LO POLÍTICO Y LAS POLÍTICAS EDUCATIVAS: EL CAMBIO CURRICULAR EN LA REFORMA EDUCATIVA URUGUAYA (1995-2000)[1]

Paola Dogliotti Moro

RESUMEN
En este trabajo se reflexiona sobre la escasa especificidad de enfoques pertenecientes a la ciencia política para el análisis de las políticas educativas. Para esto se contrapone este campo con perspectivas pertenecientes al campo pedagógico-didáctico que toman afectaciones del Análisis del Discurso tomando como una de sus categorías centrales las dimensiones de *lo político* y *la política*. Para dar cuenta de esto se analiza la reforma educativa uruguaya en la década de los 90 y específicamente los cambios curriculares acaecidos en el Ciclo Básico de la Educación Secundaria.

PALABRAS CLAVE
Lo político; La política; Políticas educativas; Reforma educativa; Uruguay

THE POLITICAL AND THE EDUCATIVE POLITICS: THE CURRICULAR CHANGE IN THE URUGUAYAN EDUCATIVE REFORM

ABSTRACT
In this paper a reflection is done about the scarce specificity of the approaches belonging to political science for the analysis of educational policies. For this, that theoretical field is faced with other perspectives coming from the pedagogical-didactic studies, which take "afectations" from Discourse Analysis, by taking as one of his central categories the dimensions of the political and the politics. To give account of this, the paper analyses the Uruguayan educative reform during the decade of the 90, and specifically the curricular changes in the Basic Cycle of the Secondary Education.

KEYWORDS
The political; The politics; Educative Politics; Educative Reform; Uruguay

[1] Este trabajo se realiza en el marco de la línea de investigación "Políticas Educativas, Currículum y Enseñanza" del Departamento de Psicología de la Educación y Didáctica de la FHCE/UdelaR, en su interacción con la línea de investigación "Cuerpo y Pedagogía" del Departamento de Investigación del ISEF/UdelaR. Partes de este trabajo fueron presentadas en el Congreso Internacional sobre Educación en el Uruguay (MEC/ANEP/UdelaR), Montevideo, 3 al 5 junio de 2009; y en 2º Coloquio Permanente de Políticas Educativas organizado por el grupo de investigación "Políticas educativas y acontecimiento didáctico", Montevideo, FHCE, 15 de noviembre de 2007.

INTRODUCCIÓN

En el presente trabajo realizamos un análisis de las políticas de reforma educativa desarrolladas en la década de los 90 en Uruguay, específicamente dentro de estas, las políticas de reforma curricular en la educación secundaria, dando continuidad a trabajos anteriores en relación con la temática referida[2]. A lo largo del mismo intentamos poner en diálogo perspectivas teóricas del campo de la teoría política con enfoques del campo de la pedagogía y de la teoría de la enseñanza.

El trabajo está estructurado en tres apartados. En el primero realizamos una breve caracterización de lo que entendemos por políticas educativas destacando dos dimensiones centrales de análisis: *lo político* y *la política* desde un enfoque perteneciente al Análisis del Discurso. En el segundo apartado realizamos un análisis de las políticas de reforma educativa de los '90 preguntándonos por el peso que tuvieron las tradiciones institucionales, y una comunidad de época con ciertas corrientes de transformación, entre otros elementos. También nos cuestionamos sobre la especificidad de las políticas educativas en el período y su desdibujamiento en políticas sociales. En el tercer apartado nos abocamos a un análisis específico de la reforma curricular del Ciclo Básico de la Educación Secundaria. A partir de la nueva matriz discursiva generada a comienzos de la década de los 90 con las investigaciones de CEPAL (1990) (1991), sostenemos que emerge en el segundo quinquenio de la década *un discurso curricular sociologizado.* Esta matriz discursiva, que se extiende a todos los documentos del período de Reforma Educativa, en especial a los que fundamentan las líneas de argumentación presupuestal –específicamente ANEP (1995) y (1997)– articula fuertemente con los fundamentos de los diferentes programas analizados, deviniendo en *un discurso curricular contextualizado*, con fuerte énfasis en elementos ajenos a lo epistémico.

[2] Nos referimos especialmente a los trabajos enmarcados en el proyecto de investigación: "Ausencias y resignificaciones del discurso pedagógico-didáctico. Ensayos en la Política Curricular en la Enseñanza Media", perteneciente a la línea de investigación: "Políticas Educativas, currículum y enseñanza" del Departamento de Psicología de la Educación y Didáctica de l a FHCE-UdelaR.

