

## LA REFORMA DEL CURRÍCULO ESCOLAR EN CHILE: ENTRE TENSIONES CREADORAS Y CONSENSO NECESARIO

*The Chilean school curriculum reform:  
between creative tensions and necessary consensus*

INÉS PICAZO VERDEJO\*

### Resumen

Este artículo estudia las causas y la resolución de la crisis vivida por los dos primeros gobiernos de la recuperada democracia chilena en el proceso de reforma del currículo escolar, reforma impuesta por una ley heredada del gobierno militar de Augusto Pinochet. Las controversias estuvieron alimentadas por las reminiscencias ideológicas del pasado y por el recurso del Presidente Aylwin a una consultación limitada a los expertos en educación. La crisis es superada cuando el Presidente Frei crea dos foros institucionales en los que participan los actores presentes del campo político-educativo. Se concluye que en regímenes en transición el pacto entre las elites no es suficiente en la definición social de un problema público; es crucial la existencia de una visión o representación del sector que cobre sentido entre todas las partes implicadas.

**Palabras clave:** políticas públicas, agenda, educación, foro, concertación

### Abstract

*This article analyzes the crisis experienced by the first two Chilean transition democratic governments while reforming the school curriculum previously imposed by law during Pinochet's military government. Both the causes underlying this crisis and its resolution are stressed. We claim that this particular situation is due to the ideological reminiscences of the past and to President Aylwin's form of limited consultation with education experts. The crisis is resolved when President Frei created two institutional fora in which political-educational actors participated. In conclusion, we argue that in transition regimes, the pact with the elites proves to be insufficient while socially defining a public problem. Moreover, it is crucial that all actors be involved in the reform and share a common vision or representation of the problem.*

**Key words:** public policies, agenda-setting, education, forum, consensus

---

\* Doctora en Ciencia Política. Departamento de Administración Pública y Ciencia Política, Universidad de Concepción, mpicazo@udec.cl

## Introducción

En la conducción de las políticas escolares, el primer gobierno democrático chileno (1990-1994) tras el régimen militar del general Pinochet se vio confrontado a una crisis en el sistema educativo en el momento de reformar el currículum escolar. Las tensiones y conflictos vividos tienen un doble fundamento. Por un lado, la persistencia en la memoria colectiva de la crisis iniciada por la reforma educativa del Presidente Salvador Allende (1970-1973). Por otro, y más importante, la estrategia política de reformar el currículum “desde arriba”, sin una verdadera participación de los actores del campo político y educativo. Ambas variables van a alimentar una controversia política y social nacional fuertemente alimentada por los medios de comunicación y peligrosa para un gobierno de transición democrática. Esta crisis será salvada tras el recurso del segundo gobierno de la Concertación (1994-2000) a una concertación centralizada y directa en foros institucionalizados, entre representantes de la multitud de actores implicados en el sector educativo.

De manera que la historia del cambio de política curricular puede leerse en dos tiempos: un primer momento de crisis político-social y un segundo momento de resolución de esta crisis y de aprobación de la reforma escolar.

Comprender la historia de la reforma curricular escolar de los años 1990 exige algo más que el relato del legado de la administración militar. Es necesario examinar los caminos institucionales emprendidos por los dos primeros gobiernos democráticos para conducir la reforma, así como la forma adoptada por ciertas ideas que han servido de vector a la superación de la crisis y a la construcción de consensos.

La presente investigación sostiene dos proposiciones. En primer lugar, las huellas de la polarización ideológica del pasado reciente y la definición política del problema escolar limitada a los círculos de expertos ministeriales hicieron difícil la introducción de cambios curriculares llevando al sistema educativo a una crisis. En segundo lugar, esta crisis pudo ser superada gracias a la institucionalización por parte del gobierno de una amplia consulta nacional sobre la modernización de la educación, modernización de la que el currículo deviene un eje fundamental. Se trató de un debate enmarcado, formal, que acogió a los actores principales del campo de la educación. No obstante, la decisión política de componer con los actores sociales y políticos más relevantes trascendiendo el puro marco de acuerdos entre elites demostrará, además, la importancia que reviste en la gestión de los cambios la existencia de una representación compartida sobre la educación. Se trata, en efecto, de un referente común sobre la educación y de su papel en la construcción del proyecto de sociedad. Un referente modernizador en el caso que nos ocupa, que será capaz de abalizar el campo alrededor del cual se organizarán las posiciones divergentes.

Esto quiere decir que el modo de definición política de las transformaciones escolares debía ser compatible con las formas de mediación social propias a la “democracia de los pactos” que caracterizaba el contexto político de transición democrática. Algunos hombres políticos destacados de la época señalan que en un país con profundas diferencias como Chile, sólo era posible realizar cambios duraderos a través de grandes acuerdos (Walker, 1992). La primera proposición de reforma curricular en contexto democrático no fue fruto de un proceso deliberativo, consensuado y de grandes acuerdos. Se trató, fundamentalmente, de una propuesta de cambio surgida de la mesa de las élites políticas y de los expertos convocados por el Ministerio de Educación, a diferencia de lo que fue la segunda y definitiva proposición.

Este ejemplo presenta algunas lecciones sobre la reforma de las políticas públicas en las sociedades en vías de transición a la democracia. En primer lugar, demuestra que el pacto entre las élites y, por tanto, la consulta limitada a éstas, no siempre es suficiente, ni eficaz en el proceso de *policymaking*. En el Chile post-Pinochet, José Joaquín Brunner (1988) señala que la fuerza de los pactos sobre lo político, la institucionalidad y el modelo de desarrollo económico sobre los que se apoya la joven democracia chilena no elimina automáticamente las profundas diferencias de *consciencia* de sus autores. Mientras que los “transitólogos” (O’Donnell y Schmitter, 1986; Burton, Gunther y Higley, 1992) insisten en la importancia de los pactos entre élites, nosotros vemos en el ejemplo de la reforma del currículum escolar lo capital de una regulación pública basada en una definición amplia y consensuada del problema público en cuestión. En segundo lugar, este ejemplo demuestra el importante papel desempeñado por las ideas en la construcción de un consenso dentro de un contexto ideológicamente muy cargado. El alto nivel de polarización política y social que precedió a la caída de la democracia en 1973, por un lado, y las secuelas heredadas de la represión militar contra sus opositores, por otro, dan lugar a sensibilidades políticas exacerbadas que facilitaron las visiones ideológicas de la reforma curricular en contexto democrático.

