



DESARROLLO DE  
HERRAMIENTAS  
PRO SOCIALES PARA LA  
EDUCACIÓN CIUDADANA

---

MAURICIO SALGADO  
(Ed.)

DANIEL LOEWE  
SERGIO TORO  
MACARENA VALENZUELA  
OSCAR CORVALÁN



CENTRO DE INVESTIGACIÓN  
E D U C A C I Ó N

inclusiva

SERIE “POR UNA EDUCACIÓN INCLUSIVA” - Nº 1

“Desarrollo de herramientas pro sociales para la educación ciudadana”

Editor

Mauricio Salgado

Autores

Daniel Loewe

Sergio Toro

Macarena Valenzuela

Oscar Corvalán

Serie publicada por el Centro de Investigación para la Educación Inclusiva  
(PIA CONICYT 160009)

Editora de la Serie

Verónica López

Comité editorial

Ariela Parra-Araya

Andrea Henríquez

Diseño gráfico

Alfonso Collao

ISBN

978-956-8388-16-4



[Publicado bajo Licencia Creative Commons  
Atribución 4.0 - Internacional \[CC BY 4.0\]](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/)

Viña del Mar, 2019

## PRESENTACIÓN

En Chile, la participación electoral de los jóvenes ha disminuido consistentemente durante las últimas décadas, hasta llegar a un bajísimo 30% de participación entre quienes tienen 18 y 19 años (para las elecciones presidenciales y parlamentarias de 2013). El mismo grupo de edad muestra una baja confianza en las autoridades políticas y una apatía por las instituciones públicas en general. Este fenómeno de desafección política de los jóvenes no es único a Chile, observándose en diversos países, con independencia del grado de desarrollo económico o fortaleza de sus democracias. Sin embargo, puesto que una democracia se sostiene en el tiempo mediante el ejercicio de una ciudadanía activa –donde la participación en el proceso electoral es una condición mínima necesaria–, la marginación de los jóvenes de los asuntos públicos incuba el peligro de una crisis de legitimidad mayor, con consecuencias insospechadas para las instituciones políticas tal como las conocemos hoy.

En este contexto de creciente desafección por la política institucional, la promoción de la ciudadanía juvenil en las escuelas ha vuelto a la discusión pública. Puesto que la escuela es el espacio donde los niños y jóvenes experimentan por primera vez la diversidad de opiniones y creencias que existen en la sociedad, este lugar parece ser el más adecuado para la socialización cívica juvenil.

Ante la necesidad de continuar la reflexión sobre el significado de la educación o formación ciudadana, en noviembre de 2017, el Centro de Investigación para la Educación Inclusiva realizó el Coloquio Académico “¿De qué se trata la educación ciudadana en la escuela?”, en conjunto con la Facultad de Educación y Ciencias Sociales de la Universidad Andrés Bello. Se trató de un diálogo interdisciplinario, cuyo objetivo fue reflexionar acerca de las razones que tenemos para fomentar a través de la escuela el ejercicio de la ciudadanía, el tipo de habilidades y competencias que la escuela debiera cultivar entre nuestros niños y adolescentes para impulsar el ejercicio de la ciudadanía al que aspiramos. El presente documento, de libre acceso a todas las personas interesadas, recoge las reflexiones de tres de los académicos invitados a este coloquio.

El primer trabajo, escrito por el Dr. Daniel Loewe, sistematiza, desde la perspectiva filosófica, algunas reflexiones críticas en torno al significado, importancia e implicancias que tiene la formación ciudadana en las escuelas. Abriendo su reflexión con la pregunta más compleja e importante –¿la educación para qué?– el Dr. Loewe pasa revista a tres marcos conceptuales con los que se

puede dar respuesta a esta pregunta: la educación para la ganancia, la educación para la ciudadanía y la educación para la vida. Ninguno de estos marcos conceptuales está libre de limitaciones, y tampoco son neutros en sus consecuencias. El segundo trabajo, escrito por el Dr. Sergio Toro y la investigadora Macarena Valenzuela, aborda la participación y actitudes políticas de los escolares en Chile. Luego de analizar algunos indicadores de participación y de evaluación de las instituciones políticas entre jóvenes aún en el ciclo escolar y jóvenes ya egresados de él, ambos autores develan dos paradojas: que la participación política es mayor en la etapa escolar que fuera de ella; y que los jóvenes en la etapa escolar describen menor nivel de identificación política, aunque mayor confianza en las instituciones, que los jóvenes que ya están fuera de la etapa escolar. Esta paradoja, concluyen los autores, es la que genera en Chile jóvenes activos cívicamente, pero reacios a la participación en los procesos político-electorales.

Finalmente, el tercer trabajo, escrito por el Dr. Oscar Corvalán, aborda el desarrollo y la evaluación de aprendizaje de habilidades ciudadanas en la escuela. El Dr. Corvalán destaca la necesidad de relacionar de mejor manera el currículo escolar con las habilidades ciudadanas, ofreciendo además un diagnóstico de este alineamiento en nuestro sistema escolar, utilizando información gubernamental, documentos y encuestas internacionales.

Esperamos que las reflexiones recogidas en este documento y que el Centro de Investigación para una Educación Inclusiva pone a disposición, pueda servir como un valioso insumo para el aprendizaje y la discusión sobre la importancia que tiene la formación ciudadana en nuestras escuelas. El Centro Inclusiva agradece a los autores de los trabajos recogidos en este documento por su disposición a publicarlos de modo abierto y gratuito. También agradece el apoyo de la Facultad de Educación y Ciencias Sociales de la Universidad Andrés Bello, donde se realizó el Coloquio “¿De qué se trata la educación ciudadana en la escuela?” y agradece igualmente el apoyo financiero recibido desde la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica de Chile, a través de su Programa de Investigación Asociativa (CIE160009). Finalmente, los mayores agradecimientos a la Dra. Alejandra Vázquez y a la Ayudante de Investigación Alejandra Yáñez, ambas del Centro de Investigación para una Educación Inclusiva, por el incansable trabajo de coordinación y edición que hizo finalmente posible este documento.