1. POLÍTICAS EDUCATIVAS: ENTRE LO POLÍTICO Y LA POLÍTICA

Para abordar la complejidad que el término política encierra nos parece necesario hacer una distinción entre dos dimensiones que engloban a la misma: *la política* y *lo político*.[3] En la Grecia Clásica *la política* es entendida, al menos de tres formas: como doctrina del derecho y la moral; como teoría del Estado; y como la ciencia del gobierno. La política (*politikós*) refiere a la polis, y por lo tanto al ciudadano, a lo civil y a lo público. En ese período el énfasis se aloja en un nivel de reflexión y análisis filosófico de la naturaleza y funciones de la política en la ciudad. Sin embargo, en la Modernidad, esta visión adquiere especial significación. La Teoría Política y la Filosofía Política heredan la tradición clásica en tanto circunscriben la política a la actividad humana de ejercer el poder y el gobierno del Estado. Así se desarrollan las diversas políticas específicas, dentro de estas las educativas, que tienen por objeto prescribir cierto orden, al tiempo que inhibir otros posibles.

> De esta manera, las políticas tendrán un doble carácter, las mismas serán **discursos** que procuran establecer un orden, un universo estable de sentidos y a su vez serán **tecnologías de gobierno** de las poblaciones y de los sujetos. Por su parte, **lo político** se constituye en el *hic en nunc* del espacio intersubjetivo y social en el cual los sujetos interactúan. Espacio, inevitablemente, reglado por la por la política y las políticas, pero también, inevitablemente, abierto a la singularidad de cada acontecimiento intersubjetivo. En este sentido cada actualización y "traducción" de las políticas será particular. Anidarán en el espacio de lo político lo prescrito y estabilizado con lo no dicho y la inestabilidad. (BORDOLI, 2006a, p. 59)[4]

Las políticas entendidas como configuraciones discursivas[5], presentan dos dimensiones: *la política*, que comprende el carácter estable, el sentido único que propicia la repetición y acierto de las políticas; y *lo político*, en tanto dimensión de acontecimiento discursivo, nos permite entender a las políticas en su imposibilidad de completud, de transparencia y debida correspondencia entre aquello diseñado, lo instrumentado y los resultados esperados. Desde esta perspectiva de análisis, el considerar a las políticas como un conjunto de etapas que comprenden los momentos de origen, diseño, gestión y evaluación, tal

[3] Para desarrollar esta distinción nos basaremos en los planteos de Bordoli (2006a).
[4] La negrita es de la autora.
[5] Entendemos al discurso como estructura abierta al acontecimiento, como espacio de estabilidad e inestabilidad, "el punto de encuentro de una actualidad y una memoria."(PÊCHEUX, 1988, p. 17) Esta perspectiva de Análisis de Discurso centra su objeto de indagación en la productividad del lenguaje. En este marco el discurso se presenta como una estructura abierta e inestable que configura redes de sentido, las cuales se expresan en universos lógicamente estabilizados. El discurso no es una estructura semántica transparente, sino que opaca y equívoca en tanto la misma está "perforada" por las faltas y los sin sentidos.

como las presenta Lahera (2000)[6], desde el campo de la teoría política, si bien es necesario, no es suficiente para denotar la complejidad que las mismas encierran.

Siguiendo con la línea argumentativa de distinción entre los dos polos necesarios de las políticas –*la política* y *lo político*-, nos parece necesario preguntarnos junto con Rodríguez Giménez (2008, p. 303): ¿las políticas educativas, como objeto propiamente moderno, han podido trascender a *la política*, a las preocupaciones por los problemas de gobierno? ¿Es posible destrabar la ligazón histórica de *la política educativa* con la "población"[7]? En este sentido nos parece importante repensar la misma teniendo en cuenta el segundo polo: *lo político*.

> Si la noción de 'política educativa' no se construye teniendo como centro la cuestión epistémica (toda política en educación dice algo de la relación saber y conocimiento), entonces queda restringida a su dimensión tecnológica: cuál recorte de lo cultural se pondrá a disposición para quiénes y a través de cuáles mecanismos. Aún cuando esta dimensión tecnológica es necesaria, no parece despreciable la idea en la que una política educativa también debería pensarse desde la tensión que supone lo cultural y lo subjetivo, desde la relación saber-conocimiento. (RODRÍGUEZ GIMÉNEZ, 2008, p. 302-303)

La segunda perspectiva –*lo político*- nos obliga a suspender la ilusión de que las políticas educativas puedan leerse como un círculo cerrado que empieza y culmina en las acciones de gobierno, como un todo coherente o un proceso racional.

A partir de Žižek (2003) nos parece importante destacar el *carácter ideológico* de todo discurso, y por lo tanto que toda política encierra. En este sentido el autor sostiene que "el concepto de ideología debe ser desvinculado de la problemática 'representacionalista': la ideología no tiene nada que ver con la 'ilusión', con una representación errónea, distorsionada de su contenido social" (ŽIŽEK, 2003, p. 13), por lo tanto, entendida como "falsa conciencia". Consideramos que el carácter ideológico de un discurso es tal en la medida que confunde el enunciado con el sujeto de la enunciación, sin olvidar desde un punto de vista

