



ARTÍCULOS

UN ESTADO DEL ARTE DEL ESTUDIO SOBRE LAS REFORMAS ESCOLARES

Antonio Arellano Duque



*George Grosz, "Autómatas republicanos",
Acuarela, tinta y tinta china sobre cartón. 1920*

RESUMEN

REVISTA

EDUCACIÓN Y PEDAGOGÍA

RESUMEN

ABSTRACT

ABSTRACT

PALABRAS CLAVE

PALABRAS CLAVE

RESUMEN

UN ESTADO DEL ARTE DEL ESTUDIO SOBRE LAS REFORMAS ESCOLARES

Este estudio propone la construcción de una aproximación al estado del arte sobre las reformas escolares, procurando ubicar los principales lineamientos expuestos por los autores que han estudiado esta temática. Pérez Gómez, Sacristán, Escudero y Puryear, entre otros autores señalados, centralizan sus análisis en aspectos tales como el conocimiento –como el factor principal para el desarrollo económico y social–, la globalización, la difusión de nuevas ideas para proveer educación, los nuevos actores nacionales e internacionales, la redefinición de la profesión docente y la reconstrucción del currículo y de la misma enseñanza.

ABSTRACT

A STATE OF THE ART IN RESEARCH ON SCHOOL REFORMS

This study proposes the construction of an approximation to the state of the art in research on school reforms, trying to identify the main criteria and guidelines stated by authors that have studied this issue. Perez Gomez, Sacristan, Page and Puryear, among other notable authors, focus their analysis on aspects such as knowledge, globalization, dissemination of new ideas to provide educational services, new local and international educational actors, and the redefinition of the educational profession and of education itself.

PALABRAS CLAVE

Reformas escolares, innovación, formación, educación, enseñanza
School reform, innovation, formation, education

UN ESTADO DEL ARTE DEL ESTUDIO SOBRE LAS REFORMAS ESCOLARES*

Antonio Arellano Duque**

Las reformas no son sólo cambios que se introducen en la organización y el contenido de la práctica educativa, sino también en la forma de pensar en ella
(Contreras, 1997)

LA CRISIS DE LOS SISTEMAS EDUCATIVOS Y LAS REFORMAS

La educación vuelve, como en un ciclo recurrente, a ser objeto de discusión y debate en el mundo a partir de nuevas realidades. Estas están signadas por cambios en la naturaleza de la producción de saber y conocimiento; sus implicaciones con el mundo del trabajo y su despliegue en la vida cotidiana; los medios masivos, que van generando espacios inéditos de socialización; la informática, que introduce nuevos códigos e imágenes que van desde lo espacial hasta las vivencias de tiempo y, por supuesto, las relaciones entre los seres humanos, y entre ellas las diversas formas de lenguaje y de estar en la vida. Todo esto hace sospechar que estamos en las cercanías de una época llena de presagios, de misterios y nuevas aperturas.

Los sistemas de enseñanza reciben el impacto de estas realidades. La naturaleza de sus funciones —que los ligan con el saber y el conocimiento, la socialización y la distribución de modos de pensamiento— y, particularmente,

sus resultados son leídos desde estos ámbitos y comienzan a replantearse sus finalidades, en este caso conjugando tres escenarios: la ciudadanía democrática, el mundo del trabajo y los saberes competitivos.

Las tendencias mundiales (UNESCO-CEPAL) muestran los rasgos relevantes de la llamada *crisis de los sistemas educativos* y definen orientaciones fundamentales para pensar en las *reformas escolares*. Por un lado, esos rasgos han sido sistematizados de la manera siguiente por Ricardo Hevia (1992):

- Desarticulación y aislamiento del sector educativo con otros sectores del Estado y la sociedad.
- Centralización y burocratización de su administración.
- Centralización en la enseñanza, mas no en el aprendizaje.

* Este artículo es producto del proyecto de investigación financiado por el CDCHT — universidad de los Andes — Venezuela, código: ÑUTA -H-140- 01-04 -A

** Profesor Titular, Universidad de Los Andes, Venezuela.
Dirección electrónica: canalete@cantv.net

- Ineficiencia del sistema, cuyos síntomas visibles se leen en los escasos logros en relación con las inversiones, la ausencia de aprendizajes relevantes para la vida (léase: sistema productivo, cultural, social e individual) y la inequidad en la distribución de servicios y saberes escolares.

Este cuadro simplificado de la crisis también muestra que la misma afecta las finalidades y propósitos de la educación, al repensar las relaciones con el mundo incierto, complejo, globalizado y local donde la generación de saberes y conocimientos son fuentes generadoras de riquezas y redefinen la idea de una nueva ciudadanía democrática.

Por otro lado, las reformas educacionales comienzan a ser pensadas en tres direcciones (Hevia, 1992):

- En lo político, el consenso para posibilitar grandes acuerdos nacionales que relacionan la producción con la capacitación y la innovación tecnológica, mediante la cooperación entre empresarios, gobierno y docentes.
- En lo estratégico, a través de cambios en la gestión escolar, impulsando políticas de descentralización.
- En lo pedagógico, satisfaciendo las necesidades básicas de aprendizaje, entendidas como el acceso y procesamiento de información, el pensamiento sistémico, la experimentación y el trabajo en equipo, es decir, saberes competitivos que se construyen en la producción tecnológica.

[...] los resultados que constituyen exigencias para el desempeño del ciudadano tienden a converger con los resultados considerados como exigencias para el desempeño en el mercado de trabajo (Tedesco, 1992, 4).

