



Biblioteca Digital

Organización
de Estados
Iberoamericanos

para la Educación,
la Ciencia
y la Cultura

Revista Iberoamericana de Educación

Número 3

Enero-Abril 1994

Monográfico: **Descentralización Educativa**

Datos Artículo

Título: Riesgos y promesas del curriculum de colaboración en contextos de descentralización educativa

Autor: Eduardo Castro Silva

Riesgos y promesas del curriculum de colaboración en contextos de descentralización educativa

Eduardo Castro Silva (*)

En este trabajo se reflexiona, en sus fortalezas y en sus debilidades, sobre la actual tendencia de búsqueda de modelos de diseño curricular articuladores de las demandas e intereses de los actores involucrados en el proceso escolar. Si bien se reconoce que dicha tendencia afecta hoy tanto a los países que tradicionalmente han favorecido la atención de las necesidades públicas mediante una gestión descentralizada como a aquellos otros que lo han hecho a través del Estado, el estudio se concentra preferentemente en estos últimos. Al tiempo de asociar los orígenes del curriculum colaborativo con situaciones propias de la crisis del Estado Moderno, el análisis procura esclarecer las relaciones que existen entre los procesos de la descentralización administrativa de la educación y los de la descentralización curricular. Este análisis intenta, además, interpretar las posibilidades reales que ofrece el currículum interactivo, para configurar una calidad de enseñanza compatible con los objetivos estratégicos depolíticas globales de transformación productiva con equidad que aplican actualmente los gobiernos de la región.

63

¿Es la autonomía curricular de la escuela una condición necesaria de calidad de la enseñanza?

Uno de los rasgos distintivos de la transformación que, a escala mundial, está experimentando la organización de la enseñanza al culminar el siglo, dice relación con los esfuerzos que realizan los países para

(*) Eduardo Castro Silva, asesor del ministro de Educación de Chile.

encontrar fórmulas de diseño curricular que sirvan para conciliar las demandas e intereses de cada comunidad escolar con los más generales de sus respectivos entornos locales, regionales y nacionales. La búsqueda de una ecuación que permita superar las tensiones a que da lugar la construcción de un currículo de colaboración entre los diversos actores que concurren al proceso educativo es, como no podía ser menos, compleja, difícil, preñada de dudas e incertidumbres¹. Su resolución desborda, en efecto, el dominio meramente técnico de la enseñanza y está por encima de la voluntad de los administradores de los sistemas, toda vez que en cada lugar la misma toca prácticas pedagógicas sumamente arraigadas e implica cambios en la mentalidad social.

En países con fuerte tendencia a la centralización de las funciones públicas, el diseño curricular de carácter colaborativo, participativo y situacional, pone en cuestión la práctica según la cual la determinación de los objetivos y contenidos de la enseñanza constituye una atribución de los planificadores, expertos y otros funcionarios situados en los peldaños más altos del aparato fiscal de gestión de la enseñanza.

En países con una prolongada inclinación descentralizadora, en cambio, la búsqueda de modelos curriculares que reconocen las atribuciones que las autoridades públicas nacionales tienen en el diseño, ponen en entredicho la tradición de considerar que las decisiones sobre el qué y el cómo de la enseñanza, corresponde adoptarlas autónomamente a cada comunidad escolar.

Tanto en los países que actualmente se han abierto a la descentralización (casos de España, Argentina, Brasil, etc.) como en aquellos otros que lo hacen a la centralización (casos de Escocia, Inglaterra, Estados Unidos, etc.) la universalización de la enseñanza básica y la tendencia creciente de saturación de la enseñanza media, ha obligado a los planificadores de los sistemas a plantearse el problema de la calidad de los aprendizajes que provee el sistema, y el de la heterogeneidad de las demandas e intereses sociales que subyacen en los fenómenos de la masificación escolar. Desde esta óptica, el dilema que deben resolver las autoridades de la educación nacional consiste en decidir si a las diversidades raciales, étnicas, religiosas, sociales, culturales, etc., que coexisten -con o sin fricciones- dentro de un país se les debe responder con una calidad de enseñanza homogénea, igualadora, "aplanadora" de sinuosidades socio-culturales, y resuelta por un centro superior que decide inspirado en necesidades de tipo nacional o en requerimientos del Bien Común; o, por el contrario, si a las heterogeneidades sociales envueltas en la masificación, se les debe responder con una amplia variedad de

ofertas de enseñanza de valor equivalente; con ofertas que, aun estando hermanadas por su compromiso con unos contenidos mínimos nacionalmente obligatorios, cubre satisfactoriamente las demandas y expectativas de calidad exigidas por cada una de las comunidades escolares.

En cualquiera de las dos direcciones en que se juegue la autoridad, su apuesta será siempre una apuesta que, además de no garantizar de por sí conquistas de calidad, se encontrará llena de incertidumbres. En el primer caso, la homogeneidad curricular "desde arriba", impuesta, podría perfectamente obrar como un factor más de segregación social y cultural si se repara en la desigual situación en que -en términos de recursos docentes, financieros, materiales, "background cultural familiar", comunitarios y otros- se encuentran las escuelas públicas y las escuelas privadas, las escuelas urbanas y las escuelas urbano-marginales, las escuelas uni y bidocentes y las escuelas completas, etc.; en el segundo caso, el establecimiento de políticas de autonomía curricular de la escuela dentro de sociedades alta y rígidamente estratificadas (como son, por ejemplo, las de la mayor parte de los países latinoamericanos, podría obrar de hecho como un factor que, al margen de las buenas intenciones de sus autores, contribuyera a ensanchar la brecha que actualmente separa a las clases sociales. Sin embargo, nada de esto es definitivo y en ambos casos las cosas podrían ocurrir de otra manera si acaso, junto con jugarse en favor de la homogeneidad curricular (o, por el contrario, en favor de la heterogeneidad), la autoridad adoptara medidas complementarias destinadas a salvaguardar, por ejemplo, el cumplimiento del principio democrático de la igualdad de oportunidades (políticas de calidad de la oferta con equidad).

65

Se podrá apreciar, pues, que ni el curriculum común obligatorio (centralización), ni la autonomía curricular de la escuela (descentralización) son de por sí condiciones necesarias de una enseñanza socialmente relevante, o de fuerzas dinamizadoras de la justicia social o de la convivencia democrática; mas podrían perfectamente serlo. Todo dependerá de cuán consistente sea uno y otro procedimiento con la organización jurídica de la Nación, con los estilos históricos de gestión de las funciones públicas, con la distribución social del poder, con las grandes tradiciones de la cultura nacional, con el nivel de desarrollo de una "cultura de participación" generalizada, con las competencias técnicas del magisterio, etc., etc.

