

**SEMINARIO
DESARROLLOS CURRICULARES PARA LA EDUCACIÓN BÁSICA
EN EL CONO SUR.**

Prioridades de política y desafíos de la práctica

Buenos Aires, 20, 21 y 22 de abril de 2006

DOCUMENTO PARA LA DISCUSIÓN

Presentación

Entre la segunda mitad de la década de 1980 y los comienzos de la década de 1990, los países del Cono Sur iniciaron un complejo proceso de (re)construcción de las democracias, momento en el que se reactivó un debate y un interés por los problemas educativos por mucho tiempo postergados. En el período anterior, el escaso crecimiento económico, las políticas de ajuste fiscal y la represión política habían provocado la caída de la inversión educativa en la región. Las dictaduras militares habían desalentado el crecimiento de la cobertura del sistema educativo, provocado un significativo deterioro de la calidad y pertinencia de la oferta educativa, y una caída de los salarios docentes.

Junto con la reconstrucción del orden político-institucional, los comienzos de la década 1990 se plantearon como un período crítico en el proceso de reestructuración de la relación de América Latina con el nuevo orden económico mundial (Castells, 1998). Al mismo tiempo, con el incremento de la interdependencia global, el universo de mensajes y certezas transmitidos por los sistemas educativos comenzó a ser crecientemente acechado por el explosivo crecimiento de las industrias infocomunicacionales y por las demandas de diversos actores sociales, cuestionando los patrones culturales que en cada país definían la identidad nacional y la hegemonía del Estado sobre la sociedad (Touraine, 2005).

En ese contexto, una nueva fase de expansión cuantitativa de la escolarización se combinó con un profundo replanteo de la agenda educativa (CEPAL, 1992). Junto con la aparición de un complejo escenario de nuevas necesidades educativas, se fue instalando en la arena pública el problema de la calidad de la enseñanza y de los aprendizajes. Por esos años, se había generalizado en toda América Latina un clima de cuestionamiento sobre los profundos déficit de calidad en los contenidos transmitidos por las escuelas y en los logros de aprendizaje de los alumnos y sobre la notoria inequidad en la distribución de oportunidades efectivas de educación. Además de constatar los persistentes problemas de pobreza y marginalidad, se fue generando un

significativo consenso en torno a los límites del modelo tradicional de provisión de educación en América Latina (Rama, 1987). Para continuar con la expansión de la escolarización y mejorar cualitativamente los procesos educativos era necesario revisar y reformar los instrumentos fundamentales de un paradigma educativo en crisis.

De este modo, en la primera mitad de la década de 1990 los gobiernos de la región tuvieron a su disposición un estado de debate y una serie de instrumentos de política frente a un escenario que abría oportunidades para tomar iniciativas respecto de sus sistemas educativos. Durante este período, la educación ganó un lugar más relevante en las agendas nacionales de América Latina. Buena parte de sus gobiernos asumieron el compromiso de incrementar los recursos asignados al sector, aumentar la cobertura de la educación básica y mejorar la calidad y eficiencia de los sistemas educativos.

Esta ola de reformas fue impulsada o alentada en los diversos países del Cono Sur por ciertas similitudes en las condiciones políticas y económicas, aunque las motivaciones y las orientaciones centrales de las políticas no fueron necesariamente coincidentes en toda la región (Carnoy, 2001). Los procesos de reforma educativa en el Cono Sur, compartiendo un vasto rango de problemas, se han desplegado en escenarios nacionales muy diferentes, con tradiciones e ideologías diversas, y determinados por configuraciones igualmente disímiles de la arena política y del sistema educativo. Si las presiones y los desafíos de la interdependencia global, de la democratización política y de la pluralización cultural sobre la educación parecieran ser muy similares, no lo son necesariamente las configuraciones de poder y la capacidad que los Estados y países tienen para responder a ellas. La voluntad y las capacidades de los países, de los Estados y de los gobiernos para llevar adelante estos compromisos también fueron bastante diferentes.

Las nuevas orientaciones curriculares (*eje de discusión n°1*)

Durante este período, todos los países de la región atravesaron procesos amplios y sistemáticos de revisión y renovación de sus definiciones curriculares. Por esta vía, se procuró (re)articular la transmisión cultural escolar con los requerimientos de la modernización tecnológica y productiva, del orden democrático y de una sociedad crecientemente compleja y diversa (Braslavsky, 2004). Pese a la diversidad de los énfasis y de los logros alcanzados en los distintos países, se trató de uno de los movimientos más ambiciosos y comprensivos de revisión de los contenidos escolares desde la instauración de los sistemas educativos hacia fines del siglo XIX y comienzos del siglo XX.

Una de las fuerzas que movilizó este reordenamiento generalizado del curriculum fue la tendencia a extender los años de escolaridad obligatoria consagrados por las nuevas leyes generales de educación sancionadas por los países de la región durante la década de 1990. Con el imperativo simultáneo de expandir tanto la cobertura y los años de

escolaridad promedio como la calidad de la educación ofrecida, se procuró el desarrollo de marcos más comprensivos para el curriculum. Se trató de favorecer una mejor articulación entre los diversos tramos de la educación básica y obligatoria y actualizar los contenidos de la transmisión escolar. Este rediseño de límites y definiciones institucionales implicó una revisión de las funciones, los propósitos y las experiencias formativas de los diferentes niveles y ciclos escolares. Estas nuevas definiciones implicaron una transformación generalizada de la normativa curricular que se extendió desde la educación inicial hasta la formación docente, y que se realizó por medio de diverso tipo de instrumentos de regulación: se establecieron parámetros o contenidos mínimos nacionales y se promovió el rediseño de planes y programas a nivel subnacional.