### Ideas, foros y cambio educativo

En este artículo, nosotros entendemos la elaboración del currículum escolar como el resultado de un proceso de selección y de organización cultural. Proceso que, según Basil Bernstein (1994), se sitúa en una doble dimensión: la de los conocimientos a transmitir y la de las relaciones institucionales y culturales. Según esta tesis, las características del saber que el sistema educativo debe transmitir estarán determinadas por relaciones de poder entre actores, no sólo del campo educativo, sino también político y social, quienes encarnan objetivos y visiones diferentes sobre la educación. El análisis sobre la producción del currículum hecha por Basil Bernstein encuentra una conceptualización parecida en politólogos como Bruno Jobert, para quien el acceso a la agenda política

de un problema pasa por un doble proceso: de definición social de la realidad en cuestión y de negociación y compromiso entre los actores (Jobert, 1992, 1995). Nosotros trataremos de aplicar este esquema al análisis del caso particular de la producción del nuevo currículum escolar entre 1990 y 1996.

Este artículo muestra la manera como emerge un consenso sobre la reforma del currículum de la educación básica, entre actores políticos y sociales cargados de un equipaje ideológico que les oponía desde principios de los años 70. Para comprender este proceso no es suficiente analizar el rol de las instituciones y de los intereses. En efecto, resulta crucial recurrir a un tercer elemento del neoinstitucionalismo: las ideas (Steinmo y Kathleen, 1992). Vamos a abordar esta problemática desde la perspectiva propuesta por Bruno Jobert y Pierre Muller (1987) quienes ponen el acento sobre el poder de un referente compartido entre los actores presentes en un sector y en el cambio de una política pública.

Desde finales de 1980, la literatura sobre las perspectivas cognitivas de la acción pública, aquellas que ponen en relación las ideas con la elaboración de políticas públicas, ha ganado progresivamente un espacio importante en el análisis de la acción del Estado (Bradford, 1998; Braun y Busch, 1999; Hall, 1985, 1989; Jobert y Muller, 1987; Sabatier y Jenkins-Smith, 1993; Muller, 2005). Desde esta perspectiva, las políticas educativas pueden ser analizadas como fundadas sobre un sistema de valores cognitivos, simbólicos, normativos, que habrían inspirado la acción de los actores políticos y sociales.

En *El Estado en acción*, Bruno Jobert y Pierre Muller (1987: 65) definen este sistema como el referente *-référentiel-* de una política pública o como la representación que se tiene del sector así como de su lugar y de su papel en la sociedad. De modo que los actores van a organizar su percepción del sector, van a confrontar sus soluciones y van a definir sus proposiciones de acción en relación a esta imagen. El referente global será entonces la representación global alrededor de la cual van a ordenarse y jerarquizarse las diferentes representaciones sectoriales, como la de educación, por ejemplo. Bruno Jobert y Pierre Muller (1987: 68) definen otro tipo de referente, esta vez sectorial, como la imagen dominante del sector, de la disciplina o de la profesión. En nuestro análisis, la noción de referente es muy útil pues ésta no supone que existe necesariamente un consenso entre los actores que integran el sector educativo, sino que permite delimitar las fronteras intelectuales dentro de las que se desarrollarán las diferencias. Lo importante es conocer no sólo la naturaleza de esas diferencias, sus fundamentos, los actores que las portan, sino las vías que adoptan para ser expresadas.

Durante el gobierno del Presidente Patricio Aylwin (1990-1994) la confrontación sobre la reforma se desarrolla abiertamente en la plaza pública haciéndose visible, fundamentalmente, a través de la prensa escrita. A partir de 1994 las diferencias se enmarcan al interior de las fronteras de dos foros creados por el gobierno de Eduardo

Frei (1994-2000). Al interior de estos foros van a confrontarse las diferentes representaciones que los actores sociales y políticos tienen sobre el sentido de las políticas públicas de educación.

Los trabajos de Bruno Jobert (1994, 2004) representan un aporte decisivo en la comprensión del funcionamiento de los foros, como una diversidad de escenas, regidas por reglas específicas, donde el debate político traduce los distintos desafíos de los actores en presencia. Son, sobre todo, espacios de producción de ideas, de construcción de repertorios cognitivos disponibles para la acción que dan cuenta de las identidades de los actores y de sus intereses. La diversidad de foros ilustra, según Bruno Jobert, la diversidad de ideas que pueden existir alrededor de un mismo problema público y de las acciones para solucionarlo.

Bruno Jobert distingue el foro científico, regido por la búsqueda de la excelencia al interior del paradigma dominante y por criterios científicos en la elaboración de las tesis. En nuestro caso, este foro estaría integrado principalmente por los economistas de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). Estos dos foros, cuya influencia es indiscutible en las políticas escolares chilenas de la democracia, están atravesados por las exigencias de productividad competitiva propia de una economía globalizada y por la búsqueda de una progresiva equidad social.

En el foro de los expertos, el desafío es la fabricación de diagnósticos y de instrumentos de política, de un modelo de análisis y de recetas para la acción. Durante los seis años que dura el proceso de formulación del currículum escolar en Chile se crean dos instancias técnicas o de expertos: la Comisión Técnica Central, instaurada en 1991 y presidida por Eduardo Castro, y el Comité Técnico Asesor para el Diálogo Nacional para la Modernización de la Educación (en lo que sigue Comité) bajo la coordinación de José Joaquín Brunner. Mientras que en el primer foro la *expertise* educativa era monopolio del Estado, en el segundo, las autoridades van a reconocer en los actores sociales y políticos de orígenes diversos su experiencia y su saber en materia educativa.

El tercer foro señalado por Bruno Jobert es el de la comunidad de políticas públicas. En este caso, el desafío es la construcción de un compromiso sobre la base de un intercambio político entre la diversidad de actores que lo componen, lo que lo diferencia de los dos escenarios anteriores o foros de “producción de ideas”. Este foro se convierte, además, en la arena en la que el debate y la argumentación están puestos al servicio de la negociación y de la decisión política. En la práctica, se puede considerar a la Comisión Nacional para la Modernización de la Educación (en lo sucesivo Comisión) como el escenario que, en lo tocante al currículum, termina un largo período de consultación pública, de debates y de controversias sociales.

En el intercambio de ideas entre los organismos internacionales y el Ministerio de Educación chileno jugaron un papel fundamental figuras como José Joaquín Brunner, Cristián Cox, Juan Eduardo García-Huidobro o Iván Núñez, intelectuales que durante los años 80 participan de foros internacionales y nacionales sobre educación. En la década siguiente todos ellos se convertirán en los *policymakers* del Ministerio de Educación de la democracia.

### **La imposición de la reforma por el gobierno militar**

El 10 de marzo de 1990, un día antes de dejar el poder, el régimen militar chileno aprueba la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE). La existencia de esta ley ilustra sin remordimiento hasta qué punto las instituciones pueden estructurar los problemas, las formas que éstos adoptan y el tiempo de su desarrollo, los recursos de los actores y las soluciones propuestas.