# ÍNDICE

---

## CAPÍTULOS

EDUCACIÓN CIUDADANA: POSIBILIDADES Y LÍMITES  
UN ANÁLISIS DESDE LA FILOSOFÍA ..... 8  
**DANIEL LOEWE**

EDUCACIÓN CIUDADANA ES VOZ CIUDADANA:  
PARTICIPACIÓN Y ACTITUDES POLÍTICAS DE LOS ESCOLARES EN CHILE ..... 35  
**SERGIO TORO MAUREIRA**  
**MACARENA VALENZUELA BELTRÁN**

DESARROLLO Y EVALUACIÓN DE APRENDIZAJES DE  
HABILIDADES CIUDADANAS EN ESCUELAS ..... 57  
**OSCAR CORVALÁN**

# EDUCACIÓN CIUDADANA: POSIBILIDADES Y LÍMITES. UN ANÁLISIS DESDE LA FILOSOFÍA

Daniel Loewe

Universidad Adolfo Ibáñez

## 1 | Introducción metodológica

El siguiente documento tiene como objetivo general sistematizar reflexiones críticas desde la filosofía en torno al significado, importancia e implicancias de la educación ciudadana -o educación para la ciudadanía- en las escuelas de las sociedades democráticas y plurales contemporáneas. Se dará cuenta de aquello que en la literatura relevante se considera como educación ciudadana y las condiciones que se consideran necesarias para realizarla, ahondando en las competencias, habilidades y conocimientos que la educación ciudadana debe fomentar en niños y adolescentes. Más allá de este análisis, el documento desarrolla reflexiones críticas en cuanto a las promesas, alcances y límites de la educación ciudadana. La metodología del documento corresponde a la propia de los análisis filosóficos. Esto es, examen, discusión y crítica de las posiciones defendidas en la literatura relevante, en razón de sus presuposiciones, alcances, coherencia, etc. El documento se posiciona frente a diversos entendimientos de la educación ciudadana, argumentando a favor de algunos de ellos y contra otros.

## 2 | ¿Educación para qué?

Las preguntas sobre los ejes articuladores de la educación así como las múltiples preguntas particulares acerca de la formación de los currículos de estudio están mediados por las respuestas que se articulen a una pregunta más fundamental: ¿Educación para qué? Esta pregunta no siempre se plantea de modo explícito, pero alguna noción acerca de cuál o cuáles serían las respuestas correctas subyace a múltiples propuestas educativas. En las discusiones filosóficas acerca de la educación y el sistema educativo esta pregunta es central y constituye el eje articulador de las propuestas. Su importancia en estas discusiones no es casual. Por el contrario, es imposible no posicionarse con respecto a ella al momento de discutir y elaborar planes de estudio o propuestas institucionales (un análisis en Gutmann [1999]) (1). Y dado el papel preponderante de la educación como mecanismo de producción y reproducción social, la respuesta que se articule es, en un sentido amplio, política (2), ya que ella (cualquiera sea su contenido) implica una visión acerca del tipo de sociedad que se aspira a construir.

(1) Es usual tratar de obviar dar una respuesta a las preguntas acerca del para qué o el fin de la educación mediante estrategias privatizadoras (Gray, 1996, 2000; Kukathas, 1992, 2003). Desde esta perspectiva, este tipo de preguntas estaría más allá de aquello que el Estado legítimamente puede plantearse e intentar responder. Los marcos teóricos correspondientes suelen entender la sociedad como un conjunto de grupos y asociaciones que deben negociar reglas de interacción. Y la pregunta educativa (el para qué o fin de la educación) debe ser planteada y respondida dentro de estos grupos y asociaciones, dando lugar a una pluralidad de proyectos educativos. En ocasiones, se afirma que esta es la única articulación institucional capaz de neutralizar los conflictos sociales que se siguen de las distintas y en ocasiones incompatibles visiones de mundo (Gray, 2000). Sin embargo, este tipo de propuestas enfrentan al menos dos tipos de dificultades. En primer lugar, la estrategia privatizadora de la educación no obvia una respuesta a la pregunta sobre el para qué de la educación, sino que articula una metarespuesta: al definir los grupos y asociaciones los fines educativos según sus criterios valorativos, el fin general de la educación es servir como mecanismo de reproducción social según los intereses sectoriales (culturales, religiosos, idiosincráticos, etc.) de los grupos y asociaciones. Demás está decir que esta respuesta es controvertida: por una parte es objeto de la crítica acerca del cemento de la sociedad; ¿acaso no exige éste parámetros comunes educativos? (y si la respuesta es positiva, entonces se plantea nuevamente la pregunta del para qué de la educación que se deseaba evitar). Por otra parte, si efectivamente éste es el fin propuesto de la educación, entonces no se entiende, en primer lugar, porque debiese haber algún tipo de obligación educacional. De hecho, un autor que asume esta perspectiva con un alto grado de coherencia, niega este tipo de obligación (Kukathas, 1992). En segundo lugar, es una premisa corrientemente aceptada -no sólo a nivel social o de la discusión filosófica, sino también, por ejemplo, en los órdenes constitucionales y en los

## 2.1 Tres marcos conceptuales

En la discusión filosófica es corriente distinguir tres tipos de respuesta a la pregunta del para qué de la educación: 1) educación para la ganancia; 2) educación para la ciudadanía; y 3) educación para la vida. Por cierto, hay distintas versiones de cada una de ellas. Y en la mayoría de las propuestas educativas singulares es posible identificar aspectos de más de una. Pero dado el predominio de un aspecto sobre otro, se distinguen estos tres marcos conceptuales que parcialmente compiten entre sí como dadores de contenido a la educación. Es productivo distinguirlos analíticamente, y contrastar la educación para la ciudadanía con los otros dos.

## 3 | Educación para la ganancia

Una respuesta corriente al para qué de la educación la relaciona con la ganancia (*education for profit*). La educación sería funcional al desarrollo del capital humano. Esto se puede interpretar de dos modos. La primera interpretación, usual en los sistemas educativos de economías emergentes (compare Nussbaum (2007), para el caso de India), relaciona la educación con un modelo de desarrollo que se orienta por el Producto Interno Bruto o el per capita. La educación debiese estar concebida y

articulada de modo tal que se fomenten aquellas habilidades y capacidades que hagan posible el desarrollo económico medido en términos del crecimiento del PIB. Pero este modo de entender el para qué de la educación es extremadamente limitado. Algunas críticas son:

Primero: el modelo de desarrollo en términos de crecimiento del PIB -si bien este puede ser importante para otras formas de desarrollo- no se traduce simultáneamente, y no es tampoco siempre un proxy apropiado de mejoramientos en el bienestar o calidad de vida de la población. Crecimiento del PIB no implica necesariamente mejoramiento en calidad de la salud, acceso y calidad de la educación, expectativa de vida, entre otros (compare los análisis de Dreze (1989) y Sen (1995), en el caso de la India) (3). Así, suponer que el fin de la educación es el crecimiento económico sin referir a aquello que hace que el crecimiento económico sea valioso (el bienestar que puede hacer posible -o lo que los hombres así pueden hacer y llegar a ser, parafraseando a Amartya Sen (1984), no sería más que un tipo de fetichismo (4).