En **Argentina**, la Ley Federal de Educación de 1993 definió las bases de un acelerado proceso de reforma educativa, antecedida por la transferencia de la educación secundaria nacional a las provincias. De una estructura caracterizada por una educación primaria de 7 años y una educación secundaria de 5 ó 6 años, se procuró estructurar un trayecto de 9 años de Educación General Básica (EGB), seguido por una formación secundaria superior de tres años de duración (Educación Polimodal). Asimismo, se estableció la obligatoriedad del preescolar, dando lugar a 10 años de educación obligatoria. El marco curricular nacional para esta nueva estructura se concretó con la sanción de los *Contenidos Básicos Comunes* (CBC) de todos los niveles educativos, incluyendo la formación docente ¹.

En **Bolivia**, con la sanción de la Ley de Reforma Educativa en 1994, la estructura del sistema educativo se organizó en torno a una educación básica obligatoria de 8 años y un trayecto no obligatorio posterior de 4 años de duración, organizado en diversas modalidades ². El proceso de reforma apuntó a transformar el sistema educativo en función de dos ejes centrales: la educación intercultural ³ y la participación popular. El curriculum se ordena en función de competencias generales ⁴.

¹ El marco curricular para la EGB está constituido por un listado de contenidos y objetivos para cada ciclo de tres años de duración. Están organizados en áreas de conocimiento y -dentro de éstas- en bloques por ejes temáticos. Los CBC para la Educación General Básica fueron aprobados en 1995 y los CBC para la Educación Polimodal, en 1997.

² A partir de la reforma educativa, la educación primaria en Bolivia se constituye en un nivel de 8 años, dividido en tres ciclos, los dos primeros de tres años cada uno y el tercero de dos años.

³ El área de Lenguaje y Comunicación tiene como fundamento un enfoque intercultural, en cuanto se espera que los niños aprendan el castellano y lo utilicen como instrumento de diálogo intercultural y como medio de conocimiento e interacción con otras culturas. En la modalidad bilingüe se incluyen las competencias y contenidos referidos al aprendizaje del castellano como objeto de estudio; es decir, se trabaja la capacidad de expresión y comprensión oral y escrita de la lengua.

⁴ "La educación boliviana orienta el desarrollo de los aprendizajes de los estudiantes hacia el logro de competencias; esta innovación hace que el proceso de construcción de aprendizajes, realizado por alumnos participativos, pensantes y heterogéneos, sea la meta principal de los maestros". Las competencias son definidas como "el conjunto de capacidades que incorporan conocimientos, actitudes,

En **Brasil**, la Ley de Directrices de Bases de la Educación (LDB) de 1996 ordena la estructura de la educación básica, entendiendo por básica toda la educación anterior a la superior ⁵. En materia curricular, se estableció un marco de alcance nacional: los *Parámetros Curriculares Nacionales*. Los PCN para la educación fundamental se elaboraron entre 1995 y 1996, con el objeto de generar un marco actualizado de referencia nacional y promover una renovación curricular en los sistemas de enseñanza estatales y municipales. Los PCN supusieron cambios significativos en los contenidos, incluyendo temas transversales a las disciplinas de conocimiento: ética, salud, medio ambiente, pluralidad cultural y educación sexual ⁶.

En **Chile**, a partir de la Ley Orgánica de Constitución de la Enseñanza de 1991 ⁷, se estableció una primera definición del marco curricular para la educación básica (años 1° a 8°) por parte del Ministerio de Educación, que incluye Objetivos Transversales y nuevos temas a ser ofrecidos en la experiencia escolar, como la equidad de género, el medio ambiente y los derechos humanos. En los años siguientes, el proceso de reforma se desarrolló incluyendo no sólo un marco curricular común para todo el país sino la redefinición de planes y programas (Cox, 2001) ⁸.

La reforma educativa en **Paraguay** se inicia en 1998, en el marco de un proceso político más amplio, vinculado a la sanción de una nueva Constitución Nacional (1992). Con la Ley General de Educación de mayo de 1998, se introduce una modificación significativa en la estructura de niveles y ciclos, reorganizándose el trayecto escolar en dos grandes etapas: la *Educación escolar básica* (tres ciclos de tres años) y la *Educación Media* (tres años). La *Educación escolar básica* es obligatoria, junto con un año de preescolar. El proceso de reformar afirma el bilingüismo castellano-guaraní. El curriculum para la educación básica se organiza en 5 áreas en el primer ciclo (Comunicación, Matemática,

habilidades y destrezas que las personas manifiestan a través de sus desempeños". (Ministerio de Educación Cultura y Deportes, 2003).

⁵ La *Educación Básica* en Brasil se clasifica en *Educación Infantil* (1° a 5°), *Educación Fundamental* (6° a 8°) y *Educación Media* (1° a 3°).

⁶ Los *Parámetros Curriculares Nacionales*, define un conjunto de competencias básicas que funciona a modo de principio o eje del proceso de especificación curricular, posibilitando la articulación de las metas y/o contenidos generales con aquellas especificaciones de contenidos y logros desarrolladas en otros niveles (Domingues, 2000).

⁷ La Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE) fija los Objetivos Generales y Fundamentales de la Educación básica y media y crea el Consejo Superior de Educación, organismo de carácter supragubernamental, que aprueba o rechaza las propuestas de currículo y los marcos de evaluación. La ley habilita a los establecimientos a presentar planes y programas de estudio, apoyados en el marco curricular del país (Gysling, 2001).

⁸ En el 2002 se establecieron nuevas reformas a los Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos Obligatorios en Lenguaje y Matemática y se organizaron los contenidos por sectores (disciplinas) y subsectores (subdisciplinas).

Vida social y trabajo, Medio natural y salud y Proyecto comunitario) y 9 áreas en el segundo ciclo (Castellano, Guaraní, Educación artística, Matemática, Estudios sociales, Tecnología y trabajo, Ciencias naturales, Educación para la salud y Proyecto comunitario) y define las competencias básicas por área y grado.