[6] Lahera (2000) define a las políticas públicas como "cursos de acción o flujos de información relativos a un objetivo público. Estos son desarrollados por el sector público con la frecuente participación de la comunidad o el sector privado. Las políticas pueden incluir orientaciones o contenidos, instrumentos o mecanismos, así como aspectos institucionales. Por su puesto, hay políticas públicas en las que falta uno o más de los elementos mencionados. Sus objetivos pueden ser confusos, contradictorios o meramente declarativos; la distribución de tareas entre sector público, la comunidad y el sector privado puede ser ineficiente o ineficaz; y tanto los medios como los arreglos institucionales pueden ser insuficientes o inadecuados. También es posible que los distintos elementos no estén bien articulados" (LAHERA, 2000, p. 11-12)

[7] Población como "sujeto de necesidades, de aspiraciones, pero también como objeto de la intervención del gobierno; conciente frente al gobierno de lo que quiere e inconsciente de quien le hace quererlo" (Foucault, 1981, p.23)

althusseriano la manera en que un pensamiento se inscribe en su objeto. En este sentido, queremos subrayar el *carácter performativo*[8] de toda política, en nuestro caso las políticas educativas, en tanto que como discurso produce efectos sobre los objetos que nombra.

2. LA REFORMA EDUCATIVA URUGUAYA (1995-2000): ENTRE LA TRADICIÓN Y EL CAMBIO

Ubicando a Nicolás Bentancur (2008) en el nivel de *la política*, desde la teoría política, el autor considera cinco factores determinantes de las políticas públicas, ellos son: los juegos de poder; las recomendaciones y directivas formuladas por los organismos internacionales; el rol del conocimiento experto; las decisiones políticas como resultancia de las preferencias de los gobernantes; y la trayectoria histórica de los sistemas nacionales cristalizado en instituciones. En la investigación referida el autor realiza un análisis comparado de las reformas educativas de los ’90 en los países de Chile, Argentina y Uruguay. Refiriéndose específicamente al caso uruguayo, que es el que nos interesa específicamente en nuestro trabajo, Bentancur sostiene que la Reforma Educativa de los ’90 se gestó con un apoyo político amplio; entre los principales actores que la apoyaron podemos destacar: al presidente de la república, la coalición de gobierno, algunos dirigentes y sectores de la oposición de izquierda y parte del sindicalismo docente, especialmente maestros de primaria. La oposición fue capaz de manifestar su insatisfacción pero no de impedir su implementación. A diferencia de otros países de la región, la incidencia de los organismos internacionales –más allá de su función básica y específica- y del sector privado de la educación, no fueron importantes en el respaldo, orientación ni en la implementación de la reforma.

> Con el paso del tiempo, esta ecuación de poder que actuó como respaldo de una gestión fuertemente personalizada (en la figura de Germán Rama) demostró ser suficiente para plasmar ciertas transformaciones en el corto plazo, pero no para sustentar su legitimidad más allá del período de gobierno. (…) La reforma uruguaya fue en este sentido una reforma “apurada”, con un horizonte temporal que no excedía el período de gobierno. En términos prácticos, se contaba con unos cuatro años en los que necesariamente tenían que formalizarse y ejecutarse las distintas líneas de políticas. (BENTANCUR, 2008, p. 276-277)

[8] “La performatividad debe entenderse, no como un ‘acto’ singular y deliberado, sino, antes bien, como la práctica reiterativa y referencial mediante la cual el discurso produce los efectos que nombra, […] como ese poder reiterativo del discurso para producir los fenómenos que regula e impone.” (BUTLER, 2005, p. 18-19)

Como consecuencia de lo anterior y a partir del análisis de este caso específico, podemos decir que "las 'tradiciones educativas' influyen de forma más decisiva en la configuración del sistema educativo que las propias propuestas reformistas que impulsan los actores políticos y/o educativos." (ROMANO, 2005, p. 53) El peso de las tradiciones institucionales fue fuerte ya que reestructuras mayores como la descentralización de competencias y funciones, la subvención de la enseñanza privada o la creación de cuasi-mercados dentro del sistema público nunca estuvieron en la agenda uruguaya a diferencia de otros países de la región. La figura tradicional del "Estado Docente", al tiempo responsable y proveedor directo de los servicios de enseñanza, no sólo no fue interpelada, sino que incluso fue expandida. A esto se suma la ingerencia que tomó el CODICEN[9] por sobre los Consejos Desconcentrados.[10] En este sentido, junto con Romano (2005, p. 50) sostenemos que la autonomía que remitía a una forma particular de organización del sistema educativo uruguayo, se pretendía desarticular.

El peso de la tradición puede se explicado por varios motivos: por un lado porque los procesos de reforma se realizaron en forma de shock, no construyeron bases anchas de legitimación y apoyo; y por otro lado, porque las razones que inspiran a las transformaciones que se plantean no son las que finalmente se traducen en la propia dinámica institucional. Las tradiciones reformatean las propuestas de cambio, las cuales terminan reforzando las dinámicas anteriores. Así en la educación secundaria, la propuesta de armado de paquetes horarios en la búsqueda de una mayor estabilidad y permanencia del docente en la institución que buscaba por un lado combatir al "profesor taxi" y por el otro lograr un mayor vínculo y compromiso del docente con el centro educativo, fue desmantelada a pocos años de su implementación. Las políticas educativas en Uruguay parecen estar mucho más signadas por las inercias de las propias tradiciones institucionales que por los proyectos de cambio. En los momentos donde supuestamente existen mayores condiciones para impulsar los cambios (regímenes democráticos) son los momentos de mayor confrontación política.[11] Esto impide

[9] Consejo Directivo Central, máximo organismo de regulación de los niveles de enseñanza primaria, secundaria y profesional, a diferencia de la mayoría de los países donde esto está bajo la órbita ministerial.