### El documento desarrolla reflexiones críticas en cuanto a las promesas, alcances y límites de la educación ciudadana.

Segundo: el PIB o el ingreso per cápita se basa en agregaciones, y todavía no nos dice nada acerca de la capacidad económica, o acerca de la

documentos internacionales- que los derechos de los niños cuentan, y no son subsumibles bajo los derechos o intereses parentales, grupales o asociativos (más de esto en el texto). Pero si esto es así, entonces la pregunta acerca del para qué de la educación no se puede responder por relación exclusiva a los intereses de los padres, grupos y asociaciones, sino que se debe responder tomando en consideración la perspectiva general de los derechos e intereses de los niños (compare Loewe (2015)). Por tanto, la pregunta del para qué de la educación no puede evitarse en la discusión educativa. En lo que sigue, daré por sentado que esta pregunta no puede evitarse y que es una mala idea tratar de evitarla. Por tanto, es mejor articular una respuesta explícita a ella (permitiendo así una discusión racional) que asumir implícitamente respuestas que niegan la posibilidad de esta discusión.

[2] Si la discusión acerca del para qué de la educación es una discusión política, la contrapartida es que no puede haber una -más o menos consensuada- respuesta de expertos. Esto no implica que la perspectiva de los expertos educativos -en sus diferentes facetas- no sea central. De hecho, es fundamental. Esta experticia es la que permite diseñar los medios adecuados para alcanzar los fines propuestos. Pero esta perspectiva no puede dar por sí misma una respuesta a la pregunta acerca de los fines, esto es, del para qué de la educación. Ya que se trata de una pregunta inevitable, y dado que la respuesta es política, Amy Gutmann (1999) sostiene la tesis de que ella debiese articularse de modo democrático.

[3] Una crítica a este modelo de desarrollo y un análisis de la opción alternativa que ofrece el enfoque en las capacidades en Loewe (2012).

[4] Esta es la famosa crítica de Sen (1980), a la métrica de justicia rawlsiana definida en término de bienes primarios.

calidad de vida, de los diversos segmentos de la población. Y si bien la indiferencia con respecto a la distribución puede ser corregida incluyendo criterios distributivos, estos datos aun no nos dicen nada acerca de otros vectores fundamentales para el bienestar y para la dignidad humana. Podemos, por ejemplo, concebir una sociedad en que todos tengan altos ingresos, pero en la que algunos sectores de la población sean discriminados y tratados como ciudadanos de segunda clase en razón de su raza, etnia, religión, etc.

Tercero: el tipo de educación que se sigue de esta respuesta es extremadamente limitado en dos sentidos: (1) Por una parte, si el fin de la educación es el crecimiento económico, las habilidades y capacidades que se deben fomentar mediante el sistema educativo son aquellas que nos lleven a este fin. Para el grueso de la población, esto implica la adquisición de conocimientos básicos en materias generales, incluyendo un cierto conocimiento técnico. Pero no se favorece el fomento de capacidades críticas, o de empatía, y de asignaturas y enfoques educativos que podrían fomentar estas capacidades, tales como humanidades o arte. Por el contrario, favorece disposiciones para la competencia y emociones como la ambición. Para algunos educandos –los menos– este modo de entender la educación implica la adquisición de conocimientos más avanzados (el crecimiento económico no tiene como pre condición que todos los educandos tengan una buena educación, sino sólo algunos de ellos), pero incluso en el caso de los que acceden a esta, el sistema educativo no implica fomentar facultades críticas o empáticas, sino más bien la adquisición irreflexiva de conocimiento aplicable. Pedagógicamente, este tipo de educación favorece metodologías pasivas (memorización, repetición, entrenamiento, etc.). (2) Por otra parte, este modo de entender el para qué de la educación no implica necesariamente ofrecer condiciones educativas similares a todos, sino sólo a algunos, lo que puede implicar mecanismos discriminatorios -o en los criterios de selección, o en los resultados que privilegian a ciertos grupos por sobre otros aunque los criterios de selección no sean abiertamente discriminatorios-. Esto

se opone a un entendimiento democrático de la educación, según el cual todos los que pueden ser educados debiesen serlo (Gutmann, 1999), en relativa igualdad de condiciones.

La segunda interpretación de la educación para la ganancia puede debilitar algunas de estas críticas. De acuerdo a esta interpretación, la educación para la ganancia se debe entender en relación al educando y no al crecimiento económico. Desde esta perspectiva, el fin de la educación es ofrecer a cada educando la posibilidad de adquirir los conocimientos, habilidades y capacidades que le permitan interactuar de un modo exitoso en el mercado laboral. Este entendimiento, que dialoga de mejor forma con principios liberales igualitarios como el de la igualdad de oportunidades, puede contrarrestar las dos primeras críticas recién enunciadas, y parcialmente la tercera, en tanto estipula que todos los educandos debiesen ser educados. Pero sigue siendo objeto de la parte de la tercera crítica que refiere al carácter limitado de la educación. Es un entendimiento innecesariamente reduccionista de la educación, que en tanto tal se focaliza en la adquisición de aquellos conocimientos y en el fomento de aquellas habilidades y capacidades que posibilitan el éxito económico en un mercado competitivo, favoreciendo la ambición y la competencia, y desfavoreciendo (no considerando, o incluso abiertamente rechazando) el desarrollo de capacidades empáticas y críticas.

De este modo, este entendimiento de la educación se basa en una moral instrumental, que aspira a la formación de individuos que sepan cómo y estén dispuestos a utilizar a los otros en la consecución de sus objetivos. Es decir, invirtiendo la formulación kantiana acerca del sentido de la dignidad (Kant, 2002), se fomenta la capacidad y disposición para tratar a los otros exclusivamente como medios y no simultáneamente como fines en sí mismo. Problemático en este entendimiento de la educación es que si el único límite a la consecución de los propios objetivos está dado por consideraciones de astucia y prudencia, los individuos son incapaces de limitarse a sí mismos toda vez que tengan buenas razones para suponer que

sus acciones no serán penalizadas por los otros. Este tipo de educación opone así el individuo a la comunidad o sociedad, haciendo peligrar el vínculo social.