En Uruguay, el año 1995 marca el inicio de un importante proceso de reforma. La estructura del sistema uruguayo se organiza en cuatro tramos: la Educación Inicial (3 años), la Educación Primaria (6 años), la Educación Media Básica (3 años) y la Educación Media Superior (3 años de bachillerato diversificado de enseñanza secundaria y la educación técnica profesional). La Educación Obligatoria comprende la Primaria y Media Básica y tiene una duración de 9 años. La reforma de planes alcanza al nivel preescolar y al ciclo básico de la Educación Media, pero no modifica los planes de estudio para la educación primaria, reformulados en el año 1986. En la Educación Media Básica se reorganiza la estructura curricular en áreas, se incorpora Tecnología y se propone un “Espacio Adolescente” para incorporar la problemática juvenil al currículum⁹.

En un escenario de consolidación democrática y de creciente presencia de los fenómenos vinculados con la globalización, las iniciativas de reforma curricular en este período debieron compatibilizar las exigencias asociadas con la incorporación de sectores excluidos o precariamente incluidos en los sistemas educativos con la búsqueda de mayores niveles de calidad, pertinencia y actualización de los conocimientos, valores y competencias a desarrollar en los estudiantes.

Pese a las diferencias, en los lineamientos y marcos curriculares para la educación básica y obligatoria impulsados por los países del Cono Sur se pueden reconocer dinámicas y tendencias comunes, entre otras:

a) la adopción de una nueva pauta curricular (Meyer, 1992), que procura asumir los profundos replanteos del último cuarto del siglo XX acerca de los conocimientos y capacidades las escuelas deben promover¹⁰ y,

⁹ “La principal innovación curricular estuvo constituida por la enseñanza por áreas, con el objetivo explícito de superar la fuerte fragmentación en asignaturas del ciclo básico que había sido diagnosticada como problema en estudios de gran aceptación académica” (Mancebo, 2001: 383).

¹⁰ Este nuevo patrón curricular para la educación básica enfatiza la promoción de conocimientos asociados con la modernización productiva, las tecnologías de la información y el desempeño de una nueva ciudadanía). Propone la formación de un núcleo de competencias fundamentales, que permita un desempeño eficaz en situaciones relativamente complejas, como la capacidad de resolver problemas, aprender a aprender, actuar creativamente y tomar decisiones (Perkins, 1995) Si bien las especificaciones sobre las capacidades básicas varían según los países, los principios y énfasis fundamentales tienden a converger en torno a un currículum que: a) pone fuerte énfasis en el desarrollo de capacidades de lectura, análisis y confrontación de diversas fuentes y medios de información y de comunicarse en ambientes crecientemente tecnificados; b) plantea la necesidad de estimular la iniciativa personal, la disposición a asumir responsabilidades y trabajar junto a otros; c) asume que una de las principales tareas

b) un nuevo modo de concebir el diseño y desarrollo del curriculum.

En cuanto al primer tipo de transformaciones, los nuevos marcos y diseños han dado lugar a la renovación e introducción de nuevos contenidos escolares, vinculados con:

- los lenguajes y códigos vinculados con la comunicación y la resolución de problemas (idiomas, matemáticas), incluyendo las lenguas extranjeras modernas (fundamentalmente, el inglés, pero también el castellano en Brasil) y las lenguas nativas (en el caso de Bolivia y Paraguay);
- el cuidado de la salud y la educación sexual,
- la ecología y el desarrollo sustentable;
- la formación ética, los derechos humanos y la participación ciudadana;
- la alfabetización tecnológica (con especial énfasis en las tecnologías de la información y la comunicación);
- la producción y apreciación artística en un marco de reconocimiento y cultivo de la diversidad cultural;
- el desarrollo de competencias para emprender proyectos personales, productivos y/o comunitarios.

En un contexto no exento de fuertes tensiones entre los imperativos de la modernización y la globalización, y las demandas de inclusión y reconocimiento de diversos grupos, identidades y culturas dentro del marco del Estado-Nación, se generaliza en la región -con variantes en cada país- una pauta curricular para la educación básica obligatoria orientada a la formación de una ciudadanía responsable, abierta y pluralista y de un sujeto capaz de resolver problemas y con adaptabilidad y flexibilidad frente a los cambios (Tedesco, 1995).

Este cambio en las capacidades consideradas básicas o fundamentales para la inserción y participación social se asocia con nuevas formas de pensar y estructurar el curriculum. Los países de la región transitan el pasaje de una regulación homogénea y centralizada hacia regulaciones curriculares más abiertas, flexibles y con carácter

de la educación es ofrecer espacios culturales para elaborar y reconstruir las identidades sociales y personales; d) postula la importancia de promover el desarrollo de múltiples inteligencias en cada persona para resolver las cambiantes situaciones del mundo actual (Gardner, 1999).

orientativo (Stenhouse, 1984)¹¹. En varios países se afirma un modelo de regulación de la educación con múltiples instancias de decisión (estadales, locales, escolares) y cobra vigencia la noción de “marco” o “parámetro” el cual, definido en el nivel nacional, se constituye en un dispositivo a través del cual se busca garantizar la enseñanza de contenidos y de competencias comunes a toda la población permitiendo especificaciones y reorganizaciones locales¹². Junto con esta noción de marco o parámetro curricular:

- se amplía el concepto de contenido escolar -que incluye no sólo hechos y conceptos sino también habilidades, valores y actitudes- hasta llegar a la especificación bajo la forma de competencias;
- se difunden nuevas formas de inclusión y relación entre contenidos, como los objetivos y contenidos transversales y la programación por proyectos;
- aún cuando las asignaturas siguen teniendo un peso fundamental en el curriculum escolar, las organización de los marcos curriculares tiende hacia estructuras más comprensivas (áreas, sectores, espacios curriculares multi o interdisciplinarios), que articulan contenidos provenientes de diversas disciplinas y de otras prácticas sociales;
- aparecen -en un grado todavía moderado- los espacios optativos, “abiertos” o de definición local ¹³.