La LOCE pone fin al monopolio tradicional del Ministerio de Educación en la elaboración de los planes y de los programas y consagra el derecho de autonomía de creación curricular de los colegios de primaria y de secundaria. En lo sucesivo, los colegios podían fijar los planes de estudios, el tiempo dedicado a cada categoría de estudios, la existencia o no de un consejo de clases, etc. Sin embargo, lejos de gozar de una libertad absoluta que podría entenderse como un *laissez-faire* pedagógico, los centros escolares debían adaptar los programas dentro de los límites impuestos por los Objetivos Fundamentales (OF) y los Contenidos Mínimos (CM) aprobados por el Ministerio. El objetivo de una estructura nacional de OF y CM es garantizar la unidad cultural del país, reforzar la identidad y la cohesión nacional, permitir la homologación de estudios y el traspaso de estudiantes entre los colegios.

Una de las implicaciones más importantes de la LOCE fue la imposición de nuevos programas escolares a partir del 1 de enero de 1991, es decir, nueve meses después de la llegada de las nuevas autoridades democráticas al Ministerio. Esto significa que el Ministro de Educación de ese momento, Ricardo Lagos, tenía apenas algunos meses delante de él para realizar un diagnóstico del problema, formular una proposición pedagógica y adoptar las medidas políticas en consecuencia. En la premura de ese plazo, el Ministro crea una primera Comisión Técnica integrada por profesionales del Centro de Perfeccionamiento y Experimentaciones Pedagógicas (CPEIP). El informe final de éste no fue aprobado por el Consejo Superior de Educación (CSE) en diciembre de 1990, última instancia de aprobación del currículum. Gracias a un acuerdo oficioso entre el CSE y el Ministerio de Educación, se superó el obstáculo que representaba la imposibilidad de cumplir el plazo legal previsto por los militares y se acuerda ampliar el calendario de presentación de la reforma curricular.

A pesar de la extensión del plazo y del clima de concertación abierto por la “democracia de los pactos”, no estaba en el espíritu de las nuevas autoridades democráticas la idea de convocar a un encuentro nacional sobre la educación como algunas voces de la derecha lo reclamaban. Y ello, tal vez, no sólo como resabio de las maneras autoritarias del régimen militar, sino porque no se quería ideologizar la discusión, algo que, de todas formas, no podrá ser impedido. En la memoria colectiva de los chilenos estaba presente todavía la crisis suscitada por el proyecto de Escuela Nacional Unificada (ENU) del gobierno de Salvador Allende. A poco de presentarse el proyecto ENU en marzo de 1973, las reacciones no se hicieron esperar (Núñez, 2003). La Federación de Estudiantes de la Universidad Católica criticó en el diario *El Mercurio* lo que consideraba era una falta de pluralismo y una clara intención de adoctrinamiento marxista: “Más allá de la falta de ‘pluralismo’, el informe intenta convertir a la educación chilena en un instrumento de concienciación política al servicio del marxismo. Todo en el texto muestra que se confunde el concepto de ‘educación’ con el de ‘adoctrinamiento’” (*El Mercurio* 1973). Para el investigador Joseph Farrel (1983), *El Mercurio* puso en marcha, a partir de entonces, la estrategia más desarrollada contra la ENU. Según Farrel, el conflicto en torno al proyecto educativo no sólo unió las fuerzas de la oposición en contra del gobierno de Salvador Allende, sino que llevó a intervenir a dos instituciones hasta ahora neutrales en la materia: la Iglesia y los militares.

Las reticencias a abrir un gran debate nacional sobre la reforma curricular se fundan también en la comparación internacional. Los responsables ministeriales conocían la experiencia argentina del gobierno de Raúl Alfonsín quien convoca a mediados de la década de 1980 un Congreso Pedagógico Nacional, una especie de gran encuesta nacional, que duraría varios años.

Ante el fracaso de la primera proposición pedagógica, Ricardo Lagos designa en julio de 1991 una segunda instancia, la Comisión Técnica Central, presidida por Eduardo Castro. La composición y las reglas de funcionamiento de la Comisión Técnica están dictadas por las constricciones que impone el contexto de transición democrática. No pareciera evidente asegurar participación sociopolítica amplia en un sector considerado por algunos investigadores como campo que contribuyó a desestabilizar el régimen de Salvador Allende.

Desde el punto de vista estrictamente educativo, si el cambio impuesto por el legado militar parecía ser ciertamente inoportuno para un joven gobierno democrático, también estaba lejos de ser arbitrario o innecesario (Castro, 1994:5). Las transformaciones encuentran su razón de ser tanto en el desarrollo cuantitativo alcanzado por el sistema educativo chileno, en la necesidad de abordar los problemas cualitativos, como en las tendencias universales de modernización (Kazis, 1989; Mújica, 1993). En realidad, cuando Patricio Aylwin accede a la presidencia Chile presentaba una innegable contradicción

entre lo que el sociólogo británico T. H. Marshall (1950) llamaría la ciudadanía política y la ciudadanía social. Las modernizaciones de naturaleza neoliberal puestas en marcha por los *Chicago boys* desmantelaron el sistema de protección social del que gozó Chile hasta 1973 y que le diferenciaba de muchos de los países del subcontinente. En materia educativa, si bien se habían superado los problemas de cobertura en el sector primario y en el secundario se había alcanzado el 80%, las deficiencias de calidad y de equidad en su distribución eran profundas (Mena y Bellei, 1998). Deficiencias que sufrían, en particular, los centros escolares rurales y los urbanos situados en zonas desfavorecidas, frecuentados por niños provenientes de los niveles socioeconómicos más pobres.

En el plano curricular, se trata de abandonar el aprendizaje enciclopédico y de aprender a pensar, a analizar, a resolver problemas; se trata menos de “inculcar valores” que de aumentar la capacidad moral de las personas para “discernir entre valores” (García-Huidobro, 1998: 8).

De manera que, en un primer momento, la reforma del currículum escolar de los años 90 se pone en marcha como respuesta pública a un imperativo legal herencia de los militares. En un segundo momento, la reforma pasa a ser percibida como necesaria por la clase política y la comunidad educativa. Ello no impedirá, sin embargo, la aparición de reacciones fuertemente críticas de parte de algunos que incluso habían participado en el proceso de discusión inicial abierto por el Ministerio.

### **Hacia una primera definición de la reforma curricular y la creación de una coyuntura crítica nacional**

Bajo la presidencia de Eduardo Castro, la Comisión Técnica Central propone la división de los Objetivos Fundamentales entre los de carácter vertical y los de carácter transversal. Los primeros son específicos a cada nivel del sistema escolar y establecen los fines, los objetivos generales y las condiciones para salir de la enseñanza primaria y secundaria. Los segundos van a afectar a todos los cursos del sistema escolar y a toda la organización del currículum y se convertirán más tarde en el centro de discordia de la reforma. Tradicionalmente asociados a lo que se conoce como “los fines generales de la educación”, los Objetivos Transversales (OT) buscan conformar las actitudes de vida y la ética personal del estudiante. En un primer tiempo, los OT fueron presentados como un conjunto de valores guía y de temas a proponer en la sala de clase.