En América Latina -como antes ocurrió en España- los esfuerzos por encontrar fórmulas efectivas y viables de diseño curricular colaborativo se

asocian con una fuerte tendencia de descentralización de las atribuciones que históricamente ha tenido el Estado en materia de dirección y gestión de la enseñanza. Sin embargo, estos esfuerzos se efectúan en contextos en que los modelos centralizados de la enseñanza son considerados actualmente obsoletos². Por lo mismo no es de extrañar que en ocasiones se ponga de manifiesto un entusiasmo excesivo por las posibilidades que entraña la descentralización en cualquiera de sus variantes. Uno de los peligros que potencia la descentralización consiste, precisamente, en que el entusiasmo irreflexivo y el afán de generalizaciones rápidas, lleva a asumirla como una suerte de ideología, de panacea o excalibur administrativo, dejando en la penumbra el hecho de no ser más que una mera estrategia, un medio, un instrumento o herramienta cuya efectividad depende sustancialmente de las condiciones histórico-sociales del ambiente en que se la pretende aplicar y de los propósitos que persigue su introducción. Con este trasfondo y considerando las distintas motivaciones que se encuentran en la base de los procesos de la descentralización educativa, un foro internacional efectuado recientemente en Santiago de Chile para intercambiar ideas y experiencias sobre el tema sugería que "sería oportuno rescatar mediante análisis históricos, culturales y políticos los sentidos de legitimación, de cooptación y hasta de desmovilización que pueden asumir ciertos movimientos en esta dirección (de la descentralización). El planteamiento de que la descentralización se justifica por la búsqueda del mejoramiento de la calidad de la oferta educativa -se añadía- debe ser examinado en un contexto como el recién mencionado porque un sistema puede ser eficiente y equitativo sin que se encuentre necesariamente descentralizado"³.

Hablar en América Latina de una fuerza que lleva a transferir desde el Estado hacia las escuelas las atribuciones para construir curriculum, sin duda se puede prestar a confusiones. La "multivocidad" del término curriculum puede hacer dificultoso comprender en qué consiste exactamente la novedad del movimiento en curso. En este sentido cabe reconocer que, desde hace largo tiempo, se sabe de recomendaciones, sugerencias y hasta delegación de atribuciones por parte del Estado para que las escuelas adapten el curriculum oficial a sus propias características o se muevan con entera libertad en determinados dominios de la enseñanza: diseño de metodologías de la enseñanza, resolución de las ofertas de estudios electivos que de una manera general establece el plan nacional obligatorio, selección de materiales didácticos, apoyos que pueden prestar las familias al proceso escolar, organización de las rutinas, etc., etc.

Sin embargo, si bien el traspaso de estos poderes a las escuelas dota de mayor flexibilidad al sistema centralizado, invariablemente ha dejado

intocados cuatro de los componentes curriculares que más peso tienen en la orientación formativa y en el sentido cultural de la enseñanza:

1º. La estructura y contenido del Plan de Estudio;

2º. La estructura y contenidos de los Programas de Enseñanza;

3º. La selección de los textos escolares (este último, punto capital en una enseñanza tradicionalmente enciclopedista, academicista y lectiva);
y,

4º. El sistema de evaluación y acreditación.

La tendencia de descentralización pedagógica que empieza a afectar a los sistemas escolares de Iberoamérica, implica transferir poder a las comunidades escolares para que decidan precisamente en torno de estas cuatro materias. Visto "desde arriba", el presupuesto que subyace en este cambio es que, así como las políticas de descentralización de la gestión contribuyen a comprometer a la sociedad civil con la tarea nacional de la enseñanza y ayudan a descompresionar la pesada carga que soporta el Estado en el financiamiento, el traspaso de poderes a las escuelas para que elaboren en gran parte sus propios planes y programas, al tiempo de reforzar la participación y el compromiso social, deberán contribuir a configurar una calidad de enseñanza que, en comparación con la actual, sea en cada lugar socialmente más relevante, culturalmente más pertinente y personalmente más significativa. Sin embargo, la experiencia se empeña en demostrar que una calidad tal de enseñanza se ve facilitada cuando se encuentran fórmulas curriculares capaces de articular y armonizar las diferentes percepciones e intereses que grupos corporativos y personas tienen sobre los objetivos y funciones de la enseñanza con el interés superior del Bien Común. Un curriculum de colaboración se funda no sólo en la premisa que la educación es un derecho de todos; también en el reconocimiento definitivo que es **responsabilidad de todos** y no sólo de un sector o grupo. "Por ello es necesario -se decía en este sentido- crear y desarrollar mecanismos y estrategias de concertación entre los diferentes sectores de la administración pública y entre ella y los organismos no gubernamentales, las empresas privadas, los medios de comunicación, las iglesias, los organismos gremiales y comunitarios y las propias familias"⁴.

El cambio social como determinante de la descentralización de las atribuciones para fijar curriculum

A diferencia de lo ocurrido en los países anglosajones, en la casi totalidad de los países del espectro iberoamericano los procesos de constitución del Estado Nacional corrieron parejos con la fundación y desarrollo de sistemas escolares fuertemente centralizados y burocráticos. La razón de ser de este fenómeno no fue, por cierto, difícil de encontrar. Los procesos de conformación del Estado Nacional se dieron, en efecto, en ambientes anárquicos, caóticos y de esfuerzos emancipadores que no se cerraron a las luchas fratricidas. La necesidad de reducir las heterogeneidades sociales, de controlar los conflictos interregionales, de erradicar el cacicazgo y la montonera, de integrar las minorías raciales, de buscar mayor igualdad social, de asegurar la defensa territorial, de perfilar la identidad nacional, de alfabetizar y promover lealtades sociales básicas, de preparar las capas dirigentes, de generar un ethos y sentido de la nacionalidad, etc., probablemente sirvan para comprender algunas de las razones que legitimaron el desarrollo del Estado Docente y, en lo que aquí importa, el carácter del modelo curricular que se impuso en nuestra región: centralizado; deductivo o verticalizado; rígido; homogeneizador; excluyente de alternativas y opciones; enciclopedista en sus pretensiones; promotor del valor de la disciplina, el ascetismo, el esfuerzo, el respeto al orden constituido, la obediencia a la autoridad, el amor patrio; desarticulador del saber, asignaturista y comprometido con una visión fragmentada de la realidad y que es funcional a la posición social de cada quien, etc.⁵

Comparativamente con lo dicho, actualmente las cosas han cambiado y el mencionado modelo curricular hace agua por todas partes. En primer lugar, no ha sido capaz de responder a las necesidades y demandas sociales diversificadas y plurales que se conjugan en la convivencia de cada Nación. En segundo lugar, carece de fuerza para adaptarse a las exigencias de la modernidad y al ritmo del cambio social contemporáneo. En tercer lugar, es incompatible con las ansias de participación en el diseño de la enseñanza que han comenzado a poner de relieve los actores sociales.

Por otra parte, el reconocimiento de las precariedades inherentes al modelo curricular centralizado se ha visto fortalecido, de una parte, por los efectos que irradian universalmente los procesos culturales propios de la modernidad y, por otra, por los objetivos estratégicos de las políticas educacionales con que los Estados procuran hacerse cargo de los nuevos retos y desafíos.

Entre los procesos culturales de alcance universal que actualmente son portadores de nuevos sistemas de convivencia y que, por lo mismo, son fuente de nuevos retos a la enseñanza, vale destacar los siguientes⁶:

1°. La crisis del Estado Moderno, crisis que se expresa en la declinación del concepto de Estado Benefactor de cuño keynesiano, y la búsqueda de fórmulas políticas de organización nacional en que los poderes de decisión y gestión de la llamada "cosa pública" son asumidos por los órganos intermedios y de base de la vida social.

2°. El despuntar de una era donde el respeto a **ser concreto de cada persona** constituye el único fundamento ético y político de las nuevas formas de vida que se están produciendo. En contra del respeto formal de antes, el auge y la primacía del ser individual de nuestro tiempo se expresan en exigencias ineludibles de libertad, protagonismo, participación, creatividad, autoafirmación y autoestima, poder de decisión y reconocimiento de la singularidad espiritual y existencial de cada persona.