[10] La constitución de dos figuras institucionales ad-hoc, que dependían directamente del CODICEN: MECAEP, y MESyFOD, le otorgaron al organismo ingerencias especiales que antes estaban bajo la órbita de los desconcentrados (Consejo de Educación Primaria, Consejo de Educación Secundaria y Consejo de Educación Técnico-Profesiona).

[11] No olvidemos que los cambios más importantes de nuestro sistema educativo a nivel estructural se produjeron en regímenes dictatoriales: la promulgación de la Ley de Educación Común de 1877, por la cual se fijan las bases del actual sistema de educación pública, fue impulsada por José Pedro Varela bajo la dictadura de Latorre; la separación de la Enseñanza Secundaria de la Universidad ocurrió en 1935 bajo la dictadura de Terra; y las

un procesamiento y negociación adecuada entre los actores educativos y políticos. La mayoría de los cambios en materia de política educativa han sido vividos por los actores educativos como "imposiciones externas".

> Esta situación ha hecho concebir a las tradiciones del S[istema] E[ducativo] como opuestas o reactivas a los cambios. Analizados desde la perspectiva de una sociología de la educación bastante limitada, tradición termina siendo asociada a repetición y por tanto, "cambio" como opuesto a la "tradición". Así el proyecto de cambio no es capaz de pensar como articular cambio y tradición de otro modo que como una exclusión. En el caso de nuestro SE esto significa reforzar la dinámica de la ingobernabilidad: ya sea porque se abandonan la marcha de las cosas a la inercia, ya sea por la imposibilidad de definir una dirección al cambio. (ROMANO, 2005, p. 55)

Pero si bien las políticas de la reforma estuvieron matrizadas por la herencia histórica, igualmente manifiestan una comunidad de época con ciertas corrientes de transformación que no resultaban antitéticas con respecto a aquélla. Así, Uruguay ingresó a las experiencias de políticas compensatorias, instituyó un primer sistema de información y evaluación, apostó a modernos armados gerencialistas para la gestión de programas especiales y redistribuyó el gasto educativo en beneficio de las ramas básicas en detrimento de la universitaria, entre otras concesiones a sus propios tiempos. Paradójicamente, varios de estos expedientes fueron empleados con una orientación exactamente opuesta a la dominante: reforzar la administración centralizada y jerárquica del sistema educativo. (BENTANCUR, 2008, p. 277-278).

A lo largo de la década se desprende una preocupación dominante por la función social del sistema educativo. De allí el énfasis en la extensión de la cobertura en los ciclos de mayor impacto para la población más vulnerable (especialmente el preescolar); los planes de alimentación escolar; la reestructura del Ciclo Básico de Secundaria hacia un formato curricular y reglamentario más continentador y menos selectivo para los nuevos sectores sociales incorporados, aún en aras de un cierto relajamiento de las exigencias académicas; la energía y recursos apostados en los programas focalizados, especialmente en las Escuelas de Tiempo Completo ubicadas en los contextos sociales más desfavorecidos; el acento del ciclo medio en los saberes instrumentales más directamente ligados al mercado de trabajo; la constitución de un sistema regional de formación de profesores estrechamente asociado a becas y apoyos sociales, entre otros ejemplos que podrían también citarse.

bases de la actual organización de ANEP, fueron formuladas en la ley 14.101 aprobada en 1972 e implementada durante la última dictadura militar. (ROMANO, 2005, p. 52)

En este marco de implementaciones, los discursos que sustentan a las mismas en diferentes informes y documentos –en este período hay una exponencial producción de materiales y documentos, acompañado de la contratación de un gran número de técnicos y especialistas- se caracterizan por lo que podríamos llamar la irrupción del *discurso sociológico* en el campo educativo. Este discurso está en la base de sustentación de las políticas focalizadas o de acción afirmativa. El principio central en el que se apoyan estas perspectivas tiene que ver con el supuesto que personas que son "desiguales" deben recibir tratamientos desiguales a los efectos de garantizar logros y situaciones igualitarias.

> Subyace en los planteos de este tipo la idea de que es posible alterar situaciones de desigualdad estructurales en una sociedad a través de la aplicación de políticas que pretendan favorecer circunstancialmente a algunos integrantes de los grupos que son concebidos como desiguales o 'desfavorecidos'. (MARTINIS, 2008, p. 315)

Es interesante preguntarnos en este marco de políticas *¿dónde queda la especificidad de las políticas educativas?* Como reacción a estos discursos, otros han apostado a una suerte de *didactización* o *psicologización* del campo educativo, circunscribiendo la política educativa al estrecho margen del ámbito del aula. Estos discursos se han articulado fuertemente con los discursos anteriores, llegando a una situación de "emergencia educativa" (MARTINIS, 2006), la cual no es producto de la emergencia social sino que se produce cuando las instituciones educativas no enseñan.