El proceso de elaboración del Anteproyecto de Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos encuentra su punto más crítico durante la etapa de consulta y de discusión públicas que tienen lugar entre marzo y agosto de 1992. Nada más hacerse público el Anteproyecto el 14 de marzo de 1992 a través de una conferencia de prensa, las reacciones políticas y sociales comenzaron. El tema de los Objetivos Transversales



se convierte en el escollo mayor de la controversia. En un primer momento, el Ministerio ordena estos OT como “temas emergentes”, tales como los derechos humanos, la ecología o la sexualidad.

La presentación pública de los OT coincidió con el envío desde el Ministerio de Educación a los centros escolares de un documento titulado “Hacia una política de educación sexual por la mejora de la calidad de la educación”. Este texto será erróneamente percibido como integrante de las transformaciones curriculares en curso. El debate suscitado mostró un cuestionamiento fuertemente ideológico del Anteproyecto de parte de algunas autoridades eclesiásticas y de sectores de derecha entre los cuales, el Instituto Libertad y Desarrollo, personas ligadas a la Confederación de la Producción y del Comercio y algunos periódicos como *La Segunda* y *El Mercurio*.

Las críticas despertaron ciertos temas que estuvieron veinte años antes en el corazón de las disputas políticas, como el proyecto de la Escuela Nacional Unificada del gobierno de la Unidad Popular. Aunque no es evidente establecer una relación directa, las críticas más virulentas e ideologizadas contra las proposiciones ministeriales se producen cuando Ricardo Lagos y Jorge Arrate ocuparon, sucesivamente, el cargo de Ministro de Educación. Ambos ministros, socialistas, fueron acérrimos combatientes del régimen militar. Así, Carlos Neely<sup>1</sup>, consejero en materia educativa de la Confederación de la Producción y del Comercio, declara por ejemplo,

“La composición partidista del Gobierno, los antecedentes políticos de algunos de los redactores y colaboradores del documento, el lenguaje impropio para el uso común y el empleo de palabras y de frases que son características de determinadas corrientes ideológicas han hecho temer por una eventual instauración de un sistema de adoctrinamiento estatal de niños y adolescentes”.

Recordando el fracaso del proyecto ENU, así como otros proyectos similares en Argentina, Francia o España, Carlos Neely supone la existencia de una “maniobra conspiradora” inspirada de las ideas gramscianas frente a las cuales “los hijos se sublevarán”. En realidad, la crítica de Neely se refiere menos al contenido pedagógico de la proposición ministerial que a la advertencia contra sus “componentes semánticos, estimulantes de suspicacias en cuanto a la autenticidad de la conversión a los principios de la democracia liberal, de los “renovados”<sup>2</sup>.

Por su lado, *El Mercurio* previene en editorial contra una visión de la democracia que “promueve la masificación por la acción de ingenieros sociales que actúan en

<sup>1</sup> Errores en política educacional. *La Segunda*, Santiago de Chile, 8 de abril de 1992, p. 9.

<sup>2</sup> Carlos Neely, *ibíd.*

forma planificada y centralizada para moldear la naturaleza del hombre en una dirección determinada”<sup>3</sup>.

El Colegio de Profesores, por su parte, se manifiesta en general de acuerdo con la proposición de objetivos educativos hecha por la Comisión de Eduardo Castro, aunque critica la falta de verdadera participación del magisterio. Su posición será fijada en un seminario convocado en Santiago con la participación de profesores venidos de diferentes partes del país. Existían, sin embargo, ciertas críticas internas de impacto marginal, defendidas en particular por algunos dirigentes sindicales nominados por el gobierno militar.

La posición de la Iglesia Católica estaba dividida especialmente en lo referente a la inclusión o no en los programas escolares de Objetivos Transversales sobre la educación sexual. Algunos miembros de la Comisión Doctrinal consideraron la sexualidad como un tema que concierne a la familia, por lo que el Estado debía abstenerse de intervenir. Sin embargo, el ala más progresista de la Iglesia consideró la proposición ministerial positiva y prevenían contra aquellas miradas que querían ver “fantasmas detrás de toda cosa”<sup>4</sup>.

La controversia sobre fondo ideológico fue retomada por una parte de la prensa como una tentativa del gobierno por dividir a la Iglesia Católica. Se escuchaba entonces hablar de una “estrategia conocida y archiusada por regímenes socialistas, como por ejemplo el de Felipe González. Esta consiste en buscar elementos de línea progresista al interior del clero o del Episcopado que hagan afirmaciones que generen la sensación que frente a estas materias no existe unanimidad de pensamiento en la Iglesia (...) Podemos decir, sin caer en exageraciones, que estamos frente a un conflicto de características similares al que se creó en tiempos de Allende con el proyecto ENU (...) En todo caso, el proyecto no ha sorprendido a sectores de Iglesia, por cuanto se esperaba –y se espera– un intento de la cultura socialista-PPD, que hoy controla desde el gobierno la educación, la cultura y los medios de comunicación, una irrupción con sus propuestas educativas, que en último término tienden –según los entendidos– a operar un cambio en la mentalidad de la sociedad civil, para así tener un mayor control de la sociedad según el camino que enseñara el ideólogo de muchos funcionarios del Ministerio de Educación y otros organismos de gobierno, Antonio Gramsci”<sup>5</sup>.

Frente a los debates y controversias públicas, el Área Educativa de la Conferencia Episcopal elabora un documento centrado menos en los aspectos técnicos del Anteproyecto que en los Objetivos Transversales y en la significación de lo que era la persona humana.

---

<sup>3</sup> Contenidos educacionales. *El Mercurio*, Santiago de Chile, 25 de marzo de 1992, p. 3.

<sup>4</sup> Iglesia: Propuesta es positiva. *El Mercurio*, Santiago de Chile, 31 de marzo de 1992 (En Suplemento *El País*).

<sup>5</sup> El gobierno intenta dividir a la Iglesia. *El Mercurio*, Santiago de Chile, del 9 al 15 de julio de 1992, p. 6 y 7 (En Suplemento *El País*).

La Iglesia saluda en esa ocasión la descentralización administrativa y la autonomía curricular que asegura la proposición ministerial. En cuanto a la dimensión ética y axiológica, señala la necesidad de predefinir una concepción del hombre, su destino trascendente y su consciencia moral (Huidobro 1993, 129-141).

El análisis de la controversia muestra que tras las posiciones disidentes y críticas hay más una batalla de palabras sostenida en una memoria de un pasado políticamente polarizado que una verdadera confrontación de ideas y de proyectos irreconciliables sobre la educación. De hecho, la creación gubernamental de foros de participación amplia y la adhesión a una representación de una sociedad moderna van a facilitar la superación de las controversias y la aprobación de la reforma del currículum escolar.