## 4 | Educación para la ciudadanía

Los problemas y límites de la educación para la ganancia dejan entrever la relevancia de entender el para qué de la educación de otro modo. La educación para la ciudadanía ofrece posibilidades productivas para evitar las consecuencias implausibles de la educación para la ganancia.

Un tipo de educación que aspire a fomentar las capacidades y disposición para considerar y tratar a los otros como medios en la consecución de nuestros fines, por una parte amenaza la cohesión social (más allá de los mecanismos legales, el cemento social estaría dado exclusivamente por relaciones contractuales de provecho mutuo), ya que no incluiría en su función de utilidad individual la utilidad social en razón de un principio normativo (por ejemplo, solidaridad), sino sólo en la medida –contingente– en que la utilidad social beneficie la función de utilidad individual. Por otra parte, pone en cuestión la igualdad de los ciudadanos: individuos que consideran a los otros como medios y actúan correspondientemente, cuestionan así un principio de igualdad moral fundamental al permitirse modos de acción hacia los otros que considerarían inaceptables si los afectados fuesen ellos mismos, ya que estos modos de acción dificultarían la consecución de sus propios fines.

La falta de disposición a ponerse en el lugar del otro al determinar modos de acción es indicativo de una tendencia a considerarse a sí mismo no sólo como diferente o especial,

sino como mejor, no en un sentido técnico, sino que eminentemente normativo, es decir, como indicación de un mayor valor moral. En definitiva, la educación para la ganancia fomenta disposiciones que van en sentido contrario a las necesarias para mantener un régimen democrático. La educación para la ganancia, es así, una amenaza a la democracia (5). En el debate filosófico sobre la educación es corriente afirmar que la educación para la ciudadanía sería la apropiada para evitar esta consecuencia desafortunada.

### **La educación para la ganancia fomenta disposiciones que van en sentido contrario a las necesarias para mantener un régimen democrático.**

#### **4.1 Ciudadanía como contexto de igualdad**

Para entender por qué la referencia a este tipo de educación sería apropiada en el sentido explicitado, es útil referir al concepto de ciudadanía -lo que a continuación realizaré de un modo conciso-.

La ciudadanía refiere a la relación de los miembros de una comunidad políticamente organizados entre ellos y hacia el poder centralizado, corrientemente en forma de un estado. Ella se expresa como un estatus legal (y social) caracterizado por derechos y deberes. La característica de este estatus es que es igualitario. La ciudadanía liberal -como respuesta a las diferencias estamentales de antiguo régimen- establece (de un modo literalmente revolucionario) que todos los ciudadanos están en la misma posición hacia el estado, lo que se expresa en la hoy asumida (pero desde el mundo multicultural a menudo criticada) tesis de que todos los ciudadanos tienen los mismos derechos y deberes. A la par de esta relación entre los ciudadanos y el estado, se genera un contexto igualitario entre los ciudadanos: a

(5) Martha Nussbaum, por ejemplo, considera que la mayor amenaza que se sigue de las tendencias mundiales a favorecer la educación que se orienta al éxito y desarrollo económico, es que se socaban las bases motivacionales y sociales de la democracia: la crisis de la educación es así, una crisis de la democracia -que en su opinión, sólo es evitable mediante el fortalecimiento de las humanidades (compare Nussbaum [2010]).

pesar de las múltiples diferencias que caracterizan a las personas (sociales, económicas, naturales, etc.), en lo que respecta a su estatus frente al poder político, deben considerarse como iguales. Ser ciudadano es entonces ser un igual entre iguales. Esto tiene correlatos importantes en la motivación de los individuos al interactuar y cooperar con otros ciudadanos en la (empresa cooperativa llamada) sociedad. Pero también tiene un correlato central con la forma institucional de gobierno: individuos que se reconocen como iguales deben reconocer la legitimidad e importancia de la democracia como mecanismo para reglar los asuntos comunes.

Evidentemente las preguntas acerca de quién es un ciudadano y qué tipo de relación material (derechos y deberes) implica este estatus ha sido objeto de múltiples controversias y cambios a través de la historia (6). Siguiendo una interpretación tradicional (Marshall, 1992), la ciudadanía se puede entender como un proceso expansivo e inclusivo en dos sentidos. Por una parte, se extiende en un proceso histórico la clase de aquellos que son considerados ciudadanos incluyendo sucesivamente a otros grupos (de propietarios a no propietarios, de blancos a otras razas, de una religión a otra, de hombres a mujeres, etc.), que por tanto pasan a ser iguales. Por otra parte, se amplía el tipo de derechos que caracteriza a la ciudadanía: de civiles (S. XVIII), a políticos (S. XIX), y finalmente a sociales (S. XX). El resultado de esta expansión, sería hacer de los ciudadanos “miembros plenos de la sociedad”, esto es, individuos caracterizados no sólo por un estatus legal igualitario, sino capaces de hacerse parte en las múltiples actividades de la sociedad. Así la ciudadanía, entendida como un estatus legal igualitario, se expresa también como un concepto de participación social. De este modo, hablar, por ejemplo, de ciudadanía de segunda clase no implica necesariamente referir a estatus legales desiguales y desaventajados, sino también,

referir a modos perjudiciales y desaventajados de participación social (por ejemplo, barrios con mayor peligrosidad y menos vigilancia policial, periferias habitacionales de difícil acceso, etc.).

El entendimiento igualitario de la ciudadanía, como un estatus que incluye estos tres tipos de derechos, está -cualificado de modo diferente- a la base de las teorizaciones contemporáneas acerca de la ciudadanía. A modo de ejemplo, en *Una teoría de la justicia* (la obra más influyente en la actualidad acerca de la conformación institucional de una sociedad justa) afirma John Rawls (1971), dos principios de justicia. El primero asegura la mayor cantidad de libertades y derechos tradicionales distribuidos de un modo estrictamente igualitario, entendiendo por estos los derechos civiles y políticos. Y el segundo principio condiciona el mejoramiento de los mejor situados al mejoramiento de los peor situados -el famoso Principio de la Diferencia-. Rawls entiende a la sociedad como una empresa cooperativa de beneficio mutuo en la que los participantes -los ciudadanos- se reconocen mutuamente como libres e iguales, y los principios de justicia (que organizan las instituciones más importantes de la sociedad) están llamados a distribuir las cargas y beneficios que se siguen de la cooperación social. En este entendimiento, el concepto de ciudadanía define los límites dentro de los cuales se dan las obligaciones de justicia entre iguales (7).