3. LA REFORMA CURRICULAR DE LOS ’90 EN LA EDUCACIÓN SECUNDARIA: UN DISCURSO CURRICULAR *SOCIOLOGIZADO*

Uruguay, como otros países de la región, llevó adelante en el segundo quinquenio de los ’90 una serie de reformas curriculares; oleada de reformas que se llamó “de segunda generación”, tendieron a poner el énfasis en las transformaciones interiores del sistema educativo, buscando cambiar el currículum y las prácticas educativas, a la par que ampliar y consolidar la inclusión de todos los sectores sociales en la educación.

Como veníamos desarrollando en el apartado anterior, en los ‘90 emerge un nuevo discurso educativo como ruptura a la red de sentidos históricamente conformados propia del discurso educativo moderno. Podemos establecer las bases teóricas de este nuevo discurso en los documentos elaborados por CEPAL al inicio de la década[12]. En estos documentos se establece una correlación directa entre: el bajo desempeño escolar (rendimiento en pruebas de lengua y matemática), el bajo nivel educativo de las madres y las bajas condiciones socioeconómicas de los hogares de procedencia de los adolescentes.

> Esta afirmación original [...] se constituyó en una ‘verdad’ escasamente cuestionada en su momento, por lo que su fuerza argumentativa se consolidaría durante toda la década y hasta nuestros días. [...] El fuerte determinismo de esta matriz [...] servirá además como un argumento central de legitimación de las acciones que la política educativa fue instrumentando. (SANTOS, 2007, p. 41)

Esta matriz está fuertemente presente también, en los textos iniciales de la Reforma Educativa (1995-2000), condensados en el *Proyecto de presupuesto, sueldos, gastos e inversiones 1995-1999*. Estos textos constituyen el mojón inicial que operó en el sistema educativo en general y en la Educación Secundaria en particular, ya que sientan las bases de lo que para las autoridades sería una verdadera “Reforma Educativa”. En el tomo I de este documento, enmarcado en una política educativa focalizada, centrada en la consolidación de estrategias compensatorias, refiriéndose al aumento de los niveles de cobertura del Ciclo Básico, se establece:

> La consolidación de este esfuerzo reclama una modalidad de enseñanza acorde con los desarrollos mentales y emocionales de la edad de los educandos en su primera adolescencia o pubertad, que contemple debidamente las necesidades de las capas sociales carentes de cultura familiar y egresados de primaria con baja condiciones de aprendizaje. Se debería pensar en una futura organización del Ciclo Básico conformada por una red de establecimientos a pequeña escala, como son las escuelas, para acoger a los estudiantes con una protección y socialización adecuada. (ANEP, 1995, p. 8)[13]

[12] Ver CEPAL (1990) y (1991).
[13] El subrayado es nuestro.

En este documento queda claro que la reforma curricular del Ciclo Básico está dirigida a un sector específico de la población, el de menores recursos, ya que fue implementada en forma progresiva y focalizada exclusivamente en el sector público. Esto se evidencia en el diagnóstico del Ciclo Básico presentado en otro de los documentos centrales del período:

> La crisis no se produce para los estudiantes de los centros privados de alto estatus, cuyas familias son portadoras de niveles educativos y culturales muy elevados, sino que fundamentalmente se da en los institutos de enseñanza pública a los que concurren los estudiantes de más bajo origen sociocultural, que en la mayor parte de los casos representa la primera generación en la historia familiar que accede a la enseñanza pos-primaria. (ANEP, 1997, p. 10-11)

Estos documentos, basándose en las investigaciones fundantes de la nueva matriz discusiva de los '90, diagnostican de este modo la situación del Ciclo Básico:

> "El informe CEPAL sobre el Ciclo Básico[14] señala que la diversificación geográfica de la oferta educativa promueve en el largo plazo una democratización de la estructura social. Paralelamente se produce **un proceso de 'primarización' del Ciclo Básico en el sentido que en el antiguo Bachillerato preuniversitario pasa a ser una especie de escuela primaria extendida a cursos superiores, que implica la necesidad de asumir nuevas funciones socializadoras en los procesos que atienden a la integración sociocultural del alumnado a la sociedad."** (ANEP, 1995, p. 3; la negrita es del documento)

A partir de estos planteos se intentará realizar una Reforma Curricular del Ciclo Básico que contemple las "funciones socializadoras" y se adecue a las necesidades de las capas sociales "carentes de cultura familiar". Se está conformando desde los inicios de la década una construcción del adolescente como *sujeto carente*[15]. En este sentido son innumerables las ocasiones en las que se fundamentan los cambios curriculares en los programas analizados en base a argumentos que hacen referencia a las capacidades de los adolescentes que ingresan al liceo y la importancia en todo momento de adecuar las propuestas de enseñanza partiendo de la realidad de los jóvenes, de sus intereses y necesidades, dejando de lado reflexiones en torno a los contenidos, elementos de orden epistémico, en relación al saber. Así lo plantea el Programa de Primer año de Ciencias Sociales al fundamentar la enseñanza por áreas:

[14] CEPAL (1990) **Enseñanza primaria y Ciclo Básico de Enseñanza Media en Uruguay**, CEPAL, Montevideo, 1990.
[15] Para profundizar en esta categoría, ver Martinis (2006).