### **El referente modernizador y la construcción de un consenso**

En general, las críticas de los unos y de los otros se centran poco sobre el contenido del Anteproyecto de los OF y CM, sobre su legalidad o su actualidad de acuerdo a tendencias internacionales en materia curricular. Todo ocurre como si esta batalla verbal fuese la expresión democrática de una confrontación de proyectos educativos diferenciados. Sin embargo, lejos estamos de eso. Teniendo en cuenta el conjunto de críticas, el núcleo de la proposición hecha por la Comisión Técnica de Eduardo Castro no fue ni rechazado ni cuestionado. En la práctica, no se dieron controversias alrededor del *referente global* sobre el cual se fundaba la concertación política y social de la redemocratización. En términos de políticas públicas, este referente expresaba un proyecto de país construido, al mismo tiempo, sobre el crecimiento económico basado en una economía abierta al exterior y en la equidad social. El poder de este referente modernizador residía en su capacidad de delimitar el campo dentro del que iban a afrontarse los diferentes “universos de sentido y de acción” provenientes de subsistemas de actores, en otro tiempo irreconciliables, pues eran productores de proyectos de sociedad a suma cero. Aparece así una concepción de una sociedad moderna, que combina un orden político (democracia), un orden económico (economía abierta) y un orden social (justicia social). Se trata de una representación del proyecto de sociedad que se quiere y que va a encontrar sentido entre los diferentes actores del campo político-educativo. En la construcción de esa sociedad modernizada se le otorga a la educación un papel fundamental: “El proceso de democratización y de modernización de la sociedad chilena y el pago de la deuda social hacia los más pobres –señala el Presidente Patricio Aylwin– hacen de la educación uno de los objetivos prioritarios de este gobierno”<sup>6</sup>.

<sup>6</sup> Patricio Aylwin. “Discurso a la Nación”. Valparaíso, 21 de mayo de 1990.

Los cinco millones de pobres con que Chile contaba en 1990 llevan a todas las fuerzas sociales y políticas a acordar la necesidad impostergable de avanzar en la construcción de la ciudadanía social además de profundizar la democratización política (Boeninger, 1997; Campero y Cortázar 1988). Desde el inicio de la nueva democracia reina un clima de consenso en la sociedad chilena alrededor de la idea de un proyecto de país moderno, que al tiempo que participa de una economía mundializada es capaz de asegurar a todos sus ciudadanos una repartición equitativa de sus frutos. Esta visión, ampliamente compartida, hace de la reforma educativa una estrategia fundamental.

La preeminencia del referente modernizador es manifiesta a partir del segundo gobierno democrático, el de Eduardo Frei. En realidad, entre el gobierno de Patricio Aylwin y el de Eduardo Frei aparece una discusión política general sobre el cumplimiento o no de la transición democrática y sobre la necesidad de abordar seriamente la modernización del país. Algunos intelectuales ligados al gobierno consideraron que estando cumplida la transición era tiempo de emprender transformaciones estructurales que llevaran a la modernización del país. En este sentido el Ministro de la Presidencia Genaro Arriagada afirma en 1994 que habiendo concluido la transición, es preciso entonces pasar de la “lógica de la transición” a la “lógica de la modernización”. El estandarte del gobierno Frei ha sido la modernización, menos en la economía, puesto que continuaría con el modelo heredado del régimen militar, que en lo social, especialmente en educación. En este contexto era justificado hablar de reforma educativa dentro de la que la innovación curricular ocupaba un lugar fundamental. Este fenómeno que podríamos llamar de *matrioskas* o de muñecas rusas facilitó el proceso de cambio curricular al disimularlo en una reforma mayor, la de la educación en sentido amplio.

Así, la reforma curricular ya no es abordada por la imposición legal de una ley constitucional, sino que se convierte en un tema prioritario de la política gubernamental. El mismo Ministro de Hacienda Eduardo Aninat (1994) precisa que la educación era la clave en los desafíos de desarrollo y de inserción internacional del país, hasta el punto que la austeridad fiscal exaltada por el gobierno no afectaría al sector educativo. Algunas semanas antes de los informes del Comité y de la Comisión, Aninat hace suyos los problemas educativos y los lanza a la esfera pública nacional a través de un discurso ampliamente difundido. El Ministro explica el significado de la educación, la necesidad de invertir en el área, de manera que “la primera (tarea) es la modernización del currículum”<sup>7</sup>.

De manera que, una vez la democracia reinstaurada, los valores atribuidos a la educación y a lo que representaba para el futuro del país estaban tan anclados en la

---

<sup>7</sup> Declaraciones hechas al diario *El Mercurio*. “Educación, clave entre prioridades socioeconómicas”. 30 de agosto de 1994, p. 1 y 5.

sociedad chilena que ningún actor del subsistema político educativo se oponía ni a la reforma de los OF y CM, ni menos a la reforma de la educación en sentido amplio. Las divergencias se situarían al interior de los límites de la concepción avanzada por la Comisión Técnica y en la manera como esta proposición había sido conducida, en particular por la falta de participación en la elaboración. De hecho, la discusión política se centraba en las secciones generales del documento ministerial y sobre los Objetivos Transversales.

En cualquier caso, la crisis vivida por el subsistema educativo en la primera mitad de la década permitió, en cierto modo, la socialización de una buena parte de las ideas presentadas por la Comisión de Eduardo Castro. Apareció, además, un factor fundamental de naturaleza política que generó un nuevo escenario y que permitió insertar en la agenda gubernamental el cambio educativo. Sin reserva alguna, el cambio de Presidente y de Ministro de Educación en 1994 no es anodino en el giro que experimenta la estrategia política de reforma del currículum. En efecto, con la elección de nuevas autoridades se abrió una “ventana política” (Kingdon, 1984) que permitió relanzar el proceso. Según Kingdon, las variaciones en el estado de ánimo nacional, las alternancias parlamentarias o de administración y las presiones de grupos de interés pueden transformar de manera más o menos profunda la naturaleza y los actores del juego político (Kingdon, 1984). Coincidimos con Kingdon en que esta “corriente política” favoreció la redefinición del problema y de sus posibles soluciones gracias a un cambio de parte de los actores del campo político.

En definitiva, a partir de 1994, al mismo tiempo que cambia el gobierno se asiste a un cambio de actitudes en particular frente al tema de los Objetivos Transversales. Estas condiciones emergentes favorecerán, en cierto modo, el proceso de reflexión, de intercambio y de aprobación final de la reforma educativa.