3°. Aparición del mercado mundial e inserción y competitividad de las economías nacionales dentro del mismo. Necesidad de eficiencia y de capacidad para añadir conocimiento y creatividad al producto, como condición de una inserción exitosa en los procesos competitivos de ese mercado.

4°. Aparición de tendencias de reagrupamiento interno de los actores del mercado global, dando origen a la conformación de bloques regionales con propósitos tanto de intercambio y cooperación económica mutua como de participación solidaria conjunta en el juego del mercado mundial.

5°. La globalización de la cultura. El advenimiento de estilos de vida cada vez más universales y homogéneos y, al mismo tiempo, los esfuerzos para configurar la identidad nacional sin menoscabo de los valores y tradiciones propios de cada pueblo y de cada asentamiento humano.

6°. La gran preocupación por el desarrollo sustentable, el cuidado de los recursos naturales no renovables y el mantenimiento de las condiciones de sanidad y de equilibrio ecológico.

7°. Las nuevas posiciones en la formación valorativa de la persona, los nuevos énfasis de la dimensión axiológica y moral inherente a un nuevo estilo de convivencia, y los consecuentes peligros de la aparición de fundamentalismos de índole ético-valorativa.

Pero no es sólo como consecuencia de procesos culturales que, como los enumerados, plantean la declinación de las democracias **repre-**

sentativas y la necesidad de construir democracias efectivamente **participativas**, que nuestros sistemas se ven impulsados a extender y profundizar los procesos de la descentralización. También en este giro cabe reconocer efectos del fracaso de las políticas estatales de crecimiento "hacia adentro" en contextos de dependencia económica, o de la ineficiencia del Estado central para resolver los problemas y demandas de la masificación escolar, o el desencuentro de un plan de estudios nacionalmente obligatorio en sociedades pluriculturales. Estos y otros factores han llevado al convencimiento que, frente a los retos de la modernidad y del bienestar social, el papel del Estado no puede ni debe consistir en la reproducción de la cultura dominante; tampoco, en el afirmar la identidad nacional aplicando programas escolares homogeneizantes en los cuales ni los actores de quienes se recaba adhesión han tenido participación, ni sus valores se encuentran allí bien representados. En este sentido debe tenerse presente que el análisis social demuestra hoy que en las formas modernas del capitalismo, oposición y conflicto son componentes estructurales; por consiguiente, sería inútil tratar de conquistar adhesiones masivas imponiendo "desde arriba" a los diferentes subsistemas sociales un proyecto unificador desprovisto de consenso (y, por tanto, socialmente ilegítimo). La identidad nacional demanda, por cierto, la integración cultural del país, pero integración entendida como armonización y no como anulación forzada de las diferencias. Si la heterogeneidad es un dato irrenunciable de la vida moderna, habría identidad nacional sólo cuando los diversos subsistemas sociales afirmaran y desplegaran sus respectivos proyectos de vida, coincidiendo en un segmento de valores, tradiciones e ideales comunes⁷.

Por otra parte, la magnitud y carácter de los problemas que la enseñanza debe resolver actualmente se convierte en un factor causal más de la apertura estatal a la participación social en las tareas de la enseñanza y a la mayor ingerencia que las comunidades escolares deben tener en las decisiones de los asuntos que les competen. Socialmente está cada vez más claro que las tareas de la enseñanza son, actualmente, **una tarea nacional**; esto es, una empresa corporativa que sólo puede alcanzar los propósitos que tiene enfrente mediante la adhesión, el compromiso y la participación de todos y cada uno de los actores sociales, de los actores educativos y de las personas, ya que la complejidad y los costos de esta tarea exceden las posibilidades de los gobiernos, de los profesores, de las familias y de cualquier otro actor unilateralmente considerado. Una participación social de tan vastos alcances sólo podría hacerse efectiva mediante la descentralización y desconcentración de las atribuciones que, en nuestras regiones, han estado tradicionalmente

depositadas en la cúpula de un aparato público burocrático con poder para decidir y gestionar "en nombre o en representación de todos".

Es dentro del panorama esbozado que los gobiernos se esfuerzan por crear conductos y mecanismos de participación social amplia y no ideologizada. De esta manera sus políticas, al tiempo de convertirse en políticas de Estado legitimadas por el consenso social, pueden plantearse objetivos estratégicos socialmente convocantes, culturalmente demandantes y personalmente motivantes. En un sentido global, estos objetivos apuntan en todos los casos a hacer compatible el crecimiento con el desarrollo humano. Este propósito integrador implica que la orientación y organización de la enseñanza tienen como signo articular el crecimiento económico y productivo sustentable con exigencias de los derechos humanos, del ejercicio de la democracia, de la concreción de la justicia social y de todo lo que hoy se rotula como "ciudadanía moderna". Educar a la persona dentro del concepto de la ciudadanía moderna nos pone de nuevo en el camino de la descentralización educacional y de la autonomía que deben tener actores y comunidades escolares para fijar en algún grado los contenidos de la calidad de enseñanza que les importa. En efecto, con el término "ciudadanía moderna" se alude a un tipo de ciudadanía que, al reconocimiento y ejercicio de los deberes y derechos políticos se une, esta vez, la apertura de espacios y canales para el diálogo interactivo de los actores sociales, y para convertir a cada persona, mediante la participación social, en protagonista de su propia vida dentro de un protagonismo social cada vez más generalizado y consensuado.

Las lógicas de la descentralización y los objetivos de la descentralización curricular

Bajo un prisma cronológico, la tendencia de descentralización curricular⁹ comienza a cobrar fuerza en América Latina poco después que el Estado central ha iniciado la aplicación de políticas de descentralización y desconcentración administrativa de la enseñanza. Sin embargo, de este hecho no cabe derivar la existencia de conexiones de tipo causal entre uno y otro proceso ni, tampoco, suponer que ambas clases de movimientos se encuentren, en el fondo, articulados por una misma lógica.

Aun cuando tanto en la descentralización administrativa como en la curricular sea posible apreciar la presencia de imperativos de concertación y de colaboración entre actores sociales, en nuestra percepción la lógica que anima a la una no sería la misma lógica que anima a la otra.