Sin embargo, dentro de un conjunto de tendencias comunes respecto de los marcos y lineamientos curriculares, las prioridades, las expectativas de cambio del curriculum y

¹¹ Como sostenía un ya clásico informe de la OCDE: “Un currículo publicado, detallado y muy centralizado no garantiza necesariamente los resultados pretendidos. Tampoco constituye una solución alternativa satisfactoria la política de confiar todas las decisiones referidas al currículo a cada una de las escuelas. Numerosos países de la OCDE se esfuerzan ahora, en lo que se refiere a la aplicación del currículo, por lograr un cuidadoso equilibrio entre las orientaciones nacionales concebidas con carácter central y una planificación basada en las escuelas” (OCDE, 1991:89-90).

¹⁰ “Los planes de estudios y los programas escolares rígidos que definen el contenido del aprendizaje y la importancia relativa de las materias que se han de enseñar quedaron atrás y se observa una tendencia hacia el desarrollo de marcos curriculares más flexibles en los que se establecen metas, objetivos y resultados del aprendizaje en términos más amplios. (...) Esta renovada conceptualización del currículo traslada el foco desde la enseñanza hacia el aprendizaje, desde la transmisión y adquisición de información hacia el desarrollo de las aptitudes y competencias requeridas para aprender y seguir aprendiendo a lo largo de toda la vida (...) desde vías de aprendizaje rígidas preestablecidas hacia opciones más amplias en la determinación de las experiencias de aprendizaje” (Tawil, 2003, 3).

¹³ Entre otros, se pueden mencionar los tiempos de “libre disposición” (Chile), los espacios de planificación institucional o de promoción de la vida juvenil (Uruguay) y los espacios de orientación y de tutoría (Argentina). En el caso de Brasil, se recomienda a cada escuela o región que identifique asuntos aglutinadores para que sean elegidos como temas locales para integrar o conformar los “temas transversales”.

las estrategias planteadas para lograrlo por los distintos países presentaron notables diferencias.

Los procesos sociales de definición del currículum (*eje de discusión n°2*)

Este cambio en el paradigma curricular en la región no se vinculó solamente con la necesidad de renovar los contenidos y procesos de la transmisión cultural escolar; también se asoció con las exigencias de la democratización y de la pluralización de la sociedad y de la educación. Hasta hace muy pocos años, las voces reconocidas como legítimas para participar en la definición de los contenidos y de las orientaciones educativas estaban concentradas en la arena estatal y en algunos pocos actores e interlocutores externos. Pero, en el contexto de las democracias post-dictatoriales, los recientes procesos de discusión, diseño y desarrollo curricular debieron considerar la participación ciudadana, lo que supuso procesos de negociación mucho más complejos que en otras décadas.

La aparición de los “marcos” o “parámetros” nacionales implicó -sobre todo en los países de organización federal- el intento de modelar una trama de actores más compleja, introduciendo en el diseño y desarrollo curricular una nueva forma de lidiar con los conflictos y disputas sobre qué y cómo enseñar (Braslavsky, 1999; Gvirtz, 2001). La generación de marcos curriculares a nivel nacional apuntó a abrir diversos “espacios de juego” a la regulación subnacional, local y escolar delimitando, al mismo tiempo, un conjunto de metas y contenidos comunes -no siempre “mínimos”- que los múltiples actores del desarrollo curricular debían promover.

En este escenario, fue fundamental la puesta en juego de estrategias que intentaron construir mecanismos de participación que hicieran posible asentar la construcción de los nuevos ordenamientos curriculares sobre consensos investidos no sólo de autoridad científica y de *expertise* técnica sino, también, de legitimidad democrática. En función de estas exigencias, todas las reformas -en mayor o menor medida- promovieron instancias de consulta y/o participación que incluyeron diversos actores educativos y sociales.

Con el propósito de integrar diferentes voces y perspectivas en las dinámicas de la reforma, las agencias estatales que lideraron estos procesos procuraron establecer instancias de diálogo con una gran diversidad de actores: autoridades subnacionales (estadales, locales, institucionales), agentes y agencias del campo académico (expertos, universidades), actores del campo económico (corporaciones, cámaras empresarias), docentes y sus representaciones (gremios, asociaciones profesionales), otros actores sociales y educativos (como las confesiones religiosas y las ONGs) y la sociedad civil en general.

Con diferencias marcadas en las estrategias y en el grado de apertura promovidos en los distintos países, los procesos de cambio curricular involucraron a una multiplicidad de “nuevos actores” lo que implicó, necesariamente, nuevos problemas (Dussel, 2001). La consideración de lógicas diversas complejizó y enriqueció el proceso de determinación curricular¹⁴, aunque los niveles de orden y los grados de consenso sobre los que finalmente se construyeron los procesos de reforma curricular en cada país fueron bastante variables¹⁵, situación que marcó -en buena medida- la viabilidad y efectividad de los cambios propuestos.

El desarrollo local del curriculum (eje de discusión nº3)

La última ola de reformas curriculares involucró una generalizada preocupación sobre las formas y los instrumentos para llevar las nuevas orientaciones y lineamientos a la práctica de las aulas. En un mundo en el que la vida de las personas depende cada vez más de su capacidad de buscar y utilizar conocimientos y criterios complejos en contextos cambiantes (Brunner, 2001), la selección y transmisión de contenidos y la generación de experiencias escolares requiere de procesos activos de construcción con diversos actores (expertos, supervisores, docentes, directivos, padres). La producción de diseños de estructura más abierta y flexible implicó entonces la reconsideración de este complejo escenario, caracterizado por la presencia de múltiples culturas, intereses y lógicas de acción. Así, durante la última década y media los procesos curriculares se imbricaron -como nunca antes- con el universo de la gestión escolar. El desarrollo y concreción del currículo a nivel escolar devino en objeto de preocupación privilegiada de los discursos oficiales, buscando interpelar y repositonar a los actores locales y escolares en roles y tareas distintos a los que usualmente desempeñaban (Ezpeleta, 1997).

