Modernización y el informe de su Comité Técnico, que logra articular no solo un diagnóstico y un conjunto de propuestas específicas para la reforma educativa, sino también un nuevo lenguaje y una nueva visión, que es simultáneamente incluyente y que trasciende la coyuntura, apelando al doble norte de la competitividad y la integración. Como se argumentó, la deliberación institucionalizada de 1994 fundó la base política e ideológica para transformar el currículo, y mostró, por contraste con la fase precedente que éste no se puede modificar de fondo sin mandatos claros de la sociedad.

Desde tal base, se observa una línea evolutiva que es de acumulación en las capacidades institucionales de diseño y desarrollo curricular. Eso es lo que muestra la comparación de los procesos de elaboración de los marcos curriculares de básica, y de media: creciente robustez técnica y política de la gestión ministerial del ámbito y ampliación de las bases de generación del currículo a través de procesos participativos complejos, cargados de transacciones, pero al mismo tiempo con dirección de cambio.

Y sobre esto último, las lecciones sobre el *trade-off* entre participación e innovación. La participación fue una componente clave de la reforma curricular en secundaria por razones sustantivas y políticas: se esperaba que la consulta como la deliberación contribuirían a mejorar las propuestas del Ministerio, en parte decisiva porque iluminaría las perspectivas de los equipos de elaboración con la visión de los profesores de aula y su vivencia de la heterogénea realidad del sistema escolar. Por otro lado, el conocimiento y la discusión por el profesorado contribuiría a su apropiación. La lección en este ámbito es que mientras más amplia y auténtica sea una consulta a profesores sobre el currículo, más sólidas serán las bases para la futura implementación, pero mayores serán también las limitaciones a la innovación. Lo que se gana en legitimación y plausibilidad de la implementación tiene un costo en términos de reducciones del cambio. La propuesta sometida a consulta en 1997 por el Ministerio fue más innovativa que la que finalmente fue construida a partir de los resultados de la consulta. Y tal construcción puede verse como una transacción delicada entre 'cambio externamente mandatado' (por la sociedad a

través del sistema político), y 'cambio interno profesionalmente generado' (por el sistema escolar, a través del profesorado). (Goodson, 2005).

En mayo de 2006, los estudiantes secundarios del país se tomaron sus liceos y colegios en protesta por la mala calidad de su educación. Los problemas que hoy procesa un nuevo *foro institucionalizado* –un Consejo Asesor amplio (81 personas) convocado por la Presidenta de la República-, son prioritariamente de regulación y organización institucional del sistema, y no sobre el currículo. El que los hijos de la reforma le enrostran a sus padres el no cumplimiento completo de sus promesas, se puede interpretar en clave Arendt de que cada "...cada hecho y nuevo comienzo cae en una red pre-existente de relaciones humanas con sus voluntades e intenciones en conflicto" (...) y que la acción (política) casi nunca alcanza sus propósitos". El que el currículo generado en los Noventa y desarrollado hasta el presente no esté en el centro del conflicto ni de la agenda actual, ni sea parte central del nuevo pacto en gestación de la sociedad chilena sobre su educación, tal vez es prueba del valor de los procesos de construcción curricular examinados.