Las políticas de descentralización administrativa apuntan, sin duda, a mejorar la eficiencia de los sistemas para cubrir demandas masivas de escolarización, a una mayor efectividad de la gestión escolar y a la obtención de nuevos recursos para financiar la enseñanza⁹. Las demandas de eficiencia tienen que ver, como parece obvio, con la racionalización de los aparatos burocráticos de la enseñanza, con la tecnificación de las redes de comunicaciones y con acciones sobre indicadores cuantitativos de costos, rendimientos y beneficios objetivos de las operaciones. En resumen, la descentralización administrativa de la enseñanza responde a exigencias propias de la **racionalidad instrumental**, es decir, a una racionalidad que se agota en la mera coordinación de medios para alcanzar, con economía de tiempo, de fuerzas y de recursos, objetivos prácticos mensurables, pero sin pronunciarse acerca de la razonabilidad y valores involucrados en esos objetivos ni, tampoco, tomar en cuenta reconocimiento de derechos políticos de las personas o vínculos entre lo que se hace y lo que debe hacerse y la axiología que orienta la convivencia. En todo caso, el requisito de la eficiencia administrativa no significa descartar la capacidad de diálogo y de concertación entre los agentes de la base social y los del Estado central o de sus instancias regionales. Antes bien, el hecho que tras propósito de mejora de la administración se liberen fuerzas sociales diferentes, cada una de las cuales pretende consumir intereses particulares, exige al Estado desempeñar un importante papel negociador con todas ellas al objeto de que el proceso no profundice las diferencias hasta un punto que el principio de igualdad de oportunidades se vea anulado. Sobre este tema conviene tener presente que la eficacia de las políticas de desconcentración se encuentra fuertemente subordinada al grado de homogeneidad social y económica que posee el país en que se aplican. En Unesco se señalaba recientemente en tal sentido que "la descentralización sólo es eficiente en sociedades relativamente homogéneas; si las disparidades sociales son extremas -se decía- la descentralización traspasa problemas y agudiza desigualdades regionales"¹⁰.

72

La descentralización curricular, en cambio, se encuentra animada -según creemos- por una lógica de carácter más bien político, por una lógica de la participación social. Independientemente de lo que el discurso oficial señale como las grandes motivaciones que justifican la instalación de políticas de descentralización curricular, la cuestión es que ellas se relacionan con la crisis del Estado, con la percepción negativa que la sociedad tiene de la calidad de la enseñanza que se imparte, y con las demandas de protagonismo por parte de grupos y de personas. Esto nos hace pensar que la obtención de una calidad de enseñanza relevante, pertinente y significativa; puede ser más bien una **consecuencia** de la

descentralización curricular que el **propósito** hacia el cual apunta su lógica. Como ya hemos indicado, el propósito esencial de la descentralización se relaciona con el protagonismo de los actores sociales, con la construcción de espacios que aseguren la negociación de intereses de grupos y de personas, con la asunción de identidad desde el momento en que la libertad que se conquista para decidir el curriculum permite a los individuos y grupos conjugar los valores y contenidos incorporados a sus propios proyectos de vida. Desde este punto de vista sería la libertad con que los actores de las comunidades escolares se concertan para decidir lo que realmente les importa, la condición necesaria de la calidad de la enseñanza y del aprendizaje significativo.

La participación orgánica de los actores de la educación en la empresa del diseño curricular no puede ser concebida como **un medio** o expediente para obtener enseñanzas socialmente legitimadas. Si lo que se viene planteando desde el punto de vista de los actores es que la participación en los asuntos que les incumben y afectan constituye **un derecho suyo**, con mayor razón todavía cuando todos adjudican hoy a la función educativa el carácter de tarea y de compromiso nacional. En consecuencia, la descentralización curricular se encontraría más ligada al repertorio de los derechos personales y a la ética de la democracia que a una mera articulación inteligente de los medios para maximizar resultados.

73

La anterior interpretación pone de relieve que así como la descentralización de la gestión con sus categorías de eficiencia, objetividad y mensurabilidad es una exigencia propia de la **modernización**, el protagonista personal y grupal en la selección de los contenidos curriculares y la carga valórica y de subjetividad que esa actuación implica es una condición de la **modernidad**. De aquí se infiere que un cierto país bien podría penetrar la modernidad aun cuando mantuviera centralizada la responsabilidad de elaborar planes y programas, pero siempre que la atribución del Estado se ejerciera dentro de una sólida red de interacciones comunicativas de carácter permanente entre el "poder" central, el "poder" local y el "poder" de la comunidad escolar, de manera que las decisiones superiores se legitimaran no sólo porque se hacen fiel eco de las demandas de una base que delibera y propone, sino también porque son tan oportunas, rápidas y fluidas como las necesidades y demandas emergentes que la base requiere. Probablemente gran parte del modelo organizativo de la enseñanza que en Francia introduce la "*Loi d'orientation sur l'éducation*", del 10 de julio de 1989, se aproxime a una idea compatibilizadora de Centralización y Modernidad¹¹.

De acuerdo con lo dicho más arriba, al establecer políticas de descentralización curricular parece ser recomendable plantear sus objetivos en dos planos complementarios:

1º. **En una dimensión macro**, en cuanto al rol que debe desempeñar el Estado Moderno como regulador del conflicto social y como articulador de los diferentes modos de vida que coexisten en cada país. Como antes ha sido escrito, este papel estatal contribuye a perfilar el eje valorativo en que descansa la identidad nacional y, por consiguiente, la fuerza movilizadora de los procesos del crecimiento y del desarrollo. Dentro de políticas educativas de carácter público, durables y sostenidas en consensos básicos, el desplazamiento del poder para determinar objetivos y contenidos educativos hacia los agentes intermedios y de base de la vida comunitaria, el tiempo de contribuir a imprimir en el curriculum de cada escuela el sello vivo de los rasgos y motivaciones culturales de sus respectivos entornos, permite hacer converger más fácilmente las voluntades alrededor de los valores básicos compartidos que, por ser parte de la tradición común, deberán impregnar todos y cada uno de los planes y programas a ser aplicados.

2º. **En una dimensión micro**, los objetivos de la descentralización curricular deben ser formulados considerando los efectos que este procedimiento administrativo tiene en el aumento de la eficacia de la enseñanza y en la aproximación a los objetivos estratégicos de las nuevas políticas educacionales basadas en el crecimiento con equidad (competitividad y moderna ciudadanía, desempeño laboral eficiente y solidaridad, crecimiento y desarrollo humano, etc.). Como es por demás evidente, un proceso con este doble carácter demanda la movilización de todas las fuerzas nacionales y el asentimiento y participación de los actores sociales en las iniciativas que en cada lugar se emprenden.

En este segundo plano, sin duda para ser realmente efectivo y no una cuestión puramente retórica, el proceso de la descentralización del poder para intervenir en la estructura y en los contenidos de los planes y programas de estudio, debiera alcanzar hasta cada una de las escuelas que componen el sistema. Un proceso de desagregación de tan vastos alcances tendría, al menos, tres grandes efectos en la institucionalidad escolar:

- Se movilizarían al máximo las fuerzas operativas y los recursos de apoyo a la enseñanza.

- Cada escuela estaría en una situación más sólida para calibrar necesidades, expectativas y posibilidades de su medio, lo cual redundaría en una mayor atención a la dinámica y al sentido de los cambios culturales, y

- Se ganaría agilidad para actuar y se reducirían los negativos efectos de la burocracia estatal.

Todo lo anterior sin dejar de tener presente, desde luego, el hecho que la conciencia de identidad institucional y el ejercicio de la autonomía del núcleo escolar, son factores que habitualmente se reconocen ligados a una enseñanza efectiva y a los altos rendimientos.

Por consiguiente, desde una óptica estrictamente pedagógica, el propósito cardinal que perseguirían los procesos de descentralización del currículum escolar sería el de abrir paso al diseño y aplicación de una calidad de enseñanza que, comparativamente con la producida por el plan de estudios común obligatorio, debiera ser socialmente más relevante, culturalmente más pertinente y personalmente más significativa.