> El Primer Año del Área Ciencias Sociales en el Plan 96 presenta dos innovaciones relevantes:
> 1. Será dictada por un solo profesor proveniente de la Geografía o de la Historia en su formación o actividad anterior. **Las consideraciones acerca de las características de los estudiantes recién ingresados a la Educación Media, egresados del nivel primario, la necesidad de trabajar con ellos sobre problemas y no sobre disciplinas** y las características deseables para los centros educativos de **enseñanza básica**, apoyan esta decisión.
> 2. Todo contenido propuesto es producto de una elección y en este caso la actualidad es la clara protagonista. Los cambios fundamentales en las sociedades de todo el mundo en los últimos años, las necesidades impostergables de un ciudadano del siglo próximo y **el aumento de la matrícula fundamentalmente en los sectores más carenciados de estos últimos años así lo ameritan.** [Los contenidos de este programa] facilitan a estudiantes la comprensión del tiempo en que les ha tocado vivir y actuar y los preparan adecuadamente para el futuro. (ANEP, 1996, p. 93) [16].

Una fundamentación similar se plantea en el Programa de Tercer Año del Área Ciencias de la Naturaleza:

> Desde el punto de vista de los adolescentes, a los que está destinado el currículo del Ciclo Básico, parece necesario tener en cuenta tres aspectos: sus capacidades, su motivación hacia las ciencias y las condiciones necesarias para que realicen aprendizajes significativos. Diferentes estudios han puesto de manifiesto que los alumnos comprendidos entre los 12 y los 16 años continúan manifestando **un pensamiento basado en las operaciones concretas y que encuentran grandes dificultades para resolver tareas basadas en operaciones formales, lo que lleva sin duda a una necesidad de ajustar los planteamientos curriculares a las capacidades de la mayoría de los alumnos.** Surge la necesidad de un mayor énfasis del currículo básico de ciencias en las disciplinas que se adecuan más al desarrollo cognitivo de la mayoría de los alumnos de estas edades. (ANEP, 1996, p. 108)

Queda claro en estos programas que el currículum es enfocado no como había sido pensado en la fundación de nuestro sistema educativo moderno, en forma *universal*, sino como *currículum contextualizado*,[17] basado en las características del sujeto que aprende, en función de las etapas del desarrollo. Las afirmaciones que fundamentan estos cambios curriculares se legitiman técnicamente porque emanan de una serie de mediciones efectuadas periódicamente en el campo de la enseñanza pública.

> No obstante, es pertinente señalar que las mismas se configuran en un movimiento hermenéutico que omite la historicidad de lo acontecido. Historicidad que habilitaría el engarce material de los fenómenos y de la red de sentidos conformada en el devenir social. (BORDOLI, 2006b, p. 103)

[16] De aquí en adelante el destacado en negrita de las citas de documentos es nuestro.

[17] Es necesario dejar claro que con la Reforma Curricular del Ciclo Básico se pasó de un currículo único (Plan 86) que abarcaba a todo el país, tanto sector público como privado, a la coexistencia de diversas modalidades curriculares. Recién en el año 2007 se comenzó con la implantación de un currículum único en el ciclo básico, tanto para el sector público como privado, obligando al sector privado a adoptar una serie de modificaciones curriculares.

El fundamento teórico de la emergencia del *currículum contextualizado*, presente en los estudios de CEPAL y en los documentos de La Reforma Educativa de los '90, está basado en planteos del campo de la sociología, con un fuerte énfasis en lo cuantitativo. Así en un primer movimiento se hegemoniza el campo de la educación por un discurso sociológico y en un segundo movimiento se permea el discurso curricular, que deviene de esta forma: *currículum sociologizado*. Los movimientos discursivos operados han ubicado a lo curricular en el plano de la técnica, lo medible, despojándolo de su espesura epistémica y subjetiva y, a la vez, de su dimensión política e histórica.