REESTRUCTURACIÓN DE LAS POLÍTICAS EDUCATIVAS

Para Eugenio Rodríguez, se comienzan a producir cambios que reestructuran los sentidos de las políticas educativas en América Latina:

Hoy están en proceso de cambio la concepción y el papel del Estado y las relaciones Estado-sociedad, de igual manera, la vinculación educación-desarrollo se replantea sobre la base de nuevas concepciones de la producción de los mecanismos e instrumentos, de la tecnología, de la organización y comunicación; por su parte, la construcción de la sociedad se instrumentaliza mediante nuevas concepciones derivadas del mercado y caracterizadas por la competitividad, la eficacia, la eficiencia y competencia. Además, los instrumentos (agentes) y mecanismos de la transmisión cultural han ampliado y diferenciado en el contexto de sociedades abiertas, lo que refiere a un planteamiento del papel del sistema escolar y sus actuaciones específicas (1995, 135-136).

Estas apreciaciones llevan al autor a sostener que estas nuevas realidades se diferencian de anteriores modos de entender las políticas educativas y comienzan a distinguirse especialmente en la década del ochenta. Anteriormente, los estilos educacionales se sustentaban en el reconocimiento del papel del Estado, que garantizaba el derecho ciudadano a la educación, asumiendo la viabilidad de ese derecho, tal como ocurrió con las relaciones con el desarrollo, donde éste tuvo la responsabilidad de incursionar de manera determinante en la construcción de las dinámicas económicas y sociales, siendo la empresa estatal uno de los paradigmas de la época.

Hoy, las políticas educativas cambian de horizontes. En tal sentido, Rodríguez ha creado un mapa de pensamiento educativo a través del cual se pueden leer las tendencias que van signando el sentido de las reformas y las innovaciones escolares en América Latina.

En un primer momento, se encuentran en los múltiples diagnósticos previos al diseño de políticas en los componentes que son comunes. El concepto *derecho de los ciudadanos a la educación* se entiende desde la cobertura de la educación primaria y básica (permanencia, deserción y prosecución) y plantea una mayor cobertura en preescolar y básica. La calidad se concibe como *logros* alcanzados (conocimientos y habilidades).

Igualmente, se observan referencias a las relaciones entre educación y ciudadanía, y a la importancia de los consensos nacionales (llama la atención la debilidad participativa de los gremios y asociaciones de padres en las referencias). También se plantea y reconoce la necesidad del equilibrio del sistema, su unidad partiendo del reconocimiento de la existencia de las diferencias, la importancia de lo local y la aparición de nuevos agentes.

Desde una lectura de tipo socioeconómico, Rodríguez observa cómo se despliegan diferentes miradas. Aquellas que vienen del sistema escolar sostienen el peso de las desigualdades económicas y culturales en la diferenciación de las escuelas, la heterogeneidad en los logros y en el acceso, en la permanencia y el abandono escolar, la significatividad social de la educación y especialmente la poca articulación entre educación, sector productivo y empleo que reflejan los intereses de otros actores.

En el estudio *realizado* (Rodríguez, 1995), el sector educativo es diagnosticado desde su interior. Tres problemas perfilan los análisis: *los recursos, lo curricular y administrativo*, en su respectivo orden de prioridades. Con relación a los recursos, la disminución del gasto público determina el deterioro de la infraestructura de apoyo al sistema escolar (textos, bibliotecas, laboratorios, construcciones, etc.); asimismo, se producen crisis salariales crónicas, abandono de la profesión y escasas posibilidades de perfeccionamiento y mejoramiento continuo. En la dimensión curricular,

se evidencia la necesidad de revisiones profundas en los planes de estudio, especialmente por la uniformidad que presentan. En lo administrativo, se refiere a la falta de equidad, entendida como desigual conformación matricular al interior de los países; igualmente, la escasa pertinencia nacional y local con efectos en el diálogo cultural y la formación ciudadana. En la conducción del sistema, se expresa la poca articulación entre jurisdicciones, niveles, modalidades, dispersión de responsabilidades, y la atomización de innovaciones al perderse los perfiles de la estructura central.

En torno a las relaciones de las políticas educativas en el contexto de las políticas nacionales, se pueden observar cuatro referentes básicos: el nuevo papel del Estado, el desarrollo económico, los procesos de integración y las políticas sociales. En el primer referente, nos encontramos con las urgencias de estabilidad política democrática, la reorientación de las relaciones entre Estado y sociedad pasan por entender a éste en su función reguladora y la emergencia de nuevos actores sociales que definen distintos roles societarios. Ello debe expresarse en los procesos de mejoramiento cualitativo de los servicios y en la rendición de cuentas. Se aboga por los consensos nacionales a mediano plazo y el florecimiento de estructuras intermedias entre lo estatal y privado de interés público. Allí se revalora la educación al entenderla como prioridad, manifestándose en las tendencias a invertir con un 6% y 7% del Producto Interno Bruto (PIB).

En cuanto al desarrollo económico, las orientaciones reconocen las urgencias de cambios en las relaciones económico-sociales en el interior de los países y la aparición de novedosas maneras de inserción en el mundo de la economía mundial. Allí adquiere relevancia la ciencia y la tecnología integrada a la producción de conocimientos; nuevas tecnologías de producción implican la selectividad en el empleo, la reordenación del trabajo y la reconversión constante de la mano de obra.

La integración es concebida como nuevos modos de unificación de mercados signados por la calidad y la flexibilidad productiva y el crecimiento económico sostenido en la eficiencia y productividad. En términos educativos, significa un mejoramiento tanto de conocimientos como de habilidades, nuevos mecanismos de información y la educación profesional y tecnológica.

Las políticas sociales deben dirigirse a la disminución de las desigualdades sociales, lo cual quiere decir una distribución diferente de las habilidades y saberes y un despliegue del diálogo cultural para el fortalecimiento de las dimensiones culturales nacionales y locales.

A partir de los referentes señalados (Rodríguez, 1995), los objetivos de las políticas sectoriales tienden a un afianzamiento de la democracia, la paz, los derechos humanos y la ciudadanía, a la consolidación de la identidad nacional, tomando en cuenta la globalización, lo nacional y local. Con relación a las desigualdades sociales, una acción focalizada del Estado hacia los sectores más necesitados y una distribución de conocimientos y habilidades con una calidad básica común. Se plantea un sostenido aumento de la productividad, mediante la inversión en capital humano, conocimientos, habilidades y en la formación en valores para la disciplina social y la cultura del trabajo, que expresen competitividad, eficiencia y sentido emprendedor.