## Referencias

- Arendt, H. (2000). Labor, work, action, en P.Baehr (editor). *The Portable Hannah Arendt*, London: Penguin.
- Castro, E. (2004). *Formulación de los objetivos fundamentales y contenidos mínimos de la enseñanza básica y media: un proceso de descentralización curricular a medio camino*. Santiago: Mimeo.
- CEPAL-Unesco (1992). *Educación y Conocimiento: ejes de la transformación productiva con equidad*. Santiago. Chile: CEPAL-Unesco
- Comisión Nacional para la Modernización de la Educación (1994). Informe de la Comisión Nacional para la Modernización de la Educación, *Los desafíos de la educación Chilena frente al Siglo XXI*, Santiago: Editorial Universitaria.
- Comité Técnico Asesor (1994). *Los desafíos de la educación Chilena frente al Siglo XXI*, Santiago: Editorial Universitaria.
- Cox, C. (1986). Continuity, Conflict and Change in State Education in Chile: a Study of the Pedagogic Projects of the Christian Democrat and the Popular Unity Governments, *Collected Original Resources in Education*, CORE, Vol.10, 2. Oxford.
- Cox, C. (2003) (editor). *Políticas educacionales en el cambio de Siglo. La reforma del sistema escolar de Chile*. Santiago: Editorial Universitaria
- Delannoy, F. (2000). Education reforms in Chile, 1980-1998: a lesson in pragmatism. *The World Bank Country Studies, Education Reform and Management Publication Series*. Vol 1, N° 1.
- Grindle, M., J.W.Thomas (1991). *Public Choices and Policy Change. The Political Economy of Reform in Developing Countries*. Maryland: John Hopkins University Press.
- Goodson, I. (2006). Socio Historical processes of curriculum change, en A. Benavot, C. Braslavsky (editores). *School Knowledge in Comparative and Historical Perspective*. CERC, Springer: The University of Hong-Kong
- Gysling, J. (2003). Reforma Curricular: Itinerario de una transformación cultural, en C. Cox (ed.). *Políticas Educacionales en el cambio de siglo. La reforma del sistema escolar de Chile*. Santiago: Editorial Universitaria.
- Funk, R.L. (2006). (ed.). *El Gobierno de Ricardo Lagos. La nueva vía chilena hacia el socialismo*. Santiago: Ediciones Universidad Diego Portales.
- Heidenheimer, A. (1986). Comparative public policy studies examined: an Odyssey in tour parts, en *International Social Science Journal*, Vol.38, N°2.

- Kingdon, J.W. (2003). *Agendas, Alternatives, and Public Policies*, 2<sup>nd</sup> Edition. New York: Longman.
- Luginbühl, O. (1996). Curriculum et programmes, en, *Revue internationale d' éducation, Sévres, N° 12*, Diciembre 1996.
- March, J.G., J.P.Olsen (1983). Organizing political life: what administrative reorganization tells us about government. *The American Political Science Review*, Vol. 77, 2. p. 292
- Ministerio de Educación (1996). *Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos Obligatorios de la Educación Básica*, Santiago (Chile): ME.
- Ministerio de Educación (1998). *Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos Obligatorios de la Educación Media*, Santiago (Chile): ME.
- Ministerio de Educación, UCE (1998). *Informe al Consejo Superior de Educación sobre resultados de consulta nacional*. Santiago (Chile): ME.
- Picazo, I. (2001). *Controversias y debates en la reforma del currículo escolar chileno durante los años 90*. Documento de Trabajo, Dpto. de Administración y Ciencia Política. Universidad de Concepción.
- Picazo, I. (2006). *Controversias y consensos en la reforma del curriculum escolar en los años 1990 en Chile*, Mimeo: Universidad de Concepción.
- Tironi, E. (2005). *El Sueño Chileno. Comunidad, Familia y Nación en el Bicentenario*. Santiago: Taurus
- Trow, M. (1977). The second transformation of American Secondary Education, en J.Karabel, A.H.Halsey, *Power and Ideology in Education*, New York: Oxford University Press,
- Wolff, Laurence, Moura Castro, C. (1998). Secondary Education in Latin America and the Caribbean: critical policies for growth and reform, *Inter American Development Bank, Background Strategy Paper*, N° 4, Washington, Oct.7.
- The World Bank (2005). *Expanding Opportunities and Building Competencies for Young People. A New Agenda for Secondary Education*. Washington, D.C.
- 

## NOTA BIOGRÁFICA

**CRISTIÁN COX:** Sociólogo e Investigador asociado de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), director del Centro para la Educación de la Universidad Católica de Santiago de Chile. Asesor del Ministro de Educación de Chile y Coordinador Nacional del Programa de Mejoramiento de la Calidad y Equidad de la Educación (MECE). Coordinador de la Unidad de Curriculum y Evaluación (MINEDUC) del Ministerio de Educación. Responsable del diseño y ejecución de políticas educativas por tres gobiernos en su país (1990-2006). Experto Internacional del Banco Mundial y de la UNESCO, en el diseño y la ejecución de programas de reforma de la educación media, evaluación de sistemas de formación de profesores y reformas curriculares de sistemas escolares, en política Educativa en América latina y el Caribe. Autor de múltiples trabajos de impacto internacional, entre los que destacamos su libro titulado *Políticas educacionales en el cambio de siglo. La reforma del sistema escolar en Chile* (Editorial Universitaria). O los informes números 3 y 8 de la Serie de Políticas Sociales de la CEPAL, sobre *Las políticas de los años 90 para el sistema escolar* y el de *Calidad y equidad de la educación media en Chile: rezagos estructurales y criterios emergentes*.