### **Concertación plural y reforma del currículum escolar**

La experiencia fallida de reforma y la capacidad de aprendizaje de los actores del campo político-administrativo educativo explica la puesta en práctica de una estrategia de acción pública que podríamos calificar de concertación plural o de “ajuste mutuo” (Majone, 1986). De esta manera, el nuevo Presidente Eduardo Frei buscó promover la construcción de un consenso al interior de foros de discusión técnica y de arenas de negociación sociopolítica en los que se asegura la pluralidad política, la representación de intereses distintos y las posiciones disidentes. Se trata de desplazar el debate sobre la educación desde la controvertida plaza pública hacia un marco institucional a vocación inclusiva, creado por el propio gobierno. Probablemente, esta estrategia tampoco hubiese logrado el éxito esperado si los debates al interior de esos escenarios no se hubiesen limitado al interior de las fronteras de un referente modernizador sobre la educación.

*El Comité Técnico Brunner: entre laboratorio de ideas y mediador nacional*

Los riesgos de politización de la reforma se redujeron tras la invitación del gobierno a la constitución de un comité de expertos de naturaleza plural, encargado de realizar un diagnóstico técnico y de hacer proposiciones para la reforma educacional. Es así como se crea un foro de naturaleza político-técnica, el Comité Técnico para el Diálogo Nacional sobre la Modernización de la Educación. La participación de un extenso abanico de representantes de los distintos sectores ligados al campo de la educación aseguró la legitimidad del proceso de cambio y favoreció la aceptación política y social de los resultados contenidos en su informe final. El foro reunió a un grupo bastante ecléctico de 18 expertos de formación y de origen institucional y político diverso, bajo la coordinación de José Joaquín Brunner. Entre sus integrantes contó con representantes del mundo científico, de la Iglesia y de los empresarios, entre otros.

Si el Comité ha sido un foro de debates técnicos y de producción de recetas, también ha funcionado como antecámara de intercambios políticos y de un compromiso social alrededor del proyecto educativo nacional. Sin embargo, no aborda sino sucintamente la controvertida dimensión ética de la educación, es decir, su papel en la transmisión de valores.

El informe final que produjo fue el resultado de una convicción compartida alrededor de la idea de que la modernización de la educación era una condición *sine qua non* para afrontar los principales desafíos del país en la víspera del siglo XXI: terminar con la extrema pobreza y asegurar la igualdad de oportunidades para todos; aumentar la productividad y la competitividad económicas; y, finalmente, reforzar la cultura y los valores propios a su idiosincrasia y una ciudadanía democrática. Para el Comité, asegurar una verdadera calidad educativa a las “grandes mayorías nacionales” debía ser por lo tanto la “prioridad máxima” del gobierno del Presidente Eduardo Frei si éste quería garantizar el acceso de la población a los códigos de la modernidad. Para ello, el “Comité Brunner” considera como “tarea improrrogable” la reforma de la educación secundaria y una “condición necesaria”, la de fortalecer la profesión docente. Para lograr estos objetivos la “condición exigida” era la de aumentar la autonomía, la flexibilidad de gestión y la información pública. Finalmente, nada de todo esto sería viable sin el “compromiso de la Nación” de aumentar las inversiones públicas y privadas.

Para el Comité, el proyecto propuesto debía realizarse justo en ese momento o nunca, puesto que “la historia ha puesto al Gobierno y al país en la oportunidad de realizarlo”, hasta el punto de que “el futuro de la Patria depende de ello de manera vital”. Siendo esto así, la educación sería definida como “el medio único e irremplazable que tienen las personas y las naciones para participar plenamente del nuevo tipo de sociedad emergente” (Comité Técnico, 1995).

El Comité Brunner supo otorgar a la educación un lugar primordial en el proyecto de modernización del país en las puertas del siglo XXI. Desde nuestro punto de vista, una de las calidades mayores del Comité Brunner ha sido la de haber formulado un referente modernizador en términos tales, que permitió que en él se reconocieran las diferentes configuraciones cognitivas presentes en el sector.

### *La mediación: una operación de alquimia intelectual*

El análisis de esta etapa de formulación de nuevas políticas públicas nos permite destacar la importancia de la figura del mediador, ese agente intelectual, ese “alquimista” ideológico que elaborará la representación o referente de la educación. Inspirándonos en los trabajos de Pierre Muller (1985, 175), consideramos que la intervención del mediador es doble. Primero, es capaz de decodificar la complejidad de la relación entre el sector educativo y el proyecto global del país hasta hacerla inteligible al resto de los actores concernidos a través de la presentación de una filosofía para la acción. Segundo, el mediador es capaz de recodificar esa relación global-sectorial en normas y en criterios de intervención pública. La formulación intelectual de esa relación global-sectorial que cobrará sentido entre los actores integrantes del Comité fue tanto más difícil y crucial cuanto que éstos pertenecían a corrientes políticas ideológicamente opuestas. Ciertamente, la necesidad de tener que componer con actores tan autónomos como heterogéneos explica la importancia del referente.

El mediador por excelencia en este proceso de decodificación-recodificación intelectual que precedió a la reforma de la educación fue José Joaquín Brunner. La clave de su éxito residió en su capacidad de ir más allá de los intereses corporativos o ideológicos presentes en el sector y en el foro en cuestión. José Joaquín Brunner logró insertar una proposición de reforma de acuerdo al referente global modernizador.

Sin embargo, si la existencia de un referente compartido fue importante en la aprobación de los cambios, la integración al proceso de formulación técnica de interlocutores sociales y políticos situados al exterior de la arena gubernamental desarmó las críticas de otro tiempo y facilitó la emergencia de un clima de gobernabilidad del sector educativo.

Puede postularse que si el Comité Brunner ha sido un foro capaz de producir un proyecto consensuado tras una crisis en el subsistema educativo es también porque no aborda en profundidad la dimensión ética de la educación, aquella que fue el epicentro de las controversias. Ciertamente, el “Informe Brunner” es bastante economicista, pragmático, instrumental, casi sin “alma”, casi sin *ethos*. Sin embargo, si el Comité hubiese comenzado el trabajo desde otra lógica, es muy probable que no se hubiese llegado a un acuerdo en tan corto plazo y ello por dos razones. Por un lado, debido a las dificultades

inherentes a un foro tan ecléctico y, por otro lado, porque las tensiones suscitadas por el intento de reforma del currículum estaban aún frescas en la memoria de todos. El Informe final da cuenta precisamente de la necesidad de conseguir un “sólido consenso” sobre el corazón de la reforma, “alejando los matices y superando las posiciones que legítimamente” les separan.

A pesar de algunas críticas, es innegable el decisivo aporte del Comité Técnico Brunner a la reforma educativa (Gysling, 2003). Ciertamente, el Comité fue el primer foro de discusión y arena de negociación de la democracia capaz de producir un consenso nacional en el sector educativo.