Descentralización curricular: contradicciones y tensiones

75

Contradicciones

Tanto en los países con procesos que se mueven hacia una mayor ingerencia del Estado en el diseño curricular, como en aquellos otros en que el movimiento va en dirección inversa, las fórmulas de currículum colaborativo y situacional que se implementan no pueden evitar dar origen a contradicciones, contradicciones que parecen ser una suerte de "condición funcional" del currículum interactivo, si se piensa en que tal currículum es básicamente producto de una negociación de intereses y expectativas en donde aquello que cada parte concede -en pro del consenso- no se anula al extremo de desaparecer sino que, por el contrario, conserva su carácter de interés sectorial legítimo y, aún en estado latente, busca cauces de satisfacción.

Tratándose de países que aplican políticas de descentralización curricular, tres serían las contradicciones que apreciamos como más evidentes:

1º. De centralización dentro de la descentralización

Al tiempo de transferirse desde el centro hacia las instancias administrativas intermedias y hacia las comunidades escolares poderes para generar curriculum, el Estado -que se descentraliza- tiende a entregar a un nuevo centro atribuciones para fijar curriculum, en el entendido de que la nueva organización contribuirá a una mejor realización de los objetivos de las políticas descentralizadoras.

En este doble proceso en que **la descentralización centraliza**, advertimos dos variantes:

a) En el momento de transferir el centro atribuciones a las escuelas para que éstas elaboren su propio curriculum, se crean en los niveles intermedios órganos administrativos que disponen de poder para dirigir y controlar, dentro de sus respectivos ámbitos territoriales, el proceso desagregado de elaboración curricular. Ejemplo: en Argentina, una vez desaparecido el Consejo Nacional de Educación que por más de 100 años operó como un agente con atribuciones curriculares de carácter normativo y ejecutivo, cada una de las provincias receptoras de esos poderes imitó la organización centralizada que tenía nacionalmente la educación, creando sus propios Consejos Provinciales. Cada uno de ellos actuó en su respectivo territorio con la misma concepción centralizada de la política y de la administración educativa que tuvo antes el desaparecido Consejo Nacional de Educación¹².

b) El traspaso de facultades para diseñar currícula desde el nivel central al local o institucional, corre parejo con la fundación de una instancia de carácter nacional del más alto nivel, que concentra atribuciones definitorias sobre el diseño y evaluación de los currícula que elaboren las escuelas. Ejemplo: en Chile, la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza de 1990 transfiere a las escuelas poderes para que cada una fije su propio plan y programa de estudio, con la única limitación de que ambos instrumentos técnicos sean adecuados para cumplir con unos objetivos y unos contenidos mínimos de carácter nacionalmente obligatorios, y con los complementarios que convengan al proyecto institucional del establecimiento escolar de que se trate. Sin embargo, antes de entrar en vigor legalmente, los contenidos mínimos nacionales deben contar con "el informe favorable" emitido por un ente colegiado de carácter nacional y autónomo, llamado Consejo Superior de Educación (creado por la referida Ley), y que en materia de definiciones de tipo curricular posee atribuciones superiores a las que para sí conserva el Ministerio de Educación.

2º. Burocratización dentro de la desburocratización

Una de las grandes motivaciones que subyacen en los movimientos de descentralización de las funciones públicas dice relación con la necesidad de desburocratizar los frondosos aparatos administrativos centrales, con hacer más fluido el intercambio de información entre la cúpula y la base de los mismos y, en fin, con racionalizar la cantidad de puestos de trabajo de la organización central. Sin embargo, en el campo del diseño curricular descentralizado este plausible deseo se desnaturaliza por completo, de manera que el empujamiento de la burocracia central se ve contrabalanceado por un notorio aumento de las burocracias intermedias. El incremento del personal corresponde generalmente a los técnicos y especialistas que, desde las instancias intermedias, tienen la responsabilidad de asesorar a las escuelas en el proceso de elaboración de sus programas, o de evaluar éstos en términos de su consistencia con los requisitos nacionalmente obligatorios que debe cumplir tal diseño.

3º. La igualdad de derechos como fuente de desigualdad social

Al entregarse a cada escuela facultades para elaborar su propio plan y programa sin reparar mayormente en la diferente situación que cada una tiene como para hacer uso pleno de ese derecho, a corto plazo los desequilibrios tienden a incrementarse debido principalmente a las desigualdades de recursos materiales y técnicos que existen entre las escuelas, y a los efectos retardatarios que en la movilidad social suelen tener los currícula demasiado sostenidos en las entidades locales.

77

Tensiones

Toda empresa de diseño curricular se encuentra enfrentada al desafío que implica resolver las tensiones inherentes a un proceso de formación humana que discurre entre fuerzas y demandas encontradas: el polo de lo personal *versus* el polo de lo social; el polo del interés individual *versus* el polo del interés común; el polo de lo psicológico *versus* el polo de lo lógico; etc.

La ventaja que poseen los procedimientos centralizados de elaboración curricular consiste en que, por causa de su propia unilateralidad, fundan un currículum de carácter nacionalmente homogéneo, que no pone en peligro la unidad cultural del país ni la identidad de la Nación. Así, aunque puedan existir desequilibrios, las tensiones se resuelven con claridad de propósitos y con gran rapidez.

La elaboración de un currículum colaborativo y de situación, en cambio, se torna mucho más compleja y conflictiva, debido tanto a que los polos de tensión se encuentran representados en el proceso de negociación de intereses que es propio de este tipo de currículum, como a la eventualidad de que una resolución no armónica o equilibrada de la tensión bien puede obrar a largo plazo como un factor potencial de desintegración cultural de la Nación y de acentuación de desigualdades sociales hasta el punto de llegar a conflictos insuperables.

La consistencia técnica de un currículum interactivo dependería, pues, no sólo de sus aptitudes para situarse adecuadamente dentro de los procesos y tendencias que son propios del tiempo y el ambiente en que la convivencia transcurre; la consistencia dice relación también con la capacidad que ese currículum posee para resolver adecuadamente las tensiones que habitualmente convergen en la tarea del diseño curricular. Por tanto, la cuestión de la consistencia alude mucho más a un principio o ideal al que el diseño pretende aproximarse, que a una fórmula susceptible de cuantificar y cumplir casi matemáticamente con un determinado esquema.

En un trabajo realizado recientemente para Unesco-OREALC, hemos destacado las siguientes ocho tensiones que debe resolver el diseño curricular descentralizado¹³.

78

Tensión 1

Las demandas de la racionalidad instrumental (conocimiento científico, tecnología, informática, eficiencia, competitividad, espíritu empresarial, conocimiento como "valor agregado", educación técnico profesional, economía de esfuerzos y recursos, etc.), *versus* razonabilidad de los valores de una vida justa, digna y trascendente para todos (derechos humanos, solidaridad, justicia, amor, respeto, participación, capacidad consensual, desarrollo físico-orgánico, artes, ciudadanía moderna, equidad, protagonismo personal, creatividad, autoeducación, responsabilidad, etc.).

Tensión 2

Los requerimientos, demandas y expectativas del desarrollo nacional (relevancia social de los contenidos, plan de vida nacional, inserción competitiva del país en los mercados, ciudadanía moderna, etc.), *versus* las demandas, problemas y necesidades educativas del entorno inmediato

de cada escuela (vida cotidiana, proyecto educativo del establecimiento, etc.).

Tensión 3

La identidad y cohesión cultural de la Nación (valores comunes esenciales, lenguaje, tradiciones patrias, etc.), *versus* el afán y el derecho de pervivencia y de desarrollo de las microculturas locales y grupales (cultura de las minorías étnicas, tradiciones locales, dialectos, formas de trabajo, etc.).