Relacionar la respuesta al para qué de la educación a la ciudadanía parece ser una estrategia apropiada para contrarrestar las consecuencias poco deseadas de la educación para la ganancia. Si el fin de la educación es la ciudadanía, entonces la educación debe entregar los conocimientos, habilidades y capacidades que fomenten el reconocimiento mutuo como iguales (Rawls afirma, como libres e iguales) que participan en una empresa cooperativa, y que por tanto como

(6) Y todavía lo es. Por ejemplo, en los debates multiculturales (que también se reflejan en las discusiones acerca de la educación multicultural) que se articulan con una semántica igualitaria. Compare entre muchos otros Kymlicka (1995), y Parekh (2000). Una discusión en Loewe (2009, 2011).

(7) Ciertamente Rawls (1999), articula también una concepción de las relaciones internacionales. Sin embargo, aun cuando se trata de una concepción normativa, Rawls descarta a este nivel cualquier tipo de justicia distributiva. Una discusión en Loewe (2015).

iguales se deben entre sí modos de interacción que puedan ser aceptables por los otros. De este modo, se reconoce que los otros no son meros medios en la consecución de nuestros objetivos e intereses, sino que los debemos reconocer como iguales, y por tanto considerar también sus demandas (en alguna medida) dentro de nuestra función de utilidad. Por una parte hay cosas que no debiésemos estar dispuestos a realizar a nuestros ciudadanos (aunque no sean ilegales: mentir, no cumplir compromisos, etc.) aunque pudiésemos, y así el reconocimiento de los otros y sus demandas establecen límites a lo que podemos realizar; por otra parte, al reconocerlos como iguales debemos, en determinadas ocasiones, avanzar los fines de los otros, ya que la consideración de los fines de los conciudadanos es parte de aquello que caracteriza a un sistema de cooperación que sea mutuamente aceptable.

#### 4.2 Pluralismo y estabilidad

En los debates filosóficos acerca de la educación prima la concepción de educación para la ciudadanía. Sin duda, esto se retrotrae a la importancia de la ciudadanía en los órdenes democráticos constitucionales modernos (y como vimos en la introducción, la pregunta acerca del para qué de la educación es inevitablemente política). Pero ésta no es la única razón. Otra razón, posiblemente central, que da cuenta de la preminencia de esta concepción educativa se retrotrae a un punto central en los debates filosófico políticos contemporáneos:

La concepción (nuevamente, cualificada de modos diferentes) dominante hoy es el, así llamado, liberalismo político. El liberalismo político es una concepción filosófica política que afirma la importancia de las libertades, pero que también, en su variante igualitaria, afirma la importancia de los bienes materiales, o de las capacidades, u otra métrica, para los individuos en la consecución de sus planes de vida (esto es, en el ejercicio de su libertad). En razón de la preminencia de la libertad, el liberalismo político sostiene lo que se

ha denominado: la preminencia de lo justo por sobre lo bueno (Rawls, 1971, 1993). Esto quiere decir, que los proyectos individuales y colectivos asociativos (lo bueno) no pueden ser objeto de la acción del estado, sino que, por el contrario, este debe permanecer neutral con respecto a los planes de vida y concepciones del bien de sus ciudadanos, restringiéndose a establecer un marco institucional de interacción y cooperación justo (lo justo) en el que los individuos puedan intentar desarrollar, perseguir, pero también revisar y rechazar sus propias concepciones acerca de lo bueno.

Esta premisa central del liberalismo político se ve enfrentada a un problema: sociedades contemporáneas liberales (es decir sociedades en las que no se utiliza el poder del estado para favorecer o reprimir ciertas formas de vida) se caracterizan por lo que Rawls denomina “el hecho del pluralismo” (Rawls, 1993). Esto quiere decir que en estas sociedades conviven múltiples concepciones diferentes, y en muchos casos incompatibles, acerca de qué es valioso en la vida (y por tanto, planes de vida y valoraciones diferentes). Si esta es la situación (el hecho del pluralismo), la pregunta es cómo estas sociedades pueden permanecer estables a través del tiempo, es decir cómo sus ciudadanos apoyarán a través del tiempo su institucionalidad política. La respuesta del liberalismo político, es que estas sociedades son estables en la medida en que sus ciudadanos afirmen un núcleo de valores eminentemente políticos (por eso se denomina liberalismo político), y estén dispuestos a regirse por estos valores en la esfera pública (en la esfera privada pueden seguir guiándose por sus concepciones particulares acerca de lo bueno -lo que Rawls denomina “doctrinas comprensivas”-).

Esta problemática se relaciona directamente con la discusión acerca de la educación: si el estado no puede favorecer o reprimir ciertas formas de vida en razón de su valor (por cierto, sí los puede reprimir cuando estos violan los derechos de los otros), ¿cómo podría estipular los fines educativos, que a su vez refieren a concepciones eminentemente sustantivas acerca de lo que es valioso en la vida?

Referir a concepciones sustantivas acerca de la buena vida no sería aceptable para estipular estos fines. La respuesta de los filósofos que sostienen el liberalismo político en alguna de sus versiones es análoga al argumento del párrafo anterior: los valores políticos en los que todos deben concordar son los que caracterizan a la ciudadanía (su aceptación es incluso exigible para ser parte de la discusión pública). Así, la educación debiese aspirar a fomentar aquellos valores, habilidades y capacidades que son centrales para los individuos en su función de ciudadanos.

### **La educación para la ciudadanía debe no sólo fomentar aquellas capacidades que tornen posible la democracia, sino también generar un deseo para mantenerla.**

El tipo de educación que el estado puede estipular y exigir de sus ciudadanos (es decir, la respuesta a la pregunta del para qué de la educación), es la educación para la ciudadanía. En este núcleo debiesen coincidir todos los ciudadanos, con independencia de sus concepciones del bien (es decir, esta coincidencia puede ser exigible a todos los ciudadanos razonables). De aquí, pues, la importancia que ha adquirido la educación para la ciudadanía en los debates contemporáneos.