Todo ello configura ese mapa de acciones educativas para la actuación sobre el sistema escolar, tomando como eje articulador la atención a la demanda educativa replanteándose el papel del Estado.

La actuación de las políticas institucionales establecidas por el Estado se pueden sintetizar, por su importancia, de la manera siguiente (Rodríguez, 1995):

- El Estado asume el liderazgo de los procesos de innovación, mediante su rol conductor.
- La coordinación de las políticas regionales y locales, reconociendo las diferencias y especificidades, una suerte de unidad en la diversidad.
- La modernización de la administración: eficacia participativa, gestión de objetivos, incremento de calidad, participación de agentes locales.
- Aumentar la eficiencia social del sistema.

En la actuación sobre las dinámicas del sistema escolar, el autor sostiene que se asume la reforma curricular como cambios en el aula, en los profesores y en las metodologías. Se muestra cómo no hay orientaciones precisas que conduzcan a reformar el sistema escolar rompiendo las linealidades de ciclos de carácter cronológico, para dar cabida a ciclos de carácter terminal con distintas salidas e incorporaciones al mercado laboral y la vinculación de los procesos pedagógicos con la producción de ciencia y tecnología; tal es el caso de los paradigmas de estudio de las disciplinas, los problemas epistemológicos de los saberes escolares y la implantación de las nuevas tecnologías.

En lo específico de las políticas en el sistema escolar, se enfatiza según los niveles y modalidades. El preescolar se entiende como una preocupación del Estado; se recomienda la ampliación de la cobertura y de los objetivos, además de un incremento en el gasto público. En el primario-básico, se replantean los objetivos como formación inicial y desarrollo de habilidades instrumentales; la innovación metodológica y materiales didácticos; el aumento de los días de clase; preparación de docentes; sostenimiento de la cobertura; aumento de la inversión pública y racionalización de gastos. En el secundario-medio, la incorporación a la capacitación laboral en todo el nivel; el incremento de la oferta en la edu-

cación técnica; incentivos al sector privado en la técnica-profesional; integración y asociación de la estructura del empleo con la educación técnica y reforma de los programas y planes de la educación técnica.

En sus consideraciones generales, Rodríguez reconoce que las políticas educativas tienden al mejoramiento de los procesos administrativos, de gestión y organizacionales. “Se dejan de lado las ideas anteriores sobre la constitución del sistema público escolar, como de ampliación de la cobertura” (1995, 150). La calidad se convierte en el eje discursivo en la orientación de las políticas. Se pasa de un énfasis en la cobertura, al discurso y práctica de la calidad de la educación y reconoce que los espacios para discutir la gobernabilidad, mejoramiento y modernización de la educación siguen siendo espacios muy reducidos.

CORRIENTES REFORMADORAS

EXTERNAS A LOS SISTEMAS ESCOLARES

Jeffrey Puryear (1997), en su estudio de las reformas escolares en América Latina, sostiene que la idea de cambio regula las reflexiones, convirtiéndose en la norma de las mismas. Parte del supuesto de que estas exigencias vienen determinadas por la competencia global que exige una cualificación continua de la fuerza de trabajo y, por supuesto, de escuelas que respondan a estas exigencias. Estas realidades son debatidas en nuevos espacios y con nuevos actores; es decir, la discusión no se reduce en las fronteras de lo nacional, tiene un carácter regional y global y las fuerzas del cambio y la reforma se mueven como fuerzas externas a los sistemas escolares.

Para Puryear, hay cuatro factores en el cambio que recorre estas realidades:

1. *El conocimiento como factor central para el desarrollo económico y social.* Este es el componente esencial de las sociedades postindustriales y será el signo del futuro; el valor agregado a la producción vendrá desde los modos de generar y hacer conocimiento. “[...] la llave para mantener la competitividad es la habilidad de crear, evaluar, adaptar y explotar la tecnología” (1997, 8).
2. *La globalización.* Esta cambia los referentes en las relaciones entre el Estado y la nación; el mundo es el gran trasfondo de las relaciones y percepciones que se están gestando. La mundialización e intercambio de información y producción, al igual que la competencia económica en economías más abiertas con un comercio como actividad global, requieren de nuevas competencias de la fuerza de trabajo para asumir la productividad.

Sostiene el autor que:

En consecuencia, los dos factores: conocimiento y globalización modifican dramáticamente la demanda para la educación, establecen un nuevo y apasionado argumento económico para la reforma y propician que actores poderosos fuera de los sistemas educativos –los políticos, los empresarios, instituciones de asistencia internacional y la sociedad civil en general– presionen para crear mejores escuelas (Puryear, 1997,9).

3. *La extensión de nuevas ideas sobre la provisión de la educación.* La globalización ha posibilitado la aparición de nuevos centros y espacios para la investigación y producción de saberes sobre la educación. Ello hace que se genere un diálogo de carácter global sobre la misma y permite los intercambios entre expertos, experiencias y políticas.
4. *Nuevos actores nacionales e internacionales.* Para el autor, los nuevos actores nacionales e internacionales se pueden situar en las figuras de los jefes de Estado, la socie-

dad civil como consumidores de educación y las organizaciones de asistencia internacional, tales como la UNESCO, el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, etc.

Entre los nudos a desatar, se encuentran la necesidad de recortar las subvenciones a la educación superior, la reducción del poder de los ministerios, la promoción de competencias entre escuelas y la desmonopolización de la acción sindical. Ello, en un contexto de pensamiento que insiste en reconocer que las fuerzas del cambio educativo se encuentran fuera de la dinámica de los sistemas escolares.