Tensión 4

El carácter analítico y disciplinario del saber (disciplinas de conocimiento, asignaturas, diferenciaciones metodológicas, información fragmentada, solidificación de estructuras cognoscitivas y desarrollo sumativo, enseñanza lineal, desarrollo de conductas de reproducción, del saber, etc.), *versus* el carácter integrativo y holístico del conocimiento sistémico (sectores de estudio, unidades de enseñanza, elaboración de imágenes homogéneas de la realidad, enseñanzas inter y transdisciplinarias, unidad metodológica, procesos de elaboración y apreciación de tendencias, función social del conocimiento, etc.).

79

Tensión 5

Necesidades, intereses, disposiciones y estilos de aprendizaje de las primeras edades: niñez (percepción holística de la realidad, intereses lúdicos y gregarios, necesidades de socialización primaria, aprendizaje de hábitos sociales, obligatoriedad, etc.), *versus* necesidades, intereses, disposiciones y estilos de aprendizaje de las edades superiores: adolescencia (percepción analítica, intereses sociales, necesidades de autoafirmación y autonomía, autodisciplina, optatividad, etc.).

Tensión 6

Influencias formativas sistemáticas, deliberadamente seleccionadas para provocar determinados efectos en el desenvolvimiento conductual del educando (currículum manifiesto, planeamiento de la enseñanza, pasos de la clase, selección de materiales, dimensión racional del trabajo docente, desarrollo de la vida intelectual, acción instructiva de aula, etc.), *versus* influencias espontáneas, no concientizadas, indirectas, sin percepción de efectos y consecuencias en el desarrollo conductual del educando (currículum oculto, prácticas cotidianas de la enseñanza,

subcultura de la escuela, clima psicológico, estilos de trato profesor-alumno, aprendizaje de roles de género y de la sexualidad, vida cotidiana, organización y administración escolar, etc.).

Tensión 7

Educación de la dimensión social de la personalidad (plan de estudios común y obligatorio, ordenamiento institucional de la escuela, metodologías de transmisión -reproducción, pensamiento convergente, preeminencia de la lógica del adulto, etc.), *versus* educación de la dimensión individual y singular de la personalidad (flexibilidad curricular, planes electivos, metodologías participativas de elaboración y reconstrucción, pensamiento divergente, trabajo en equipo y ejercicio del liderazgo, etc.).

Tensión 8

Atribuciones del nivel superior del aparato administrativo del Estado para fijar planes y programas de estudio, fundadas en la necesidad de fortalecer la cohesión e identidad cultural del país, la unidad del sistema escolar y la homogeneidad de la enseñanza (plan de estudios común y obligatorio, programas diseñados por expertos, regulaciones de la enseñanza de carácter nacional, cultura media, programas "especiales" para salvar inadecuaciones del plan nacional, etc.), *versus* derechos y legitimidad de los actores educativos para participar en la toma de decisiones en torno de un proceso que les afecta directamente (proyecto educativo del establecimiento, relaciones escuela-comunidad, reglamentos de participación de alumnos, padres, profesores, etc.).

80

Los problemas operativos y la viabilidad del curriculum colaborativo

Los modelos basados en el reconocimiento de la libertad que cada escuela tiene para decidir dentro de ciertas regulaciones mínimas sus propios planes y programas, en casi todos los casos pretenden dotar de protagonismo social y cultural a cada establecimiento, convirtiéndolo en una unidad de decisión y de gestión de procesos formativos cuyas orientaciones deben ser resueltas según los intereses de las respectivas comunidades. De aquí resulta la importancia que se le viene otorgando a los llamados **Proyectos Educativos de la Escuela**. La flexibilidad ofrecida por un sistema de diseño curricular basado en la participación de los docentes, de los educandos, de las familias y de otros actores del entorno de cada escuela, permite diversificar las ofertas de la enseñanza, además

de enriquecerla cualitativamente desde el momento en que se beneficia con los recursos y con la creatividad que les reporta su medio.

Para ser efectiva, la producción del currículum regida por los principios de autonomía y de colaboración depende de la existencia de un clima psicológico ("cultura de participación") que mueva a cada comunidad educativa, integralmente comprendida, a hacer uso responsable e imaginativo de la libertad que se le reconoce. Desde otro punto de vista, impone al Estado la obligación de idear procedimientos que eviten la dispersión de las ofertas educativas a un extremo tal que se debilite la identidad nacional y la comunidad de propósitos que deben mantener las unidades operativas de un sistema educacional.

En esta búsqueda los gobiernos tienden a abandonar, por una parte, los esquemas de la planificación curricular normativa, según la cual la autonomía de los profesores y de las escuelas estaba referida a optar entre un número acotado de alternativas resueltas previamente por el nivel central y, por otra, a introducir modelos de planificación situacional, de acuerdo con los cuales las opciones curriculares de un país se construyen por cada escuela a partir de la reformulación que las comunidades escolares hacen de directivas centrales sobre cuestiones que tocan condiciones nacionales de la enseñanza.

81

El modelo de diseño curricular colaborativo y participativo que comienza a cobrar relieve en América Latina (Chile, Brasil, Argentina, Colombia), se asemeja en parte al que prevalece actualmente en España, Inglaterra, Escocia, Gales, Bélgica. En sus líneas fundamentales el esquema consiste en que el nivel central fija unas finalidades básicas, un tronco común de materias y unas enseñanzas mínimas nacionalmente obligatorias, dejando en manos de cada comunidad escolar la atribución de fijar el Plan y Programa de Estudios que consideren más adecuado para cumplir tanto con los mínimos nacionales como con los objetivos, disciplinas y contenidos que, de acuerdo con su respectivo Proyecto Educativo, a cada una le importe aplicar.

Desde el punto de vista de su elaboración, el modelo colaborativo y participativo de producción de planes y programas de estudio plantea los siguientes retos a la capacidad política y técnica de las autoridades educacionales:

1º. El problema relativo al agente encargado de determinar los contenidos curriculares mínimos nacionales.

En este sentido la fórmula que comienza a prevalecer consiste en sacar esa responsabilidad del campo de los Ministerios o Secretarías de Educación, y ubicarla dentro del repertorio más amplio de tareas que cumplen entes jurídicamente autónomos: Consejo Escolar de Estado en España, Consejo Superior de Educación en Chile, Consejo Federal de Cultura y Educación en Argentina, Conseil National des Programmes de Francia, The National Curriculum Council de Inglaterra, etc.

La composición de estos cuerpos colegiados varía según el estado de avance en que se encuentren los procesos de democratización, participación social y descentralización administrativa del respectivo país, y la organización político constitucional que ellos posean.

2º. El relativo a la naturaleza de los objetivos y contenidos mínimos nacionalmente obligatorios.

En este aspecto se trata, en verdad, de un doble problema. De un lado, el de determinar, dentro del total de horas de trabajo de cada escuela o curso, la cantidad de tiempo destinado a los contenidos de carácter nacional (y/o regional) obligatorios, y la cantidad aproximada de tiempo que queda a disposición de los establecimientos para atender demandas de enseñanza provenientes de sus respectivos proyectos educativos. De otro lado, el de determinar cuáles son aquellos objetivos y contenidos curriculares que se consideran nacionalmente obligatorios en cada nivel.