## **5 | Educando al ciudadano**

¿Pero qué implica la educación para la ciudadanía? De la discusión anterior -y de la contraposición con la educación para la ganancia- se pueden derivar al menos cinco fines (corrientes en la literatura) fundamentales a desarrollar:

### **5.1 Reconocimiento mutuo como libres e iguales**

Los ciudadanos no se pueden caracterizar como individuos que persiguen exclusivamente sus propios fines (como en la educación para la ganancia), sino que, como vimos, están en una relación de igualdad. Este tipo de educación debe enfatizar y fomentar el reconocimiento mutuo de esa igualdad. De este modo, se reconoce que tal como nosotros, los otros son también fuentes de demandas morales que deben ser consideradas. Así, lo que otros ciudadanos persiguen, o la suerte de los otros ciudadanos, no nos puede resultar indiferente. En el lenguaje contractual, se debe así fomentar la motivación para justificar nuestras acciones a los otros mediante principios (razones) que podamos suponer estos pueden aceptar (Scanlon, 1998).

### **5.2 Participación en asuntos comunes**

El ciudadano reconoce que es parte de una comunidad de ciudadanos a los que lo une más que la mera contingencia de la confluencia de intereses particulares: hay asuntos comunes que reclaman una resolución conjunta. Esto reclama una disposición y capacidad para deliberar acerca de estos asuntos, y un entendimiento de la reciprocidad que lo lleve a participar activamente en la realización de los proyectos comunes. El ciudadano se reconoce como parte de una comunidad mayor, cuyo bien o bienestar puede implicar incluso algún tipo de restricción en la consecución de los fines propios (8).

### **5.3 Producir y reproducir las condiciones de la democracia**

La educación tiene un rol fundamental en la

(8) Esta afirmación es un arma de doble filo: por una parte, la participación en asuntos comunes implica una extensión del yo en un nosotros, una motivación a la base de proyectos comunes beneficiosos. Por otra parte, si esto se entiende como primacía de fines colectivos, puede implicar un peligro para la individualidad y la singularidad. La educación ciudadana reconoce la igualdad (y por tanto la igualdad de los ciudadanos como fuentes de demandas legítimas) y por lo tanto establece límites estrechos a las demandas de la comunidad. Pero ciertamente este es un peligro que subyace a un entendimiento de la educación ciudadana como educación nacional. El parroquialismo es un peligro siempre presente. Más adelante me referiré a este peligro y lo contrastaré con un entendimiento cosmopolita de la educación para la ciudadanía.

producción y reproducción social (por eso es un asunto eminentemente político). Los educandos son los ciudadanos del futuro que harán posible que la sociedad siga existiendo en condiciones democráticas. La educación para la ciudadanía debe, por tanto, no sólo fomentar aquellas capacidades del ciudadano del futuro que tornen posible la democracia, sino también generar en ellos un deseo para mantenerla.

#### 5.4 Respeto y pluralismo

Sociedades contemporáneas están caracterizadas por el pluralismo. Es decir, en ellas conviven concepciones opuestas, y en ocasiones incompatibles, acerca de lo que es una vida valiosa. Pero independientemente de la concepción de vida o de otros criterios de adscripción (raza, sexo, género, preferencia sexual, cultura, clase social, religión, capacidades diferentes, origen nacional, étnico, etc.), todos son iguales, y por tanto deben respetar a los otros en su singularidad. Sin este respeto, la indiferencia y luego la aspiración de dominación tornan la democracia en un imposible. La educación para la ciudadanía debe promover el respeto de los otros en las condiciones del pluralismo.

#### 5.5 Medioambiente natural

El ciudadano se reconoce como un igual en una comunidad mayor. Pero esta comunidad mayor no es sólo sincrónica (los que viven simultáneamente), sino que es diacrónica (los que viven sucesivamente). Para Rawls (1971, 1993) la sociedad es una empresa cooperativa de beneficio mutuo también entre generaciones. Así, se debe reconocer la igualdad de los ciudadanos que aún no existen. Y esto implica, de

un modo fundamental hoy en día, considerar las condiciones medioambientales que hacen posible la vida social de estos ciudadanos, así como la consecución de sus fines privados. Algún tipo de protección medioambiental que se exprese como sustentabilidad para la ciudadanía democrática es por tanto un fin de la educación para la ciudadanía.

## 6 | Estrategias educativas

Hasta ahora he identificado cinco fines generales que deben ser parte de la respuesta a la pregunta sobre el para qué de la educación desde la perspectiva de la educación ciudadana. Sin embargo, todavía no sabemos cómo estos fines generales de la educación para la ciudadanía se relacionan con fines específicos educativos (9). A este nivel se distinguen en la literatura propuestas que, si bien corrientemente tienen un traslape parcial importante, son diferentes en tanto siguen entendimientos de la ciudadanía que acentúan un aspecto sobre otro.

### 6.1 Virtudes y habilidades ciudadanas

Hemos visto que la neutralidad lleva a muchos liberales a defender la educación ciudadana para evitar dar respuestas sustantivas a la pregunta acerca de qué vida es valiosa de ser vivida (10). En este tipo de estrategias, se considera que el Estado tiene un interés fundamental de formar ciudadanos futuros mediante la educación ciudadana, y se considera que este es un fin exigible a todos los ciudadanos en tanto tales con independencia de sus concepciones del bien. Así, por ejemplo, y contra formas de liberalismo que entienden la autonomía como un valor central que debe ser fomentado –la referencia es a John Stuart

[9] Una pregunta posterior refiere al tipo de pedagogía llamada a avanzar los fines educativos específicos –esta última es una pregunta pedagógica que excede el marco de este trabajo y de la experticia del autor, y por lo tanto sólo será tratada tangencialmente y de un modo general.

[10] Probablemente es el tipo de educación más defendido hoy en círculos filosóficos. A modo de ejemplo, Dagger afirma: “if we add that the purpose of education is in some way to prepare people for life, we still have to reach agreement on what ‘preparing people for life’ entails”. Pero dado que hay diferentes versiones acerca de qué es una buena vida, esta tarea es imposible. Así: “without specifying a particular way of life... people must be prepared to exercise autonomy and play the part of the active, public-spirited citizens.” (1997, p.119.)

Mill (11) y Kant-, sostiene Rawls, (1993), que el Estado no debiese fomentar ni la individualidad ni la autonomía como valor comprensivo (es decir, como un valor para guiar la propia vida), ya que son valores en disputa, y la preocupación de la sociedad acerca de la educación debiese restringirse a “their role as future citizens, and so in such essential things as acquiring the capacity to understand the public culture and to participate in its institutions, in their being economically independent and self-supporting members of society over a complete life, and in their developing the political virtues, all of this from a political point of view.”(p. 200).