En este sentido, propone un cambio de énfasis en el discurso y la práctica educacional, donde la calidad aparece como el eje referencial básico. Es la hora de pasar de una política normada por la expansión y la cobertura, a la calidad de los resultados y logros en los aprendizajes; desde allí, es posible medir lo que realmente producen los sistemas escolares, condición básica para su mejoramiento y para tener presente los problemas que giran sobre la equidad. Esto se facilita mediante los regímenes nacionales de evaluación, en las áreas de matemáticas, ciencias y lenguaje, creando como imperativo estándares nacionales, condición para definir las políticas de evaluación y el comportamiento de los sistemas escolares.

También se aborda, en estas miradas sobre las corrientes reformadoras, la estructura y la organización de la educación:

Hay problemas sistémicos o estructurales que impiden que se mejore la educación. La educación es un monopolio público que, por su forma de organización, asigna mal los recursos, no produce calidad y no responde a los consumidores (Puryear, 1997,13).

En esta dirección, sostiene que los resultados de las investigaciones en los organismos internacionales —particularmente las del Banco Interamericano de Desarrollo— sobre los

problemas institucionales, arrojan una dicotomía entre los problemas estructurales y técnico-financieros. Esto sólo se puede resolver si se atiende con prioridad al primero para facilitar que los recursos e inversiones fluyan eficientemente en otros estilos estructurales; lo contrario sería fortalecer las tendencias reveladas como obstáculos y debe resolverse en un contexto más amplio, el Estado. La educación es un problema de lo público y, por tanto, sólo se resuelve hasta que redefinan las funciones del mismo.

La descentralización aparece como otras de las corrientes de las reformas. El pensamiento de la CEPAL-UNESCO, para Puryear (1997), ha marcado la experiencia de los últimos quince años, en los que la equidad y una ciudadanía democrática moderna han sido sus banderas. La redistribución de competencias y poderes y la aparición de los centros como núcleos básicos para los cambios han caracterizado el diseño de las políticas. El referido autor sostiene que para estos cambios, la gestión local de las escuelas exige otras maneras de conducción y administración de la educación. Esta puede ser pública con administración privada y la autonomía cada día debe ser mayor tanto en la asignación del presupuesto, la selección de textos, la organización interna, con una responsabilidad y control de los procesos por sus actores inmediatos, lo cual permitiría una mayor competencia entre colegios y un mayor poder a los consumidores.

REFORMAS, DESCENTRALIZACIÓN Y VIDA COTIDIANA

Para Gimeno Sacristán (1992), las Reformas escolares abren un abanico de posibilidades para entender el comportamiento de los sistemas escolares. Ellas, en un primer escenario, permiten aproximarnos a la comprensión de las relaciones entre educación y mundo externo, analizar las que aparecen en los pro-

yectos culturales, políticos, económicos y sociales; además, la oportunidad para aprehender políticamente las maneras cómo las sociedad y sus actores valoran la temática educativa, especialmente el tratamiento de la misma en el tejido social; igualmente, nos ofrece una visión del conjunto del sistema escolar.

Ahora bien, en un segundo escenario, la misma experiencia va revelando que los intentos de reformas dejan poca huella en la vida cotidiana de la educación. Los sujetos más directamente implicados, los profesores, van perdiendo el aliento y se genera como efectos la confusión y la desmovilización. El autor toca al respecto la medula de los cambios, el sentido de los mismos en la vida cotidiana y conceptualiza la *reforma* como línea gruesa de cambio y la innovación en la cotidianidad.

En tal sentido, afirma:

Las reformas en política educativa coexisten y hasta sustituyen en muchas ocasiones la carencia de un sistema de innovación y puesta al día permanente, de una política "día a día" para mejorar las condiciones del sistema educativo (Gimeno, 1992, 63).

Según el autor, las reformas pueden tener énfasis determinados. Si las orientaciones tienden a modificar las relaciones con el sistema externo (por ejemplo: la igualdad de oportunidades, la economía-mundo laboral), el sentido de las mismas tienen un carácter marcado por lo *político*. Si las tendencias buscan la modificación del sistema interno (léase: métodos pedagógicos, estructura de centros, etc.), la dirección puede considerarse de tipo *técnico*.

Resulta difícil realizar una demarcación entre ambos énfasis. Las reformas como programas políticos tienden a ser combinaciones de ambas orientaciones, de prácticas, estrategias, intenciones, donde las medidas, los tiempos y los medios no están lo suficientemente diferenciados.

El autor establece una interesante relación entre reforma y vida cotidiana escolar, a partir del concepto *cultura pedagógica*. Los modos de pensar, los comportamientos, las maneras de entender el conocimiento y el saber, las relaciones de autoridad, los intercambios grupales e individuales, las expectativas e intereses colectivos; la pluralidad y contradictoriedad de visiones ideológicas, todo ello configura un entramado que tiene sus precarios equilibrios y no está exento de tensiones y conflictos. Las políticas para llegar, reelaborarse y movilizar esa cultura tienen que ser pensadas a largo plazo y diversificarse en una multiplicidad de formas coordinadas; hay que pensar el cambio en un horizonte global, aunque su devenir muestra las facetas de la progresividad, siendo fundamental explicitar el carácter de los retos y las medidas.

Las reformas, según Gimeno Sacristán, han tenido como eje articulador de sus agendas los cambios en sus procesos de gestión, y la descentralización aparece como el núcleo integrador de las mismas. Ellas se entienden como transformaciones de gestión y de gobierno escolar, como dinámica que genera el traslado o redistribución del poder de instancias o de grupos. Los aspectos fundamentales se pueden resumir de la forma siguiente:

- Redistribución del poder y capacidad de decisión y control entre las autoridades centrales, regionales y locales y de las instituciones educativas.
- Autonomía del profesorado a través de la intervención directa en el currículo y en los procesos de gestión de los centros.
- El centro se convierte en el lugar y en el ámbito para la innovación, espacios estratégicos para el despliegue del cambio propuesto por las reformas.
- Incorporación de los padres y de las comunidades en la gestión de los centros escolares.