En un sentido general, los mínimos nacionales debieran aludir a todos aquellos comportamientos que los ciudadanos de un determinado país deben poseer necesariamente para aceptar, participar y apreciar el sentido de la convivencia nacional, el de las tradiciones históricas y el de las posibilidades que esa forma común de vida ofrece tanto para asumir los retos del crecimiento y futuro próximo de la Nación, como para enriquecer el desarrollo personal y grupal. Se refieren -hemos dicho en otro lugar- "al núcleo más medular de la cultura de un país que debe ser necesariamente reproducido y reconstruido entre una y otra generación para mantener la cohesión cultural del país y para potenciar al máximo las dinámicas de mejoramiento de las condiciones de vida socialmente compartidas"¹⁴.

Entre los procedimientos ideados para resolver este último problema, por las posibilidades de adaptación y réplica que cada uno posee, hemos destacado en un trabajo anterior los siguientes:

- El criterio de las Enseñanzas Mínimas de la Reforma Escolar de España.

- El criterio de los Perfiles de Desempeño, aplicado en el programa de Modernización Educacional de México.

- El criterio de los Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos de Chile.

- El criterio de los Aprendizajes interrelacionados y transdisciplinarios del Condado de Suffolk en Inglaterra¹⁵.

3º. El problema relativo a quienes en cada establecimiento integran la comunidad educativa.

Parece estar claro que cuando se habla de "Comunidad educativa" con poder para diseñar sus propios planes y programas, se está pensando en la ingerencia que los profesores, las familias, el alumnado y las instituciones circunvecinas de cada escuela deben tener para contextualizar y redefinir, dentro de su campo y según sus necesidades y expectativas educativas, las directrices curriculares establecidas por el nivel central (estadual o regional, según el caso). El asunto es, sin embargo, más complejo. La noción de comunidad, además de actores, implica adhesión y compromiso con los objetivos de un determinado proyecto, atribuciones y roles diferenciados entre los actores, existencia de espacios para el diálogo y la negociación interna de los respectivos intereses, formulación y evaluación compartida de metas de desarrollo, etc. Los estilos de gestión verticalizada del sistema y de la escuela en América Latina no han favorecido, ciertamente, una organización escolar y un clima psicológico institucional como los exigidos por una comunidad educativa participante auténtica¹⁶.

4º. El problema relativo a la intermediación que desempeñan o pueden desempeñar las instancias administrativas o funcionales de nivel comunal, provincial o regional.

El ideal es, naturalmente, que en el proceso de elaboración curricular descentralizado las relaciones entre las regulaciones básicas del curriculum obligatorio resueltas por el nivel central y la forma en que cada escuela las asume y redefine en sus planes y programas, sea lo más directa e intercomunicativa posible. Sin embargo, la intervención que entre ambos niveles pueden desempeñar las instancias administrativas intermedias del sistema escolar pueden resultar decisivas en la calidad y efectividad del proceso curricular integralmente considerado. Entre las acciones que

pueden -y deben- desempeñar estos agentes, vale mencionar las siguientes:

- asesorar el proceso de diseño curricular de cada escuela;
- estimular la participación de agentes comunitarios;
- evaluar el ajuste indispensable que debe existir en el programa elaborado por la escuela y el marco normativo nacional;
- controlar la aplicación de programas y evaluar sus logros;
- proveer criterios para orientar el programa escolar hacia los requerimientos lingüísticos, étnicos, culturales y otros propios de cada localidad, etc.

Otro de los grandes problemas que plantea la introducción del currículum colaborativo en América Latina se refiere a los factores históricos y culturales que dificultan su viabilidad.

El diferente estado de desarrollo en que se encuentran los sistemas educativos de la región, junto con la mayor necesidad que algunos gobiernos tienen de aplicar políticas de reforzamiento de su unidad cultural y de identidad de sus respectivos países, indican que el modelo de descentralización curricular debiera ser introducido gradualmente y por etapas. De esta manera, es probable que países relativamente homogéneos desde el punto de vista cultural, puedan aplicar rápidamente un modelo que remate en la autonomía de diseño de cada escuela; otros, culturalmente más heterogéneos y con necesidades todavía urgentes en el campo de la universalización de la enseñanza básica quizás puedan, en una primera etapa, llevar la descentralización curricular hasta el nivel regional (o estadual si se trata de países federales).

Por otra parte, debe considerarse también que el modelo involucra un giro copernicano en las prácticas y tradiciones de la producción de planes y programas en la región y, por lo mismo, es bastante probable que las medidas tendientes a aplicarlo se vean obstaculizadas por factores objetivos y subjetivos. Entre éstos, por ejemplo:

- En la mayor parte de los países, los profesores no se encuentran actualmente capacitados para participar de una manera efectiva y creadora en la elaboración de los planes y programas de sus establecimientos. No lo están porque el hecho de que por más de un siglo el Estado central fuese el único agente encargado de su producción, hacía innecesario que

los institutos formadores del Magisterio invirtieran tiempo desarrollando capacidades que no estaban inscritas en el ejercicio del rol docente.

- Tampoco se encuentran capacitados en materia de diseño de planes y programas los equipos técnicos de las Secretarías o Departamentos Provinciales y Locales de la administración desconcentrada que debieran asesorar a las escuelas en el proceso de elaboración de planes y programas y, además, evaluar si los que las escuelas presenten se adecúan o no al cumplimiento de los nacionalmente obligatorios de la enseñanza.

- El elevado número de escuelas uni, bi y tridocentes que existen en casi todos los países de la región, indica que una proporción importante de unidades operativas del sistema escolar difícilmente podría hacer uso del derecho de elaborar sus propios planes y programas o de diseñar proyectos educativos. Sin embargo, ellas podrán aplicar el plan y programa de carácter indicativo que el nivel central debiera poner a disposición de los establecimientos que no están -todavía- en condiciones de elaborar los propios.

- Prácticas muy arraigadas de la "cultura escolar" tampoco son favorables para abrir paso rápido a un procedimiento de diseño curricular como el que se ha descrito. El profesorado se caracteriza por ser "asignaturista" y se le hace difícil entender un plan de estudios que no esté organizado en asignaturas o disciplinas puntuales de conocimiento. Son también "estatistas", en el sentido de que esperan que las acciones a realizar en la confección del plan y del programa de estudios provengan de resoluciones de las autoridades superiores.

- Una política de flexibilización curricular como la anotada, sumada a la diferente condición material de las escuelas públicas y a las desigualdades notables que existen entre ellas y las privadas, puede convertirse en un factor segregador y acentuador de desigualdades sociales de importancia. Excepto, desde luego, que el Estado provea recursos adicionales a las escuelas más desposeídas.

- Otro factor de or- _____ den cultural se relaciona con el desconocimiento de estilos de trabajo colaborador entre los actores educativos. Las tradiciones hacen que a los profesores les resulte un tanto difícil aceptar que los padres y los centros de alumnos puedan entrar a participar en decisiones que tocan "cuestiones técnicas" que corresponde resolver sólo a los especialistas en educación, tal como a los padres acaso les sea problemático comprender que

formación integral del niño y enseñanza no son cuestiones de incumbencia exclusiva de la escuela.