Con acentos diferentes, este tipo de posicionamiento es ampliamente compartido entre liberales políticos. Arneson y Shapiro (1996), en su discusión de *Wisconsin v.s Yoder* (12), sostienen que la educación ciudadana debe aspirar a formar un ciudadano consciente de su responsabilidad, para lo cual la autonomía debe ser fomentada, pero debe ser fomentada no como un valor independiente (ya que justamente esto estaría en disputa), sino que en razón de su aporte al proceso democrático: “in a democracy, where citizens are affected by the collective actions of the majority, it is necessary that citizens develop the capacities needed to understand and evaluate the policies by which their lives might be affected and through which they might affect the lives of others.” (Shapiro, 1996, p. 173). Desde esta perspectiva, se entiende que el rol del ciudadano exige capacidades críticas, y por tanto la educación ciudadana debiese desarrollar estas capacidades, pero sólo en razón de su importancia para la participación en el proceso democrático (y no como un valor en sí).

También Gutmann (1999), sostiene una posición similar. De acuerdo a su posición, la educación debiese apuntar al desarrollo de virtudes ciudadanas, esto es: “the ability to deliberate, and hence to participate in conscious social production.” (Gutmann, 1999, p. 39). Esto implica:

(i) enseñar respeto por puntos de vista y modos de vida opuestos; y (ii) equipar a los niños con las capacidades intelectuales necesarias para evaluar formas de vida diferentes a las de sus padres. El poder de los padres debe ser limitado, cuando este colide con los principios de no-represión y de no-discriminación. Como obligación para la educación, el primer principio implica que el estado no debe ocupar su poder para impedir deliberación acerca de formas de vida que compiten entre sí. Mediante el sistema educativo hay que fomentar rasgos del carácter que son útiles para la deliberación democrática (“honestidad”, “tolerancia religiosa”, “respeto mutuo”, etc.), y también las capacidades críticas, aunque esto se oponga a las pretensiones de los padres. El segundo principio –del que no me ocuparé, pero que evidentemente establece una exigencia para la educación ciudadana al definir el radio de alcance de esta obligación– afirma que todo niño que pueda ser educado, debe ser educado, sin admitir discriminaciones de ningún tipo en cuanto al acceso como a la calidad de la educación que se entrega. Si tomamos en serio la aspiración de la educación ciudadana (preparar a los educandos para su rol como ciudadanos), este principio es central.

Desde un punto de vista formal, Galston (1991; 1995) sostiene una justificación similar (la ciudadana) para establecer las virtudes y fines que la educación para la ciudadanía debe fomentar. Pero dado que la posición normativa acerca de la ciudadanía que asume como punto de partida es distinto, obtiene conclusiones sustantivas diferentes acerca de que habilidades y virtudes se deben desarrollar mediante la educación. Galston define el radio de acción legítimo del estado mediante una cierta concepción de “fines liberales”. Y ya que él defiende un tipo de liberalismo que se basa en el valor de la diversidad (y no de la autonomía –aunque sea una concepción de autonomía estrictamente política como las

[11] Para la concepción educativa de Mill, y la importancia de la individualidad en esta, compare Mill (2000).

[12] Este es el caso resuelto por la Corte Suprema de Estados Unidos acerca de la permisibilidad de establecer una excepción para los Amish de las exigencias de la escolaridad obligatoria, que les permita retirar a sus niños dos años antes de lo que establece la ley y de este modo evitar las consecuencias desintegradoras en la comunidad Amish que estos dos años de escolaridad producen. La corte -en un fallo ya clásico, pero en permanente discusión académica- estableció esta excepción. Una discusión en Loewe (2015).

presentadas en esta sección-), desde estos fines se desprenden exigencias “mínimas” para la educación ciudadana. Galston (1995, p. 529), integra en su consideración constitucional del estado, amplios derechos parentales, limitados sólo por intereses irresistibles del estado. Por ejemplo, los niños tienen derechos que sus padres deben respetar, y que el Estado debe hacer valer también contra sus padres en caso de ser necesario. Estos incluyen, un desarrollo físico, intelectual y emocional normal, así como una educación ciudadana, entendida como “las creencias y los hábitos que apoyan la comunidad política y habilitan a los individuos para funcionar con competencia en los asuntos públicos” los padres no pueden ir contra estos fines liberales, porque de otro modo impondrían costes a la comunidad: el estado debe enseñar a los niños a respetar las leyes, y despertar en ellos la expectativa de desarrollarse como adultos que puedan mantenerse a sí mismos y a sus familias. Para esto se requieren “condiciones mínimas para el juicio público razonable”. Pero, en oposición a los puntos de vista examinados, esto no implica posibilitar que los niños piensen acerca de formas de vida diferentes a las que sus padres consideren apropiadas.

Galston recurre a una cierta pedagogía para fomentar sus fines liberales mediante la educación: educación es educación en y para un orden político, pero dado que los individuos no abrazarían los valores liberales (mínimos por él establecidos) mediante investigación racional, se debe poner en práctica una pedagogía que apele más a la retórica que a la razón. Así, por ejemplo, él afirma que necesitamos “a pantheon of heroes who confer legitimacy on central institutions and are worthy of emulation.” (1991, p. 243-244).

En esta sección hemos visto que desde la función del ciudadano los autores derivan las virtudes y habilidades que la educación para la ciudadanía debe fomentar. Entre estas se cuentan las

capacidades necesarias para desarrollar una vida en sociedades contemporáneas (desde conocimientos mínimos de lectoescritura, de higiene y salud, educación sexual y reproductiva, hasta conocimientos especializados en los últimos años de escuela), así como generar las habilidades y disposición productiva (para que los ciudadanos no sean simples free-riders en la cooperación social); habilidad para entender la cultura pública, y para participar en esta –lo que incluye capacidades deliberativas–; capacidad para asumir el punto de vista de los otros; respeto; tolerancia; respeto por la ley, aprecio por la democracia y sus reglas, conocimiento de sus obligaciones y derechos, y un cierto grado de capacidades críticas. Es en este último aspecto en el que las posiciones se suelen distanciar. Ya que hay diferentes modos de entender la sociedad política democrática y liberal, hay distintos entendimientos acerca de hasta qué nivel deben desarrollarse estas capacidades críticas mediante el sistema educativo. En lo que sigue presentaré algunos desafíos a la educación ciudadana, y con posterioridad en razón de estos desafíos argumentaré a favor de una educación ciudadana que fomente la autonomía y las capacidades críticas.