En este sentido, las reformas aportan nuevas lecturas sobre las relaciones entre prácticas pedagógicas y los procesos organizativos y administrativos en el mundo escolar, que el autor resume de la manera siguiente:

La práctica pedagógica se explica por las determinaciones y por el acomodo a una estructura organizativa, lo que no se cambie en este ámbito reduce el margen de innovación de los profesores al ambiente restringido del aula (Gimeno, 1992, 209).

Ahora bien, los procesos de cambio y gestión ubicados en la escuela, en los centros e institutos escolares expresan la aparición de tres culturas (Gimeno, 1997) que sirven de imágenes para entender el despliegue histórico de los procesos de descentralización. La primera, una cultura dirigista y de control, se caracteriza como la cultura tradicional y se expresa en la gestión burocrática y dependiente, la cual se puede evidenciar en los rasgos que perfila la formación. Entre ellos se encuentran:

- Los contenidos se orientan a conocer a los sujetos individuales con independencia de las relaciones entre educación y sociedad.
- Hay una atención mayor al cumplimiento de los contenidos curriculares que a su diseño, desarrollo y evaluación.
- La intervención en el currículo se realiza por zonas especializadas, obviando las actividades de naturaleza cultural.

La segunda cultura responde a la apertura democrática y emergente. Incorpora las perspectivas descentralizadoras en una perspectiva plural, policéntrica; regula la democracia participativa en la redistribución del poder y la capacidad de decisión; reconoce legalmente la libertad de cátedra; como marco de gestión, ofrece la posibilidad del protagonismo de los centros escolares en la construcción curricular y genera una práctica de evaluación más accesible a los actores en el diario vivir y se en-

tienden como propuestas que convierten a las escuelas en unidades en las que el colectivo comunitario se estructura incorporando nuevos lenguajes y prácticas pedagógicas.

En el seno de la transición entre las dos culturas señaladas aparece, en tomo a los centros, a la manera de una colisión, una tercera perspectiva de gestión doblemente determinada por el cliente y por la maquinaria, alimentada en los sentidos de las políticas de corte neoliberal y cuyas características se pueden leer del modo siguiente:

- Competencia entre diferentes centros para la captación de clientes.
- Diferenciación; significa la singularización en el mercado contrapuesta a la diversificación cultural.
- Autonomía de centros para actuar en el mercado.
- El rendimiento escolar en términos de logros.
- Evaluación de la eficacia.
- Precariedad de recursos para los centros públicos.
- La insolidaridad fiscal como riesgo para anular las tendencias igualadoras en educación.
- La calidad entendida como el gusto del cliente.

La perspectiva entre innovaciones y reforma, en Gimeno Sacristán, se puede sintetizar en el siguiente párrafo:

Si existiese un constante análisis de las demandas sociales, si existiesen vías de implicación de los diferentes colectivos que participan en y del sistema educativo para clarificar criterios de calidad en las prácticas educativas y de ordenación y gestión del sistema educativo, si se realiza una constante evaluación de la cultura escolar, de las necesidades y los profesores de los centros, si existiera un eficaz sistema de perfeccio-

namiento de acción continuada, si existiera una comunicación Huida entre la cultura externa y lo que se "enlata" en los currícula, habría que utilizar con menos frecuencia este rito recurrente (1997, 63).

REFORMAS ESCOLARES Y CURRICULARES EN EL CONTEXTO SOCIOPOLÍTICO DE LOS REGÍMENES DE SABER

Para Escudero (1997), en el contexto sociopolítico de las reformas escolares aparecen los pilares básicos que definen sus orientaciones:

1. *Los centros escolares.* Estos constituyen las unidades básicas de los sistemas escolares. Aquí se replantean, mediante las políticas de descentralización, los sentidos locales de la educación y la enseñanza; se definen los márgenes de decisión, especialmente en sus relaciones comunitarias y entre ellas con la familia. Las políticas de gestión y gobierno escolar tienen otros escenarios como la autonomía, las identidades pedagógicas, los proyectos de centro, etc. Los espacios locales se tornan relevantes en la toma de decisiones administrativas y pedagógicas.
2. *La redefinición de la profesión docente.* Hay una revisión de la profesionalidad docente. Se plantean los problemas derivados de su definición y ubicación al igual que su autonomía. Aparecen nuevos roles y tareas que amplían sus horizontes; la actividad profesional se piensa más allá del aula y del trabajo directo con los alumnos. Nuevas relaciones de trabajo se comienzan a plantear, facilitadas por las concepciones que reconocen la importancia del trabajo en equipo y colaborativo.
3. *La reconstrucción del currículo y la enseñanza.* Uno de los centros de la crítica se refiere a los sistemas de enseñanza, a los estilos

que generan la memorización, el academismo, la aplicación de conocimiento, los énfasis en las facetas más racionales del saber; ello contrasta con las nuevas revisiones que plantean orientar las reformas hacia una enseñanza que se construya en el desarrollo de habilidades para la solución de problemas, el pensamiento divergente, el cultivo de diversas modalidades de inteligencia y el aprendizaje cooperativo.

Todo ello indica que las reformas escolares en el mundo occidental (Escudero, 1997) responden a horizontes culturales y de saberes más amplios que las meras demandas administrativas en la adecuación de los diseños curriculares oficiales. Lo que está en juego en las circunstancias son los sentidos más profundos de los sistemas de enseñanza. Entre ellos se pueden citar:

- Los compromisos de los Estados con la educación.
- La participación familiar en la educación de los hijos, especialmente en la elección de los centros.
- La recomposición de los sistemas escolares, las pautas de gestión y la regulación de los centros locales definen las orientaciones de la enseñanza.
- La profesión docente es revisada y redefinida en estos contextos.