### *La Comisión Nacional para la Modernización de la Educación y la consagración de la reforma*

La proposición de recetas finales sobre las políticas públicas a adoptar para modernizar la educación fue la obra de la Comisión Nacional para la Modernización de la Educación presidida por el Ministro de Educación Enrique Molina. A diferencia del Comité Técnico Brunner, los intercambios al interior de la Comisión Nacional están orientados por la necesidad de lograr un compromiso sociopolítico que permita pasar a la adopción de políticas públicas concretas.

En realidad, en este gran esfuerzo que hace de la educación una cuestión de todos el problema que se presenta a las nuevas autoridades es cómo conciliar democracia y eficacia y salvar las críticas de falta de participación que agudizaron la crisis precedente. Los gobernantes chilenos no querían, ciertamente, pasar por un gran debate nacional y vinculante. Al contrario, buscaban la fórmula capaz de combinar participación versus gobernabilidad. En este sentido el Ministro Molina afirma que

*“Los Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos de la educación escolar no se habían modificado desde hace muchos años, de ahí que una nueva proposición era fundamental para la reforma educativa. En definitiva, se había esperado un buen acuerdo técnico. Sin embargo, hubo presiones para que éste fuese puesto en discusión de nuevo entre los sectores implicados, especialmente con los profesores. En esta materia, tomé una decisión difícil y arriesgada, pues no estaba dispuesto a reabrir el debate que se había producido durante tres largos años. En realidad, todos los sectores habían opinado y nosotros teníamos un registro detallado en el Ministerio de lo que íbamos a tomar en cuenta en la decisión final”* (Espínola y De Moura, 1999).

En la práctica, el Ministro Molina reúne a 32 representantes de un amplio espectro de intereses e ideas. Se trata de una configuración de actores que tienen en común la gestión de un desafío compartido: el futuro de la educación del siglo XXI. Concretamente, la Comisión retoma para sí el Informe del Comité Brunner; dos informes resultantes de



una consulta regional e institucional, así como los resultados de una consulta externa solicitada a expertos. El Informe del Comité Brunner mereció la aprobación general de parte de la Comisión, aunque suscitó algunas críticas de la Iglesia, de la Masonería y del Colegio de Profesores por la indefinición de la dimensión ética de los programas escolares.

En realidad, la reforma de los Objetivos Fundamentales y de los Contenidos Mínimos, escollo mayor de la pasada crisis, queda en suspenso al interior de la Comisión. De hecho, el equipo de reformadores pedagógicos dirigido por Eduardo Castro desde 1991 continuó trabajando, paralelamente al Comité y a la Comisión, para ofrecer una propuesta de nuevos OF y CM. A lo largo de esos años, el desafío de Eduardo Castro era encontrar los fundamentos conceptuales sobre los que asentar consensuadamente la reforma curricular sin recaer en una situación crítica como la vivida. Tras varios años sin aparente salida, la respuesta técnica encontrada a la dimensión ética de los Objetivos Transversales fue sin duda una suerte de “verónica” elegante y políticamente irrevocable en un régimen democrático en proceso de transición democrática. En un ejercicio de gimnasia semántica, la Comisión Técnica presidida por Eduardo Castro recurre a las definiciones de valores recogidos en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, en la Constitución chilena y en la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza.

Frente a ese documento “sin alma” que parecía ser el Informe del Comité Brunner, la Comisión para la Modernización de la Educación retoma la proposición de Objetivos Transversales previamente aprobada por el equipo de Eduardo Castro y la integra a la proposición final de reforma educativa. Así, el camino para el cambio del currículum escolar se había ampliamente abierto.

La Comisión Nacional se convirtió así en el foro-arena de la comunidad de políticas educativas, que va a concluir un largo período de consulta, de controversias y de debates públicos en materia curricular y, más ampliamente, sobre la reforma educativa. Al igual que el Comité Brunner, la importancia de la existencia de una Comisión Nacional fue doble. Por un lado, permitió que los debates se desarrollaran al interior de un marco nacional institucionalizado, de un espacio público pluralista cuya legitimidad residió en la participación de todos los actores presentes en el sector. Por otro, evitó la confrontación en la plaza pública como ocurrió en la iniciativa de reforma curricular durante el gobierno de Patricio Aylwin. Pero además el tiempo transcurrido desde la creación del Comité Técnico hasta la creación del Comité Brunner fue determinante en la aparición de una lógica de aprendizaje que facilitó la “socialización” de los miembros del Comité Brunner y de la Comisión en la necesidad de los cambios, permitiendo desarrollar una *expertise* particular en la gestión compartida de las arenas de negociación de las innovaciones educacionales.

## Conclusión

Esta investigación ha estado articulada por dos argumentos principales. En primer lugar, se ha sostenido que en un régimen en transición democrática, como el chileno durante la primera mitad de los años 90, los cambios de políticas públicas limitados a la intervención de las elites pueden llevar a una situación de ingobernabilidad del sector en cuestión. En el caso de la reforma del currículum escolar chileno, esta situación la hemos calificado de crisis en la política educativa.

Además, en el caso chileno, la tecnocratización de la decisión pública y la consulta reducida a expertos no fue muy coherente con los discursos políticos que alentaron la participación ciudadana. Tampoco fue coherente con la filosofía de la “democracia de los pactos”. Tras casi dos décadas de negación del ejercicio de los derechos civiles y políticos, la ciudadanía chilena demanda a partir de 1990 una mayor participación en la deliberación y en la negociación de los asuntos que le conciernen.

En realidad, nosotros consideramos que en esta situación crítica vivida por el subsistema educativo no es tanto la ingeniería antipolítica de los expertos educacionales la que es cuestionada por la sociedad chilena. Es de nuevo la pretensión de unos pocos a monopolizar la definición del interés público aunque ello se haga en nombre de una legítima y necesaria racionalidad de la acción del Estado o de gobernabilidad del sector. La constitución de un foro técnico de expertos, el Comité Brunner, y de un foro-arena sociopolítico, la Comisión para la Modernización de la Educación, son instancias inclusivas de ideas e intereses de todas las partes presentes en el sector educativo. Sendos escenarios han permitido conducir los debates bajo la fórmula del “ajuste mutuo” que privilegia el consenso por encima de la expresión abierta de las posiciones críticas. Por estas razones, la creación de ambos foros fue fundamental en la superación de la crisis y en la introducción de cambios consensuados en la acción del Estado chileno.

En segundo lugar, se ha argumentado que, sin embargo, la consulta amplia, a ella sola, no basta para asegurar la definición consensuada del problema educativo. La existencia de una representación, de un referente común sobre la educación que se quiere y sobre su papel en el proyecto de país, es una variable clave en la comprensión de los cambios de la acción del Estado en el sector. Las voces divergentes de otro tiempo adhirieron al referente modernizador que atribuye a la educación un papel crucial en el desarrollo productivo, en la equidad y en la modernidad social de Chile.