¹⁴ No pocos observadores han destacado que, pese a que se realizaron procesos de consulta y “apertura” en los distintos países, la mayor parte de las reformas curriculares de la región estuvieron orientadas por un criterio “racionalista”. Los procesos de reformas pusieron muchas veces a los técnicos y los especialistas en un lugar de privilegio para dar respuesta a la pregunta sobre qué es lo que debe ser enseñado y aprendido en la escuela. Según esta perspectiva, la voz de las disciplinas y de los científicos ocupó en muchos de esos casos un lugar de privilegio, movilizand una legitimidad que provenía del campo disciplinar, pero con escaso reconocimiento en relación con las expectativas, problemas y demandas de la sociedad y de los actores socioeducativos.

¹⁵ Para el caso de Uruguay, Mancebo señala que la reforma educativa uruguaya siguió un “modelo clásico”. En este modelo de cambio, “las autoridades de la enseñanza son legitimadas por las autoridades de gobierno nacionales -por la presentación democrática-, elaboran las políticas educativas -como expresión emanada de los intereses generales de la sociedad-, organizan el servicio de la educación, lo proveen de recursos, ordenan las formas de gestionarlo, regulan sus contenidos básicos y ceden al centro escolar la capacidad de producir el servicio educativo dentro de unos límites establecidos y bajo determinados controles.” (Mancebo, 2001:391) Estuvo poco preocupada por articular espacios de conversación o interacción con otros actores, y no optó por modificaciones gradualistas o moderadas.

En el caso de Chile, la estrategia de cambio ha sido entonces originada en el gobierno central, con consultas a diferentes sectores pero con un fuerte poder regulativo del Estado nacional.

La necesidad de promover desde el Estado mayores niveles de compromiso, protagonismo o de "agencia" por parte de los actores locales en el cambio del currículum activó numerosas discusiones en los distintos países sobre los problemas vinculados con la forma en que el marco o parámetro curricular nacional llega a ser concretado a nivel local. Entre otros, se pueden mencionar:

- a) las estrategias, dispositivos e instrumentos con los que la reforma curricular fue promovida e implementada en los distintos países (difusión de documentos, distribución de materiales, creación de redes de capacitación, implantación de dispositivos de evaluación, etc.);
- b) el modo en que los cambios curriculares propuestos se articularon con (y tuvieron en consideración) los contextos y los recursos/capacidades humanas y materiales que disponían las escuelas;
- c) las tensiones y conflictos entre los discursos oficiales de reforma y las tradiciones y orientaciones políticas y culturales de los docentes y de las comunidades locales.

Estas políticas de reforma incrementaron las preocupaciones -políticas, técnicas y también académicas- por las relaciones entre el currículum a enseñar y el currículum efectivamente enseñado, y mostraron la persistencia de ciertas tradiciones históricas de la docencia y de las culturas escolares. Si bien la "brecha entre las intenciones y la realidad" (Stenhouse, 1984) se encuentra en el corazón de toda propuesta de cambio curricular, estas reformas curriculares parecen haber reavivado la apuesta sobre la capacidad de influencia de los niveles técnicos y de las prescripciones centrales sobre lo que se enseña en las aulas.

Los intentos de constituir áreas o unidades de enseñanza más integrados permiten ejemplificar algunas de estas tensiones entre los "contextos de formulación" y los "contextos de realización" (Lundgren, 1992) del currículum que se les plantearon a los esfuerzos reformistas. En algunos casos, la construcción de áreas o temas transversales en las escuelas se vio frustrada por la supervivencia de estructuras y reglas del "currículum histórico" (Cuban, 1992). En el caso argentino, la definición de las áreas como ámbitos interdisciplinarios en la EGB3 generó numerosos conflictos y problemas prácticos a la hora de definir qué profesores se asignan a cada área, tanto en aquellas áreas que resultan del cruce de asignaturas existentes (Ciencias Sociales o Ciencias Naturales) como de las nuevas áreas (Tecnología), que todavía no cuentan con profesores diplomados ¹⁶.

¹⁶ En una revisión del caso argentino (Fernández, Finocchio y Fumagalli, 2001) se observa que los documentos curriculares provinciales registran -en contraposición a la propuesta plasmada en los CBC- "una vuelta a las disciplinas" y, dentro de ellas, a contenidos "más tradicionales", así como una tendencia a reducir considerablemente los espacios destinados a tutoría y orientación previstos en la normativa curricular nacional.

Curriculum y aprendizajes (eje de discusión n° 4)

Este ciclo de reformas del curriculum coincidió con la creación y el desarrollo de sistemas nacionales de evaluación de rendimiento educativo. Desde hace una década, buena parte de la información disponible sobre los aprendizajes logrados por los estudiantes (el curriculum “aprendido”) proviene de estos sistemas. Como señalan los principales estudios sobre el tema (Ravela, 2001), los sistemas nacionales de evaluación surgieron como una de las innovaciones principales de las reformas y se orientaron, principalmente, a suministrar información sobre el estado y eventuales cambios en el desempeño académico de los alumnos en las áreas curriculares con mayor “status” (centralmente, Lengua y Matemática).