Este mismo horizonte cultural, político, económico y pedagógico se hace más comprensible si se lo entiende como un espacio de debate y confrontación, lugar donde se expresan conflictos de múltiple naturaleza, se generan formas de dominación y resistencias, incertidumbres y hasta el caos y la anarquía. Igualmente, se expresa como un abanico de paradojas. Esos espacios de fragilidad y de acuerdos precarios permiten la conquista de ciertos logros sociales y educativos que contrastan con los espacios conquistados por las fuerzas sociales poderosas y dominantes.

La lectura de las reformas nos conduce a mirirlas como dinámicas que no se dan en contextos vacíos de intereses y privilegios, y de confrontación de modelos y pautas culturales sobre el deber y cómo hacer de las instituciones. Al decir de Escudero:

En cada momento histórico particular, y de ahí el permanente aggiornamento reformista, los cambios están modulados por el pensamiento prevalente y hegemónico, por el denominado conocimiento oficial. La Educación como bien lo ha precisado Bates (1994), es un mecanismo clave en la gestión de las estructuras económicas y en la organización política de la sociedad, lo que hace de la misma, a su vez, un tipo de estructura y práctica profundamente sujeta a los procesos de racionalización que son dominantes en la esfera económica y política (1997, 53).

Para ilustrar esto, el autor relata cómo en estos espacios se encuentran las posiciones de corte tecnocrático, las cuales entienden que el sentido de las reformas se orienta a la reconstrucción de los sistemas educativos a partir del uso intensivo y extensivo de las nuevas tecnologías, para cambiar los modos de hacer el currículo, especialmente la profesión docente, la cual se entiende como la función de manager y facilitador.

A estas tendencias, que constituyen el régimen de saber dominante hoy, se le hacen críticas por considerar que las mismas se inscriben en las agendas de las políticas neoliberales y sólo responden a las exigencias funcionales de los aparatos productivos, a ideas muy lejanas a los sentidos pedagógicos como son la eficacia y la productividad, propias del pensamiento en el mundo gerencial cuyos síntomas más evidentes son el individualismo y, particularmente, la desprofesionalización docente y las nuevas dependencias a expertos y materiales producidos fuera de los espacios escolares.

Las reformas escolares se dan en contextos institucionales de grandes tamaños y tiene sus

expresiones en la vida cotidiana de los centros escolares, en los docentes, el aula de clase, los alumnos y la organización del saber, los sujetos protagónicos del hacer educativo.

En el ámbito propiamente pedagógico de las reformas, surge un nudo problemático que el autor (Escudero, 1991 y 1997) ubica en lo que él denomina las *fracturas y discontinuidades del currículo en las reformas*. Es decir, estos procesos han tenido que enfrentar las dificultades que se han derivado de los presupuestos reformistas construidos en el contexto intelectual de la racionalidad científica y técnica. Este problema se resume en el carácter homogéneo y compacto de los diseños curriculares, el currículo se toma invertebrado, fragmentario y quebradizo en su despliegue cotidiano.

En la perspectiva señalada, el currículo oficial diseñado, el cual expresa un determinado régimen de saber (Escudero, 1997), se entiende como un “paquete”, aplicable en cualquier contexto, sin tomar en consideración a los sujetos, con una formulación predefinida, lo cual facilita su instalación en los centros y aulas, a la manera de un artefacto, tal y cual como lo construyeron los expertos. Es decir:

[...] un currículo debidamente planteado de sus correspondientes avales de legitimidad socio-política (promulgado por un poder democráticamente constituido) y avalado por la adecuada fundamentación científica (basado en teorías pedagógicas y curriculares reconocidas), era más que suficiente para albergar esperanzas razonables de su incidencia en la práctica, de su poder para ordenar qué cosas y de qué manera habrían de hacer los centros y profesores para aplicarlos cambios planificados y lograr con ellos los perseguidos (Escudero, 1997, 48).

De las experiencias, de las reformas que han entendido el currículo de esta manera y de los resultados pobres en su difusión, han ve-

nido naciendo propuestas alternativas que reconocen el carácter fluido del currículo, sujeto a las dinámicas de reconstrucción y reelaboración con sentidos difícil de prever, sometido a discusión, interpretación y corrección, a la lectura de fuerzas disímiles que generan coloraciones y matices diversos, y sujetos a las especificidades de los contextos locales.

En este sentido, las relaciones entre reformas escolares y curriculares, en la mirada de Escudero (1997), toman como punto de partida su naturaleza abierta e imprevisible y se desarrollan en ámbitos de indeterminación relativa y discontinuidades permanentes, lo cual exige de suturas, enlaces negociados y discutidos continuamente. Encontramos un reconocimiento al carácter formativo de estos procesos (Escudero, 1991; 1997); en el movimiento reformista no puede haber transmisiones y recepciones mecánicas, sino *capacitaciones y procesos* que se derivan en el despliegue de la reforma.

El autor hace referencia a los factores intermedios y modulares de las reformas. Entre ellos, encontramos a los profesores, el aula de clases, a los alumnos y a los centros; éstos vendrían a ser los puntos del tejido de la red en la que se mueve. En primer lugar, las reformas afectan la vida de los profesores, su pensamiento, percepción y valoración, lo cual hace que ellas se transformen en prácticas pedagógicas, cuyos resultados tienen el carácter de la complejidad, la incertidumbre y la imprevisibilidad, máxime cuando se reconstruyen en la vida diaria, en el universo relacional que emerge de las relaciones con sus alumnos y todas las mediaciones que caracterizan la vida diaria.

Las aulas de clases también son repensadas. Ahora se entienden como escenarios vivos y existenciales de intercambios de conocimientos, experiencias, actividades de enseñanza y aprendizaje. En ese tiempo y espacio, las relaciones interpersonales se manifiestan como

un mundo de complejidades, procesos de regulación ética y moral y, por supuesto, un componente vital para la reconstrucción de la profesión docente.

Los alumnos, como especies autónomas de personas que se diferencian por género, capital cultural, procedencia social, también modulan la asimilación y relectura de las reformas.