Basándonos en los planteos de Martinis (2007) es posible hipotetizar en cuanto a que la lógica de la seguridad ciudadana permea el discurso de la Reforma Educativa: "Una profundización de esta argumentación haría posible afirmar que se apunta a la generación de una política de control y disciplinamiento de las poblaciones que viven en situación de pobreza" (MARTINIS, 2007, p. 2). En este sentido, es interesante constatar cómo en los programas analizados emerge un discurso que apunta fundamentalmente a la generación de actitudes, valores, normas en relación al cuidado de sí y al control del cuerpo que da cuenta de tecnologías vinculadas a la *pastoral cristiana* (HUNTER, 1998). Así lo expresa el programa de 2º año de Ciencias de la Naturaleza al referirse al desarrollo de contenidos actitudinales[18]:

> En lo referente a los contenidos de tipo actitudinal se trabajarán los referidos a la actitud frente al conocimiento científico, al propio aprendizaje y al autoconocimiento, respeto y valoración del cuerpo, único punto de partida posible para tender a un estilo de vida sano. En cada uno de los sistemas, se abordará la importancia de adopción de conductas que promuevan un estilo de vida saludable, tanto individual como social. (ANEP, 1996, p. 120)

Este entramado de tecnologías, las primeras que apuntan al conjunto de los ciudadanos en tanto grupos poblacionales y las segundas dirigidas a cada uno de los sujetos buscando el autodisciplinamiento o "gobierno de sí", se potencian en los discursos curriculares de los programas analizados.

[18] Para un análisis crítico de esta categoría referirse a Dogliotti (2007).

4. REFLEXIONES FINALES

En el presente trabajo realizamos un análisis de las políticas educativas uruguayas en los '90, tratando de profundizar en aspectos referentes a las políticas curriculares. Pusimos en tensión modos de ver las políticas educativas desde el campo de la ciencia política, con perspectivas del campo pedagógico, desde donde nos posicionamos. Si bien el marco que aporta la ciencia política arroja elementos y líneas de análisis necesarios para analizar las políticas educativas, consideramos que desde el campo de la pedagogía y la teoría de la enseñanza se realizan análisis desde una especificidad epistémica que aporta una mirada particular para el análisis de las mismas.

En un primer momento se discute en torno al concepto de política educativa en su tensión: *lo político – la política*, en el entendido que la misma arroja elementos específicos para abordar un análisis desde el campo pedagógico-didáctico. Luego se señalan una serie elementos que intervienen en la configuración de la reforma educativa mostrando una articulación de factores que podríamos englobar dentro del polo de *la política* con perspectivas que integran elementos de análisis del discurso que permiten articular al polo anterior la dimensión de *lo político*, entendiendo que este polo no se da sin el anterior. Desde esta última perspectiva intentamos deconstruir los discursos que atraviesan a la reforma curricular en el ciclo básico de educación media dejando en evidencia que en los mismos aparece un componente sociológico que desplaza la centralidad de la tarea de enseñanza: la transmisión de una serie de conocimientos relevantes para la inclusión de las nuevas generaciones al mundo. A su vez, esta dislocación se articula con una *psicologización* de la teoría curricular y de la enseñanza[19], plasmándose en una propuesta de cambio curricular que no se centra en el saber, sino en las características del sujeto que aprende.

[19] Sobre este aspecto se ha trabajado en Dogliotti (2008).

REFERENCIAS

ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE EDUCACIÓN PÚBLICA – ANEP. **Proyecto de presupuesto, sueldos, gastos e inversiones 1995-1999**: Tomo I. Montevideo: Administración Nacional de Educación Pública, 1995.

_____. Exposición de motivos, objetivos y metas cumplidas en el período julio 1996-junio 1997 y propuestas para 1998. In: _____. **Proyecto de rendición de cuentas y balance de ejecución presupuestal, ejercicio 1996**. Montevideo: Administración Nacional de Educación Pública, 1997.

_____. **Programas Ciclo Básico de Educación Media Plan 1996**: primer año. [S.l.]: [s.n.], 1986

_____. **Programas Ciclo Básico de Educación Media Plan 1996**: segundo año. [S.l.]: [s.n.], 1986

_____. **Programas Ciclo Básico de Educación Media Plan 1996**: tercer año. [S.l.]: [s.n.], 1986

BORDOLI, E. Presentación del Programa de Investigación "Políticas Educativas y Acontecimiento Didáctico". In: ENCUENTRO INTERNACIONAL DE INVESTIGADORES DE POLÍTICAS EDUCATIVAS, NÚCLEO EDUCACIÓN PARA LA INTEGRACIÓN DE LA ASOCIACIÓN DE UNIVERSIDADES GRUPO MONTEVIDEO, 2., 2006, Montevideo. **Documento final**. Montevideo: UdelaR; AUGM, 2006a. p.59-62.

_____. Metamorfosis de un discurso. Una nueva forma de entender la relación escuela/medio. In: MARTINIS, P.; REDONDO, P. (Comp.). **Pensar la escuela más allá del contexto**. Montevideo: Editorial Psicolibros Waslala, 2006b. p. 101-121.

BENTANCUR, N. **Las reformas educativas de los años noventa en Argentina, Chile y Uruguay**: racionalidad política, impactos y legados para la agenda actual. Montevideo: Banda Oriental; ICP; CSIC; UDELAR, 2008. 367p.

BUTLER, J. **Cuerpos que importan**: sobre los límites materiales y discursivos del "sexo". Buenos Aires: Paidós, 2005. 339p.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA – CEPAL. **Enseñanza primaria y Ciclo Básico de Educación Media en Uruguay**. Montevideo: CEPAL, 1990.