En definitiva, el referente modernizador de la educación ha facilitado la introducción de la reforma de la educación y del currículum, a pesar de la preeminencia de las huellas del pasado reciente y de los límites del sendero establecido por las *policy legacies* del gobierno militar. Además, si el “modelo” de educación chileno se distingue del de otros países vecinos, es por la manera de gestionar los problemas, al haber ido ampliando progresivamente a la sociedad civil los canales de consulta sobre las recetas públicas a adoptar.

## Bibliografía

- Bernstein, Basil** (1994). *La estructura del discurso pedagógico: clases, códigos y control*. Madrid: Ediciones Morata.
- Boeninger, Edgardo** (1997). *Democracia en Chile. Lecciones para la gobernabilidad*. Santiago de Chile. Editorial Andrés Bello.
- Bradford, Neil** (1998). *Commissioning Ideas: Canadian national policy innovation in comparative perspective*. Toronto: Oxford University Press, Canadá.
- Braun, Dietmar y Andreas Busch** eds. (1999). *Public Policy and Political Ideas*, Cheltenham, Elgar, 1999.
- Brunner, José Joaquín** (1990). "Chile, claves de una transición pactada". *Nueva Sociedad* 106: 6-12.
- Campero, Guillermo y Cortázar, René** (1988). "Actores sociales y la transición a la democracia en Chile". *Colección Estudios CIEPLAN* 25 : 115-158.
- Castro, Eduardo** (1994). "Formulación de los objetivos fundamentales y contenidos mínimos de las enseñanzas básica y media: un proceso de descentralización curricular a medio camino". Santiago de Chile, mimeo.
- Espínola, Viola, de Moura, Claudio** (1999). *Economía política de la reforma educacional en Chile. La reforma vista por sus protagonistas*. Washington D.C. Banco Interamericano de Desarrollo.
- El Mercurio*, 10 de marzo de 1973.
- Farrel, Joseph P.** (1983). *The National Unified School in Allende's Chile: The Role of Education in the Destruction of a Revolution*. Toronto: The Ontario Institute for Studies in Education.
- García-Huidobro, Juan Eduardo** (1999). ed., *La reforma educacional chilena*. Madrid, Editorial Popular.
- Gunther Richard y Higley, John** eds. (1992). *Elites and Democratic Consolidation in Latin America and Southern Europe*. Londres: Cambridge University Press.
- Gysling, Jacqueline** (2003). "Reforma curricular: Itinerario de una transformación cultural", en Cristián Cox, dir. *Políticas educacionales en el cambio de siglo. La reforma del sistema escolar de Chile*. Santiago de Chile: Editorial Universitaria.
- Hall, Peter** (1989). *The political power of economic ideas: Keynesianism across nations*. Princeton. N. J.: Princeton University Press.
- Hall, Peter** (1985). *Governing the Economy: the Politics of State Intervention in Britain and France*. New York: Oxford University Press.
- Huidobro, Faustino** (1993). "Aportes del Comité Permanente del Episcopado de Chile a la Propuesta del Ministerio de Educación sobre Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos de la Enseñanza Básica y Media y el documento Hacia una Política de Educación Sexual para el Mejoramiento de la Calidad de la Educación". *Persona y Sociedad*. Vol. VI, 3-4: 129-141.

- Comité Técnico Asesor del Diálogo Nacional sobre la Modernización de la Educación Chilena** (1995). *Los Desafíos de la Educación Chilena frente al siglo XXI*. Santiago de Chile: Editorial Universitaria.
- Jobert, Bruno** (1994). "Introduction: le retour du politique", en Bruno Jobert, *Le tournant néolibéral en Europe. Idées et recettes dans les pratiques gouvernementales*. Paris: L'Harmattan.
- Jobert, Bruno y Muller, Pierre** (1987). *L'Etat en action: politiques publiques et corporatismes*. Paris: Presses Universitaires de France.
- Jobert, Bruno** (1992). "Représentations sociales, controverses et débats dans la conduite des politiques publiques". *Revue française de science politique* 42: 219-234.
- Jobert, Bruno** (1995). "Rhétorique politique, controverses scientifiques et construction des normes institutionnelles: esquisse d'un parcours de recherche", en Alain Faure, Gilles Pollet y Philippe Warin, ed. *La construction du sens dans les politiques publiques. Débats auteur de la notion de référentiel*. Paris: L'Harmattan.
- Jobert, Bruno** (2004). *Estado, Sociedad, Políticas Públicas*. Santiago de Chile: LOM Ediciones.
- Kazis, Richard** (1989). *Education and Training in the United States*. Cambridge: Mass. MIT Press.
- Kingdon, John** (1984). *Agendas, Alternatives and Public Policies*. Boston: Little Brown.
- Majone, Giandomenico** (1986). "Mutual adjustment by debate and persuasion", en F. Kaufmann, G. Majone, V. Oström, *Guidance control and persuasion evaluation in the public sector*. Ed. Berlin: W. Gruyter.
- Marshall, T. H.** (1950). *Citizenship and Social Class and Other Essays*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Mena, Isidora y Bellei, Cristián** (1998). "El desafío de la calidad y la equidad en educación", en Cristián Toloza y Eugenio Lahera, eds., *Chile en los noventa*. Santiago de Chile: Editorial Dolmen.
- MINEDUC** (1993). *Fundamentos y formulaciones generales de la política educacional del Gobierno de Chile*. Ministerio de Educación, Santiago de Chile.
- Mujica, Patricio** (1993). *Nuevos enfoques en la teoría del crecimiento económico: una evaluación*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Muller, Pierre** (2005). "Esquisse d'une théorie du changement dans l'action publique. Structures, acteurs et cadres cognitifs". *Revue Française de Science Politique* 55: 155-188.
- Neely, Carlos** (1992). "Errores en política educacional", *La Segunda* (Santiago de Chile), 8 de abril de 1992, p. 9.
- Núñez, Iván** (2003). *La ENU entre dos siglos*. Santiago de Chile: LOM Ediciones.

**O'Donnell, Guillermo y Philippe C. Schmitter** (1986). *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions About Uncertain Democracies*. Baltimore: John Hopkins University Press.

**Sabatier, Paul A. y Jenkins-Smith, Hank, eds.** (1993). *Policy Change and Learning. An Advocacy Coalition Framework*. Boulder: Westview Press.

**Steinmo, Sven, Kathleen Thelen et Frank Longstreth, eds.** (1992). *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis*. Cambridge MA: Cambridge University Press.

**Walker, Ignacio** (1992). "Transición y Consolidación Democrática en Chile". *Revista de Ciencia Política* XIV: 89-104.

FECHA DE RECEPCIÓN: 12 de junio de 2007

FECHA DE ACEPTACIÓN: 21 de junio de 2007