Como tendencia general y más allá de las particularidades que estos dispositivos adquirieron en cada país, los sistemas de evaluación han mostrado que no se han verificado variaciones significativas en los resultados académicos que alcanzaron los estudiantes a lo largo de la última década¹⁷. Las evaluaciones están proveyendo información comparativa de interés para la toma de decisiones a escala nacional: por un lado, alertan sobre los bajos resultados generales que están obteniendo los países de la región y la fuerte distancia que separa a América Latina de los países europeos y asiáticos (como señala, por ejemplo, la evaluación internacional de conocimientos y destrezas realizada por PISA/OCDE en el 2003¹⁸). Por otro lado, las evaluaciones señalan la dispersión considerable de puntajes que se registra al interior de cada país, dato que se vincula con la persistencia de una alta segmentación económica, social y educativa.

Frente a los escasos resultados en el terreno de la calidad, una parte importante de los expertos sostiene que los procesos de mejoramiento no pueden ser evaluados en períodos cortos de tiempo. Según esta perspectiva, el estancamiento de los resultados en las pruebas de evaluación en la región debe ser considerados en el marco del incremento cuantitativo de las matrículas en los distintos países, ya que los públicos incorporados pertenecen a sectores cultural y educativamente más desfavorecidos que aquellos que ya estaban incluidos en las escuelas.

¹⁷ “Los niveles de acierto se han mantenido estables tanto en relación con los indicadores cuantitativos como en cuanto a los cualitativos (...) Los alumnos siguen logrando niveles similares de aciertos en el mismo tipo de ítems. Estos resultados permiten dos tipos de inferencias iniciales: a) los cambios curriculares en particular, y los programas de reforma en general, no general, no han impactado los aprendizajes que los alumnos adquieren en las aulas, o; b) las preguntas que estamos formulando (en los exámenes nacionales) no son capaces de captar las diferencias que se están produciendo” (Iaies, 2003: 28-29).

¹⁸ Por ejemplo, en la prueba de Matemática, los tres países latinoamericanos participantes ocupan, respectivamente, el último lugar (Brasil conjuntamente con Indonesia y Túnez), el penúltimo lugar (México) y el ante-penúltimo lugar (Uruguay, conjuntamente con Tailandia) en un conjunto de 40 países. OECD (2004).

Pese a los importantes avances realizados en el conocimiento del “currículo aprendido” por esta vía, las articulaciones entre los lineamientos curriculares y los sistemas de evaluación están lejos de ser resueltas en forma satisfactoria. A menudo, las políticas de evaluación y las políticas de transformación curricular se han desarrollado por caminos relativamente independientes y con equipos de especialistas que no siempre han compartido definiciones comunes acerca de los propósitos y contenidos considerados centrales o prioritarios. Como han señalado diversos actores - principalmente investigadores y organizaciones docentes-, los instrumentos que suelen emplearse para medir el rendimiento de los alumnos en el marco de los dispositivos nacionales de evaluación presentan fuertes limitaciones para aprehender el aprendizaje de contenidos que los alumnos sí pondrían en juego en el aula bajo el auspicio de la transformación curricular. Es cierto que estas pruebas no cubren (ni pretenden hacerlo) todas las áreas del curriculum, dejando “afuera” muchos aprendizajes valiosos y deseables que los estudiantes efectivamente adquieren en las escuelas. Pero cabe preguntarse si los actuales modos de medir y evaluar los aprendizajes que efectivamente alcanzan los alumnos como resultado de su participación en la escuela, coinciden con las dimensiones y prioridades definidas en el “curriculum a enseñar”.

Es claro que no resultaría deseable considerar que todos los aprendizajes escolares significativos, para ser valorados como tales, deban ser objeto de sistemas de exámenes. No obstante, investigaciones y voces críticas han alertado hace tiempo sobre los efectos de reducción del “curriculum enseñado” que las evaluaciones externas pueden promover, sobre todo en sistemas educativos donde los resultados de la evaluación presentan consecuencias fuertes. Por eso, en la medida en que no se avance en la discusión acerca de si los sistemas están efectivamente midiendo aquello “que es importante medir” y aquello “que se busca medir”, el dispositivo de evaluación y las prioridades curriculares continuarán operando con lógicas divergentes.

Por otro lado, atendiendo a las limitaciones que presentan los sistemas de gran escala para aprehender y/o cubrir procesos de aprendizaje en las diversas áreas curriculares, resulta cada vez más claro que la información que proveen estos dispositivos debe ser completada y considerada con otro tipo de instancias de recolección y análisis de información sobre los aprendizajes de los alumnos. Una de estas instancias son los estudios evaluativos regionales (como los que conduce el LLECE) o internacionales (como PISA). Sin embargo, el diseño de estrategias concretas para utilizar los resultados de estos estudios requiere de una nueva política de colaboración y diálogo entre los diversos productores, recreadores y usuarios de información y conocimiento (ministerios, escuelas, universidades, centros de investigación, ONGs, etc.). Los informes producidos por los sistemas nacionales suelen orientarse a informar a los tomadores de decisión que ocupan órganos centrales de administración y gobierno de la educación y, en mucha menor medida, hacia las audiencias locales que - paradójicamente- son los actores que se pretende estimular y comprometer.

Sin ignorar todos estos problemas, no pierde importancia la necesidad de contar con sistemas de evaluación que brinden información lo más completa, válida y confiable sobre los aprendizajes que logran los alumnos atendiendo a los marcos y diseños curriculares vigentes. Para ello, reconsiderar qué aprendizaje están evaluando los sistemas nacionales y en qué medida se vinculan con los propósitos perseguidos por los nuevos currícula, se presenta como una tarea central para los países de la región.