Los centros escolares constituyen el lugar por excelencia para la realización de las reformas escolares. En estos espacios se generan y crean elementos fundamentales de la cultura escolar (símbolos, representaciones, relaciones, valoraciones). De ahí se sostiene que

[...] la complejidad de las ideas y prácticas vigentes en nuestras instituciones escolares difícilmente pueden modificarse a menos que se alteren seriamente las inercias y tradiciones que condicionan el trabajo de los docentes, así como el modo en que nuestros centros están organizados y funcionan (Escudero, 1997, 50).

Es decir, los centros no obedecen de manera lineal a las prescripciones y regulaciones de las administraciones centrales. Ellos serían los lugares que se consideran como ámbitos de indeterminación relativa, abiertos e imprevisibles de las reformas; igualmente, son los lugares donde el currículo, en sus múltiples maneras de expresión, atenúa las fracturas y las discontinuidades institucionales y de aula.

Las reformas escolares han demostrado su carácter complejo, cómo se mueven en el contexto de múltiples escenarios sociopolíticos y muestran un abanico de problemas a la hora de su despliegue y realización en los espacios cotidianos, es decir, las fracturas y discontinuidades que implican cómo se leen, interpretan y negocian los diseños curriculares marco y de base.

La primera ola de reformas según Escudero (1997), tuvo el signo del paradigma científico-técnico y la visión crédula del gerencialis-

mo, cuyo eje gira sobre la calidad del diseño y su aplicación. Una segunda ola entendió que los profesores eran los protagonistas del currículo y los cambios, es decir, los diseños y los desarrollos curriculares no eran pensables sin la traducción y recreación del profesorado.

La tercera ola de reformas entiende que las posibilidades de realización y de contextualización de las mismas reside en los centros. El profesor es pensado en un contexto que va más allá del trabajo de aula y se integra a la cultura de las institucionales locales (los centros); las posibilidades de los cambios se sitúan en estos espacios y los mismos se asimilan y reelaboran en el despliegue de las culturas escolares conformadas.

MOMENTOS DE LAS REFORMAS:

DE LA LEGISLACIÓN AL

MERCADO

Contreras Domingo (1997) reseña la dinámica de las reformas escolares en varios momentos a partir de la década del setenta. En primer lugar, ubica los diseños que ha dado en llamar *el mandato de los expertos*, cuyos rasgos se pueden mirar en los cambios legislativos, la persuasión, la comunicación y diseminación de las innovaciones y un discurso cargado de metáforas científico-técnicas aplicadas a las realidades educativas. Un segundo momento va configurándose en la medida en que las innovaciones son leídas desde el reconocimiento de las dimensiones culturales del cambio; las innovaciones no pueden ser entendidas como la realización de modelos elaborados por los políticos y los expertos; los enseñantes y las instituciones donde trabajan se convierten en mediadores de las múltiples propuestas y en ese proceso de traducción de las mismas, éstos también sufren la dinámica transformadora.

En el referido momento, proliferan las experiencias de intervención en el currículo basadas en el profesorado, el reconocimiento de su capacidad para experimentar, la enseñanza como una profesión que requiere la reflexión autónoma y la elaboración de un pensamiento propio. Es la época de las investigaciones sobre el pensamiento del profesor, los estudios sobre la socialización profesional, sobre las relaciones entre prácticas, mentalidades y contextos de trabajo; también se investiga sobre las características de su conocimiento profesional práctico con estilos diferentes al conocimiento académico.

Un tercer momento se vuelca hacia los centros educativos como unidad de acción y de cambio. La reforma y las innovaciones se asientan en la cultura institucional, en el tejido de sus hábitos y costumbres, de las relaciones que en el mismo se generan, convirtiéndose estos espacios en los lugares cotidianos por excelencia para proponer innovaciones y desarrollar el currículo.

En tal sentido, su idea del cambio la expresa de la siguiente manera:

Esto supone la transformación de la propia noción de cambio escolar. Si antes se pensaba en el cambio como la sustitución de una práctica por otra, ahora se piensa más en el continuo proceso de desarrollo, evolución o aprendizaje. Lo que se espera es que los enseñantes desarrollen por sí mismos sus propios currícula y las estrategias docentes en función de su contexto de trabajo y de las cambiantes necesidades educativas de ese medio (Contreras, 1997, 180).

Ahora bien, la perspectiva de Contreras (1997) muestra cómo, en el transcurrir de la reforma y las innovaciones, otros componentes de naturaleza sociopolítica están presentes en ellas, más allá de los cambios legislativos. Surge una nueva mentalidad que concibe el mundo escolar como un bien para el consumo, regulado por la lógica del mercado, la participación del ciudadano para la selección de la oferta

de bienes escolares. De ahí que sostenga lo siguiente:

Una de las paradojas de las actuales políticas de reforma es que combinan simultáneamente el control de la educación por parte del Estado y su abandono al mercado. Por esta razón, la supuesta autonomía reñeja la contradicción entre la ñexibilización y la creciente reglamentación (Contreras, 1997, 202).

INCERTIDUMBRE EN LOS CAMBIOS EDUCATIVOS

Para Ángel Pérez Gómez,

[...] el cambio educativo se convierte en una experiencia de aprendizaje y experimentación para quienes se implican activamente en él, provocando la modificación no sobrevenida, sino consciente y autónomamente decidida tanto de las prácticas y de las estructuras organizativas de la escuela, como de las percepciones de los docentes y estudiantes sobre sus roles y responsabilidades (1997, 17).