Demás está decir que, en rigor, todas estas dificultades son subsana- bles. Pero no lo son a breve plazo. De allí la sensata y prudente tendencia a introducir reformas educativas de esta especie con indicacio- nes de plazos y cotas que no son habituales en las prácticas de los sistemas educativos de la región (introducción gradual en una línea de 10 años, a lo menos, como se lo han planteado las reformas de España y de Inglaterra). Solamente con reformas proyectadas a largo plazo es posible conformar un programa amplio de preparación e implementación de la innovación que permita, por ejemplo, aplicar medidas de perfeccionamien- to de profesores, directivos, supervisores, etc., sobre temáticas de elaboración de planes y programas y proyectos educativos. Asimismo se debe estimular, dentro de los establecimientos y de las familias en general, una nueva sensibilidad frente a la participación y frente a la innovación y el cambio.

Notas

86

(1) Sugerentes planteamientos sobre los nuevos modelos de curriculum interactivo o de participación se encuentran en:

COX, C., "Sociedad y conocimiento en los 90: puntos para una agenda sobre curriculum del sistema escolar". Documento de trabajo nº 11 de la serie Educación y Cultura. FLACSO. Santiago, 1991.

COLL, C., "Diseño curricular base y proyectos curriculares". En: Revista "Cuadernos de Pedagogía", nº 168. Barcelona, 1989.

GARRET, R.M., "Adaptación curricular 'del fin hacia el principio'. Una táctica alternativa para el desarrollo curricular". Revista "Investigación en la Escuela", nº 5. Sevilla, 1988.

HOLT, M., "Agencies and strategies for curriculum change". En ENTWISTLE, N. (edit.). "Handbook of educational ideas of practices". Routledge. Londres, Nueva York, 1990.

MONN, B. "Implementing the curriculum". ENTWISTLE, N.: Ob. Cit.

(2) La Cuarta Reunión del Comité Regional Intergubernamental del Proyecto Principal de Unesco para América Latina y el Caribe (Quito, abril 1991), señaló que el estilo de desarrollo educativo regional, que había agotado definitivamente sus posibilidades, se caracterizaba por: "i) una administración centralizada, burocrática y, frecuentemente, con rasgos autoritarios; ii) una visión de corto plazo en la toma de decisiones; iii) un significativo aislamiento en relación con otros sectores del Estado y de la sociedad; iv) una oferta educativa homogénea para poblaciones heterogéneas; v) unos procesos educativos centrados más en la enseñanza que en el aprendizaje; y vi) un mayor énfasis en los medios y diseños curriculares que en el rol

profesional de los docentes". *"Declaración de Quito"* - PROMEDLAC IV. Unesco-OREALC. Quito, 1991.

(3) Unesco-OREALC, Seminario Internacional "Curriculum y Descentralización". Informe de relatoría (primera versión). Págs. 12-13. Santiago, noviembre 1993.

(4) Unesco-OREALC, *"Declaración de Quito"*. PROMEDLAC IV. Abril, 1991.

(5) Ver OSSENBACH, G., *"Estado y educación en América Latina a partir de su independencia (siglos XIX y XX)"*. En: "Revista Iberoamericana de Educación", nº 1. Número monográfico Estado y Educación. OEI. Madrid, 1993.

(6) Las nuevas tendencias del cambio social y el carácter de los procesos socio-culturales que las mismas generan, pueden estudiarse en:

CEPAL-Unesco, *"Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad"*. Santiago, 1992.

GUIMARAES, R.P., *"El Leviatán acorralado: continuidad y cambio en el papel del Estado en América Latina"*. En: BORON, S. - VAN KLAVEREN (edit.) *"América Latina y Europa Occidental en el umbral del siglo XXI"*. Grupo Editor Latinoamericano. Buenos Aires, 1991.

MAGENDZO, S., (edit.) *"¿Superando la racionalidad instrumental?"*. PIIE. Santiago, 1991.

NAISBITT, J, ABURDENE, P., *"Megatendencias 2000"*. Norma. Bogotá, 1990.

SABROSKY, E., (edit.) *"Tecnología y Modernidad en Latinoamérica"*. ILET-CORFO - HACHETTE. Santiago, 1992.

TOFFLER, A., *"El cambio del poder"*. Plaza Janés. Barcelona, 1992.

(7) El tema de "la identidad nacional como articulación de diferencias sociales", clave para resolver la tensión interés nacional v/s interés particular a que da origen la autonomía curricular de la escuela, se analiza en:

CASTRO, E., *"Reflexiones acerca del Estado y de su rol en la formación y el perfeccionamiento del profesor"*. En: Revista "Pensamiento Educativo", vol. 14. Pontificia Universidad Católica de Chile. Santiago. Diciembre, 1993.

CASASSUS, J., *"¿Debe el Estado ocuparse aún de la educación?. Análisis desde las dimensiones de la regulación y la legitimación"*. Boletín del Proyecto Principal de Educación, nº 30. Unesco-OREALC. Santiago. Abril, 1993.

(8) Se ha señalado con justicia que, dado el carácter fundamentalmente simbólico del curriculum, plantear la idea de descentralización curricular es equivocado. Si de descentralizar se trata, sería más certero hablar de descentralización pedagógica o educacional. Pese a esto y puesto que se trata de un concepto que tiende a internacionalizarse (ejemplo: Unesco. Recomendación Relativa a la ejecución del Proyecto Principal de Educación en el período 1993-1996. Numeral 34. PROMEDLAC V. Santiago, junio 1993), insistiremos en su empleo, pero en el entendido que lo que se descentraliza no es el curriculum en sí, sino más exactamente las atribuciones para elaborarlo.

(9) HEVIA, R., *"Política de descentralización en la educación básica y media en América Latina"*. Unesco-REDUC. Santiago, 1991.

(10) Unesco, "*Gestión moderna de los sistemas educativos*". Síntesis de la Mesa Redonda nº 1. PROMEDLAC V. Santiago, 1993. En: "*Anteproyecto de Informe Final*". ED-93/PROMEDLAC/5 Unesco. Pág. 24.

(11) Ver al respecto el interesante informe sobre la situación curricular en Francia presentado por Jacques Badet, inspector general de la Educación Nacional (francesa), al Seminario Internacional sobre Currículum y Descentralización organizado por Unesco, Santiago de Chile, 3-5 de noviembre, 1993.

(12) En Argentina el Consejo Federal de Cultura y Educación, creado por la Ley General de Educación de 1992, se desempeña más bien como un órgano de coordinación y de concertación de los intereses provinciales y carece de facultades para decidir y establecer la normativa (sin concertación previa) sobre la acción educacional de las provincias.

(13) Ver, "*Tendencias y desafíos de la descentralización curricular en América Latina*". Documento base (primera versión). Seminario Internacional Currículum y Descentralización. Unesco-OREALC. Santiago (Chile). Noviembre, 1993. Págs. 76-78.

(14) Unesco-OREALC. Ob. Cit. Pág. 80.

(15) Unesco-OREALC. Ob. Cit. Págs. 61-63; 72-73 y 83.

(16) Valiosas sugerencias con respecto al rol de los actores externos e internos de la escuela en programas de descentralización curricular se encuentran en el documento "*Notas sobre a redistribuição de competências entre os atores do sistema educativo*", (mimeo) que presentara el Dr. Walter García al Seminario Internacional sobre Currículum y Descentralización organizado por Unesco-OREALC. Santiago.