_____. **¿Qué aprenden y quiénes aprenden en las escuelas de Uruguay? Los contextos sociales e institucionales de éxitos y fracasos**. Montevideo: CEPAL, 1991.

DOGLIOTTI, P. Cuerpo y curriculum: una mirada a los Programas del Ciclo Básico de Educación Media (Plan 1996). In: COLOQUIO PERMANENTE DE POLÍTICAS EDUCATIVAS, 2008, Montevideo. **Coloquio Permanente de Políticas Educativas**. Montevideo: FHCE; UdelaR, 2008. p. 18-24. (Papeles de Trabajo).

_____. La Educación Física y la noción de cuerpo en la región. **Revista ISEF Digital**, Montevideo, n.11, p. 1-11, dic. 2007, p. 1-11. ISNN: 1510-9240 Disponible en: <www.isef.edu.uy> Acceso em: 5 abr. 2009

FOUCAULT, M. La gubernamentalidad. In: AAVV. **Espacios de poder**. Madrid: La Piqueta, 1981. p. 9-26.

HUNTER, I. **Repensar la escuela**. Barcelona: Pomares; Corredor, 1998.

LAHERA, E. Reforma del Estado: un enfoque de políticas públicas. **Revista del CLAD Reforma y Democracia**, Caracas, n. 16, p. 8-30, feb. 2000.

MARTINIS, P. Sujeto excepcional y acción afirmativa. In: ENCONTRO INTERNACIONAL DE PESQUISADORES DE POLÍTICAS EDUCATIVAS. NÚCLEO EDUCAÇAO PARA LA INTEGRAÇAO, 3., 2008, Porto Alegre. **Documento Final**. Porto Alegre: Associação de Universidades Grupo Montevidéu; Universidade Federal do Río Grande do Sul, 2008. p. 315-319.

_____. (Dir.) **Informe de Avance del Proyecto de Investigación**: las formas del gobierno de la pobreza en el Uruguay de la agudización de la crisis (2002-2004). Crisis y búsquedas de rearticulaciones de un proyecto educativo nacional. Montevideo: FHCE-UdelaR, 2007. (Serie Papeles de Trabajo).

MARTINS, P.; REDONDO, P. (Comp.). **Igualdad y educación**: escrituras entre (dos) orillas. Buenos Aires: Del Estante, 2006. 241 p.

MARTINS, P. Educación, pobreza e igualdad: del "niño carente" al "sujeto de la educación". In: _____. ; REDONDO, P. (Comp.). **Igualdad y educación**: escrituras entre (dos) orillas. Buenos Aires: Del Estante, 2006. p. 13-31.

PÊCHEUX, M. **O discurso**: estrutura ou acontecimento. Pontes: Campinas, 1990. 68 p.

RODRÍGUEZ GIMÉNEZ, R. El cuerpo como objeto de políticas públicas In: ENCONTRO INTERNACIONAL DE PESQUISADORES DE POLÍTICAS EDUCATIVAS. NÚCLEO EDUCAÇAO PARA LA INTEGRAÇAO, 3., 2008, Porto Alegre. **Documento Final**. Porto Alegre: Associação de Universidades Grupo Montevidéu; Universidade Federal do Río Grande do Sul, 2008. p. 301-304.

ROMANO, A. Tradición y Cambio en la Política Educativa en el Uruguay. In: ENCONTRO INTERNACIONAL DE PESQUISADORES DE POLÍTICAS EDUCATIVAS 16 A 19 DE MAIO DE 2005, REFLEXOES SOBRE POLÍTICAS EDUCATIVAS, 1., 2005, Santa Maria. ALONSO, C. (Org.). **Reflexoes sobre políticas educativas**. Santa Maria: Núcleo Educaçao Para a Integraçao; AUGM; Universidad Federal de Santa María; UdelaR. p. 45-56.

SANTOS, L. La matriz legitimante de las políticas educativas en la última década: usos y abusos del discurso determinista. In: MARTINIS, P. (Dir.) **Informe de Avance del Proyecto de Investigación**: las formas del gobierno de la pobreza en el Uruguay de la agudización de la crisis (2002-2004). Crisis y búsquedas de rearticulaciones de un proyecto educativo nacional. Montevideo: FHCE-UdelaR, 2007. p. 40-52.

ŽIŽEK, S. (Comp.). Introducción. El espectro de la ideología. In: _____. **Ideología**: un mapa de la cuestión. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2003. p. 7-42.

PAOLA DOGLIOTTI MORO
Lic. en Ciencias de la Educación, Posgraduada en Currículum y Maestranda en Enseñanza Universitaria.
Docente del Departamento de Psicología de la Educación y Didáctica del Área Ciencias de la Educación de la FHCE/UdelaR y del Área Ciencias de la Educación del ISEF-UdelaR.
E-mail: paoladogliotti@adinet.com.uy

Recebido em: 01/09/2009
Publicado em: 15/12/2009