Desde esa lectura, podemos entender cómo Pérez Gómez revela los obstáculos que presentan las reformas escolares cuando se construyen las decisiones externas al margen de la voluntad y las capacidades de los actores fundamentales de la acción educativa. La dependencia política y económica de los sistemas escolares y la aparición de múltiples expresiones de reforma que expresan cambios de gobierno y exigencias económicas generan un clima permanente de incertidumbres. Tales discursos y las acciones que les acompañan no llegan a tocar el núcleo de la calidad de los procesos educativos, al no implicar a profesores, estudiantes y comunidades en la experimentación y la creación de estilos alternativos. Por el contrario, los efectos se expresan en el incremento de las tareas burocráticas en la acción docente y educacional, y especial-

mente en la resistencia de los actores fundamentales.

Las posibilidades reformistas, para el referido autor, deben encontrar en la educación, como proceso de construcción de la autonomía personal, el hilo conductor del discurso y la acción educativa; ello permite entender la incertidumbre que generan los cambios, el riesgo de la experimentación reflexiva, a través del reconocimiento de la confianza profesional de los docentes, en la escuela como campo abierto de posibilidades, en la comunidad como ámbito lleno de recursos; asimismo, en la comprensión de las capacidades y voluntad de cambio como un proceso personal y voluntario.

ANACRONISMO PEDAGÓGICO

Adalberto Ferrández (1998), al mirar la relación entre reformas y espíritu de la época, recupera el planteamiento de Ortega y Gasset, en torno al anacronismo pedagógico que, en los tiempos actuales, se expresa en la discontinuidad entre los procesos reformadores y la realidad. Una sociedad cada vez más abierta, con altos desarrollos tecnológicos, con excelentes posibilidades de ponerse al día, se encuentra con un sistema escolar que, en su proceso de cambio, tiene que resolver una multiplicidad de problemas para ponerse al día: la reformulación de los supuestos pedagógicos, antropológicos y culturales, y el funcionamiento interno y administrativo. Mientras ello se va dando, las realidades y los tiempos cambian, generándose un desfase entre educación y realidad.

Junto al reconocimiento de las dificultades que produce el anacronismo pedagógico, las reformas escolares requieren de una ruptura epistemológica que dé razón de las relaciones entre la teoría y la práctica, es decir, que los supuestos y principios educativos impregnen la cultura escolar cotidiana. Para el autor, dos

ejes definen las líneas gruesas de la reforma escolar: la formación del profesorado y el cambio profundo en la gestión y organización educativa.

En relación con el profesorado, se requiere la formación de profesionales, la creación de un campo donde se perfilen los derechos profesionales, la potenciación de un espacio de saber y el desarrollo de niveles de autonomía profesional en el ejercicio cotidiano y en la prestación de servicios educativos. En relación con el cambio en la organización educativa, se requiere una cultura de la participación con la incorporación de los agentes, con sentido innovador.

En el contexto de las relaciones entre reforma e innovación, Ferrández reconoce que hoy los principios rectores de la educación se encuentran en la flexibilidad y la polivalencia. En la reforma, el cambio se entiende como una modificación en la dirección, en la raíz de los sistemas escolares, mientras que la innovación expresa cambios cualitativos no sustantivos; en ellos se pueden encontrar los instrumentos para abordar la flexibilidad que la cotidianidad reclama, en el siempre complejo juego entre la normativa y la autonomía, donde esta última constituye el espacio-tiempo para la creación.

A MANERA DE CONCLUSIÓN

En esta época de reformas e innovaciones, podemos sostener que estamos en los umbrales de una manera de mirar, desde múltiples reflexiones, el significado de la educación, la enseñanza, la formación y el aprendizaje. Tal vez las exigencias de cambio nos lleven a pensar en la educación escolar desde otros tiempos y espacios, a recuperar en otros horizontes los sistemas de transmisión y de acogida que le dan sentido a los procesos formativos. Mientras esas dinámicas van apareciendo, las vamos haciendo en múltiples intercambios;

pensamos que las preguntas por el *qué* y el *cómo* de estos procesos apuntan hacia la reelaboración de la vida cotidiana de la escuela, en un mundo que se revela simultáneamente local y globalizado, que exige un pensamiento que haga del aprendizaje la posibilidad de un mundo abierto a las relaciones posibles, al diálogo con la contingencia y la incertidumbre, a un encuentro mediante la construcción simbólica con el Otro en tanto que distinto en un mundo plural.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CONTRERAS DOMINGO, J., 1997, *La autonomía del profesorado*, Madrid, Morata.

ESCUADERO, J. M., 1991, *El desafío de las reformas escolares*, Sevilla, Arquetipo.

_____, coord., 1997, *Diseño y desarrollo del currículum en la educación secundaria*, Caracas, Barcelona, Educación, HORSORI-ICE-Universidad de Barcelona.

FERRÁNDEZ, Adalberto, 1998, *Entrevista sobre innovación, reforma y espíritu de la época*, Barcelona, UAB, inédita.

GIMENO SACRISTÁN, José, 1992, "Reformas educativas: utopía, retórica y práctica", *Cuadernos de Pedagogía*, N.º 209, Barcelona.

_____, 1997, "Entre la comunidad y el mercado", *Cuadernos de Pedagogía*, N.º 262, Barcelona.

HEVIA, Ricardo, 1992, "La educación y el desafío de la modernidad", *Tablero*, Bogotá.

PÉREZ GÓMEZ, Ángel, 1997, *Historia de una reforma educativa*, Sevilla, Diada.

PURYEAR, J., 1997, *Corrientes de reforma educativa en América Latina*, Caracas, PDVSA-CIED.

RODRÍGUEZ, Eugenio, 1995, "Tendencias en las políticas educativas latinoamericanas", *Pensamiento educativo*, Vol. 17, Universidad Católica de Chile.

REFERENCIA

ARELLANO DUQUE, Antonio, "Un estado del arte del estudio sobre las reformas escolares", *Revista Educación y Pedagogía*, Medellín, Universidad de Antioquia, Facultad de Educación, Vol. XVI, N.º 38, (enero - abril), 2004, pp.11-25.

Original recibido: abril 2004
Aceptado: mayo 2004

Se autoriza la reproducción del artículo citando la fuente y los créditos de los autores.