Algunos desafíos y debates pendientes

Entrando en la segunda mitad de la primera década del siglo XXI, es claro que en buena parte de los países del Cono Sur el impulso reformista en materia curricular ha dado paso a una visión más realista de los problemas y de las dificultades que encuentran los sistemas educativos para renovar sus prácticas pedagógicas y mejorar los resultados de aprendizaje de sus estudiantes. Como señala Opertti (2005), considerada la región en su conjunto, el período de reformas deja un saldo de luces y sombras: avances significativos en escolarización ¹⁹, progresos discutibles en materia de cambios en la gestión institucional ²⁰, claros problemas para alcanzar niveles mínimos de calidad equitativamente distribuidos y para mantener en el sistema educativo a los sectores más pobres de población. En este contexto, puede percibirse la generalización de un sentimiento prudencial y una visión más matizada y de largo plazo respecto de la capacidad de los Estados y de las sociedades para reinventar las tradiciones educativas.

Lo cierto es que las orientaciones de política parecen estar cambiando y una revalorización de un rol fuerte y central del Estado está ganando nuevas adhesiones en los distintos países de la región. A la vez, la creencia en torno a una asociación significativa entre una mayor descentralización de las decisiones en materia curricular y el mejoramiento de la calidad de la enseñanza en las escuelas ha sido puesta en cuestión. En este nuevo escenario, algunos países han emprendido procesos de discusión y revisión de las políticas y marcos curriculares ²¹, atendiendo a la necesidad

¹⁹ El promedio de años de estudio de la población económicamente activa de 15 años y más, residente en las zonas urbanas de 18 países de América Latina, es de 9,2 al 2002, y creció 1,2 años entre básicamente 1980 y el 2002, lo cual es indicativo que estamos en asistencia y no en años completos de instrucción en un número de años que en general equivalen a la extensión dada en la región al tramo de escolaridad obligatoria. Calculado por Opertti (2005) en base a datos de CEPAL (2004).

²⁰ Básicamente, referidas al conjunto de iniciativas orientadas a dotar a los centros educativos de mayores márgenes de acción y de autonomía a efectos de mejorar la gestión institucional y pedagógica.

²¹ En Bolivia, por ejemplo, transcurridos diez años del proceso de reformas, se organizó un Congreso Pedagógico Nacional, con la participación de vastos sectores de la sociedad, a fin de evaluar dicho programa y elaborar la Estrategia de la Educación Boliviana para la próxima década (2005 - 2015). Como resultado de ese Congreso se ratifican los ocho años de escolaridad (grados 1º a 8º) básica que introdujo la reforma. Asimismo, en el área urbana, periurbana y urbano provincial se sugiere incorporar dos años de escolaridad obligatoria, conocidos como el pre-kinder y kinder. Respecto del nivel secundario, se señala la

de reestablecer mínimos comunes de contenidos acordes con las posibilidades de concreción efectiva que dichos contenidos tienen las escuelas. Otros países, mientras tanto, mantienen sus definiciones y normas mientras se concentran en analizar los avances y en trabajar sobre problemas más acotados.

Quizás sea necesario realizar análisis humildes y de mediano plazo, para comprender cuáles son los cambios que efectivamente lograron abrirse paso y en qué sectores: a partir de interrogantes como: ¿Qué aspectos de los nuevos marcos y orientaciones curriculares se mostraron más productivos? ¿Cuáles aún no han podido avanzar? ¿Qué instrumentos y estrategias de política han favorecido la asunción de nuevos roles de los niveles locales e institucionales en materia curricular? ¿Se han verificado avances con la introducción de las competencias como modo de especificación curricular?

Si aspiramos a que el curriculum y las formas de transmisión en la escolaridad básica en la región efectivamente estimulen el aprendizaje y el desarrollo de capacidades complejas necesitamos, al mismo tiempo, reconocer el importante peso de las tradiciones escolares y la magnitud y complejidad de los cambios propuestos. Desde esta perspectiva, parece necesario incrementar nuestra comprensión sobre los modos en que las reformas curriculares son interpretadas y puestas en práctica en las escuelas, así como promover nuevas instancias de diálogo -con los docentes y otros actores- a fin de dotar a los marcos y lineamientos curriculares vigentes de una renovada significación y legitimidad. Quizás sea éste un paso ineludible para poder construir nuevas fuentes de sentido y autoridad no sólo de las políticas estatales sino, también, de la actividad de las escuelas y de la tarea de maestros y profesores.

Considerando las experiencias recientes, parece necesario analizar lo que los países de la región están haciendo en la actualidad para revisar, modificar y/o profundizar sus políticas de desarrollo curricular para la educación básica. Esta es la principal tarea a la que nos convoca este Seminario.

Referencias bibliográficas

BOLIVIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN CULTURA Y DEPORTES (2003): *Plan y programas de estudio para el nivel primario*. La Paz.

BRASLAVSKY, C. (1999): *Rehaciendo escuelas. Hacia un nuevo paradigma en la educación latinoamericana*. Santillana, Buenos Aires.

BRASLAVSKY, C. (2004): "Desafíos de las reformas curriculares frente al imperativo de la cohesión social", en OFICINA INTERNACIONAL DE EDUCACIÓN-UNESCO: *Reforma curricular y cohesión social en América Latina*. Geneva.

necesidad de avanzar en una transformación más profunda, bajo la modalidad de un bachillerato integral técnico-humanístico.

- BRUNNER, J. (2001): *Globalización y el futuro de la educación. Tendencias, desafíos y estrategias*. PROMEDLAC. Santiago de Chile.
- CARNOY, M. (2001): "The lessons of education reform in the Southern Cone. A comparative Study of Argentina, Chile and Uruguay in the 1990s". Proyecto *Alcance y resultados de las reformas educativas en Argentina, Chile y Uruguay*. BID-Ministerios de Educación de Argentina, Chile y Uruguay.
- CARNOY, M. (1999): *Globalization and educational reform. What planners need to know*. IIEP-UNESCO. Paris. <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001202/120274e.pdf>
- CASTELLS, M. (1998): *La era de la información. Economía, sociedad y cultura*. Alianza, Madrid.
- CEPAL (1992): *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad*. Santiago de Chile.
- CEPAL (2004): *Panorama Social de América Latina 2002-2003*. Santiago de Chile.
- COX, C. (2001): "Políticas educacionales y procesos de cambio en la educación media de Chile en los años noventa", en BRASLAVSKY, C. (2001): *La educación secundaria. ¿Cambio o inmutabilidad? Análisis y debate de procesos europeos y latinoamericanos contemporáneos*. Buenos Aires, Santillana (283-336).
- CUBAN, L. (1992): "Curriculum Stability and Change", en JACKSON, P. (ed.): *Handbook of Research on Curriculum*, New York, Macmillan Publishing (217-247).
- DOMINGUES, J., N. TOSCHI y J. OLIVEIRA (2000): A reforma do Ensino Médio: a nova formulação curricular e a realidade da escola pública, en *Educacao & Sociedade*, vol.21, 70 (63-79).
- DUSSEL, I. (2001): "Los cambios curriculares en los ámbitos nacional y provinciales en la Argentina (1990-2000): Elementos para su análisis". *Informe preliminar para el Proyecto: Alcance y Resultados de las Reformas Educativas en Argentina, Chile y Uruguay*, Ministerios de Educación de Argentina, Chile y Uruguay/Universidad de Stanford, Buenos Aires.
- EZPELETA, J. (1997): *La gestión pedagógica de la escuela frente a las nuevas tendencias de la política educativa en América Latina*. DIE, UNAM, México DF. (mimeo).
- FERNÁNDEZ, A., L. FUMAGALLI y S. FINOCCHIO (2001): "Cambios de la educación secundaria en la Argentina", en BRASLAVSKY, C.: *La educación secundaria. ¿Cambio o inmutabilidad? Análisis y debate de procesos europeos y latinoamericanos contemporáneos*. Buenos Aires, Santillana (407-465)
- FERRER, G. (2004): *Las reformas curriculares en Perú, Colombia, Chile y Argentina. ¿Quién responde por los resultados?* GRADE, Documento de Trabajo 45, Lima.
- GARDNER, H. (1995): *Inteligencias múltiples. La teoría en la práctica*. Paidós. Barcelona.
- GVIRTZ, S. y LARRIPA, S. (2001): "Reforming School Curricula in Latin America: a Focus on Argentina", en: *Curriculum Development for Social Inclusion: Lesson learned from recent reforms*, IBE: UNESCO/ Ministerio de Educación de la República de Lituania, Vilnius, Diciembre.
- GYSLING, J. (2001): "Reforma Curricular: El caso de Chile". *Informe preliminar para el Proyecto: Alcance y Resultados de las Reformas Educativas en Argentina, Chile y Uruguay*, Ministerios de Educación de Argentina, Chile y Uruguay/Universidad de Stanford, Buenos Aires.
- IAIES, G. (2003): "Evaluar las evaluaciones", en TEDESCO, J.C.: *Evaluar las evaluaciones. Una mirada política acerca de las evaluaciones de la calidad educativa*. Buenos Aires, UNESCO - IIEP, 2003, 194 pp.)

- LOPES, A. (2004): "Políticas curriculares: continuidade ou mudança de rumos?", en: *Revista Brasileira de Educação*, Nro. 26.
- LUNDGREN, U. (1992) *Teoría del currículum y de la escolarización*, Madrid, Morata.
- MANCEBO, M. E. (2001). "Los procesos contemporáneos de cambio en la educación secundaria en Uruguay", en BRASLAVSKY, C. (2001): *La educación secundaria. ¿Cambio o inmutabilidad? Análisis y debate de procesos europeos y latinoamericanos contemporáneos*. Buenos Aires, Santillana (373-406).
- MEYER, J., D. KAMENS, et al. (1992). *School Knowledge for the Masses. World Models and National Primary Curricular Categories in the Twentieth Century*. London & Bristol, The Falmer Press.
- OECD (1991): *Escuelas y calidad de la enseñanza. Informe internacional*. Paidós-MEC, Barcelona.
- OECD (2004): *First Results from PISA 2003. Executive Summary*. París.
- OPERTTI, R.(2005): "El Universalismo Básico y las Reformas en Educación". Seminario *Construyendo una nueva política social en la región*. INDES, Washington D.C. Octubre, mimeo.
- PERKINS, D. (1995): *La escuela inteligente. Del adiestramiento de la memoria a la educación de la mente*. Gedisa, Baelona.
- RAMA, G. (1987): *Desarrollo y educación en América Latina y el Caribe*. Kapelusz / UNESCO-CEPAL-PNUD, Buenos Aires.
- RAVELA, P. (2001) "¿Cómo presentan sus resultados los sistemas nacionales de evaluación de la calidad educativa en América Latina?", en *PREAL, Documento de Trabajo*, Santiago de Chile.
- STENHOUSE, L. (1984): *Investigación y desarrollo del currículum*. Morata, Madrid.
- TAWIL, S. (2003): "Introducción: Cambio curricular: una perspectiva global", en *Perspectivas*, Vol. XXXIII, 1, BIE-UNESCO, Ginebra.
- TEDESCO, J.C. (1995): *El nuevo pacto educativo. Educación, competitividad y ciudadanía en la sociedad moderna*. Anaya, Madrid.
- TOURAINÉ, A. (2005): *Un nouveau paradigme. Pour comprendre le monde d'aujourd'hui*. Fayard, Paris.
- UNESCO/OREAL *SEGUNDO ESTUDIO REGIONAL COMPARATIVO Y EXPLICATIVO (SERCE) ANÁLISIS CURRICULAR*, Bogotá (Colombia), marzo de 2005, disponible en: http://www.unesco.cl/medios/biblioteca/documentos/analisis_curricular_serce.pdf?menu=/esp/biblio/docdig/