## 6.2 El desafío contextualista

Hay tendencias en los seres humanos a actuar de ciertos modos en determinados contextos. Independientemente de los principios que se sostienen o de las características culturales de las sociedades particulares hay ciertos (más o menos) universales modos de comportamiento humano que se activan en ciertas circunstancias. Así, modificando los contextos no es difícil lograr que individuos actúen de modos que –en otras circunstancias– jamás hubiesen escogido. Este es el desafío contextualista (13). A continuación daré cuenta someramente de tres de estas tendencias.

[13] Para un tratamiento sobre el tema del contextualismo, así como una amplia bibliografía, compare Loewe (2017).

[14] Evidentemente dolor simulado se trata de actores.

### 6.2.1 Respeto irreflexivo a la autoridad

Los ya clásicos experimentos de Stanley Milgram (1974), muestran de un modo fehaciente como los sujetos de experimentación tienen un elevado nivel de deferencia a la autoridad que los hace actuar en modos que en otras circunstancias (sin la autoridad) no habrían escogido. Ante la petición amable de un respetable científico que les aseguraba que todo estaba bien, sujetos comunes y corrientes estaban dispuestos a aplicar sucesivamente golpes de corriente en voltajes crecientes en otros individuos que gritan y se retuercen de dolor (14).

Lo que el experimento muestra es que al hacer que los individuos piensen que no son responsables por sus decisiones, porque su responsabilidad la asume alguien con autoridad (la autoridad epistémica del científico en este caso), los individuos son capaces de actuar de modos irresponsables. Contextos de autoridad pueden, por tanto, hacer que los individuos actúen de modos inaceptables o que no actúen de modos moralmente correctos.

### 6.2.2 Subordinación a la presión grupal

Los seres humanos tienen una fuerte tendencia a actuar por presión grupal. Ya muy temprano Solomon Asch (1956), en un ya clásico experimento –del cual se han diseñado muchas variaciones hasta la actualidad– muestra cómo los sujetos están dispuestos a actuar contra toda evidencia cuando otros sujetos alrededor de él hacen juicios sensibles en esa dirección. Uno de sus famosos experimentos consistió en inducir al error a los sujetos de prueba acerca de la

apreciación de la longitud de líneas. Cuando otros sujetos que participaban en la prueba (pero que en realidad estaban al tanto del experimento) daban consistentemente respuestas falsas apreciaciones que de suyo eran evidentes, los sujetos de prueba consistentemente daban también respuestas falsas. La subordinación de los individuos a la presión grupal es alta. A diferencia del experimento de Milgram, en este caso los sujetos de prueba se responsabilizaban posteriormente a sí mismos de los errores, apelando a su mala vista (en el caso de Milgram, responsabilizaban al científico).

### 6.2.3 Posición de dominación

Mediante el diseño de la situación es posible hacer que individuos comunes y corrientes actúen de modos que humillan y estigmatizan a otros. Es suficiente otorgarles una posición de dominación sobre otros individuos y hacerles ver que esos individuos son inferiores. El famoso experimento de la prisión de Stanford, a pesar de sus múltiples errores, al menos sugiere como individuos a los que azarosamente se les asigna un rol de dominación sobre otros, empiezan a actuar inmediatamente de acuerdo a ese rol: mientras los –por azar designados– prisioneros caen en una situación pasiva, los –por azar designados– guardias comienzan a humillar a los otros (Zimbardo, 2007).

Ciertamente, el desafío contextualista (en ciertos contextos, que también pueden ser objeto de un diseño premeditado, los individuos actúan en modos que –en otras circunstancias– ellos mismos considerarían inaceptables) no refiere sólo a este tipo de casos extremos. La psicología experimental muestra, por ejemplo, como un olor desagradable en el ambiente puede disminuir la disposición a ayudar de un individuo; o que nuestra tendencia a cumplir promesas se incrementa luego de haber

[15] Para una útil presentación de estos experimentos y una amplia biografía, compare Appiah (2010). Compare también Loewe 2017.

[16] Una discusión en Loewe (2016)

[17] De un modo corriente esta distinción se establece con el lenguaje de la nacionalidad compartida y del nacionalismo. Pero no es el único modo. La distinción se puede expresar con un lenguaje exclusivamente institucional (y no identitario o cultural). Si entendemos –con Rawls (1971)– a la sociedad como una empresa común para beneficio mutuo, podemos establecer que el radio de las obligaciones de justicia coincide con el espacio institucional de esta empresa cooperativa. Desde esta perspectiva, tenemos obligaciones de justicia hacia los otros conciudadanos, porque son miembros cooperativos en este entramado institucional (y no porque haya un origen o lenguaje o cultura o historia común). De hecho, para Rawls las obligaciones de justicia distributiva no se dan en el contexto de las relaciones internacionales (Rawls (1999); una discusión en Loewe (2015b)). En lo que sigue me concentraré en la interpretación nacionalista para dar cuenta del desafío parroquialista a la educación para la ciudadanía.

visto una película en que se repiten palabras como “honor” y “respeto” (15). En todas las versiones el desafío contextualista es serio para la educación ciudadana: ¿cómo se pueden controlar estas tendencias? Más adelante volveré sobre este desafío.

### 6.3 El desafío parroquialista

Si bien la educación ciudadana aspira a generar las habilidades y despertar la motivación para participar y entenderse a sí mismo como miembro de una comunidad mayor, y en este sentido amplía lo que se podría considerar como la función de utilidad individual, se enfrenta al problema de los límites. Este problema nos remite directamente al concepto de ciudadanía. Como vimos, la ciudadanía establece un contexto en que prima la igualdad. Pero históricamente la forma institucional que ha adquirido este contexto de igualdad se define por relación al estado-nacional. Y el estado-nacional tiene fronteras (establecidas mediante contingencias históricas) que establecen diferencias fundamentales entre los que están adentro y los que están afuera (16). Así, la consideración de los conciudadanos puede tener como contraparte la exclusión de todos aquellos que no lo son, o de todos aquellos que están fuera de las fronteras del Estado-nacional (17). ¿Es esta una consecuencia deseable de la educación para la ciudadanía?

Es posible identificar dos modelos (ciertamente de traslape parcial) de educación ciudadana: la ciudadana y la cosmopolita (18). El desafío parroquialista se presenta desde el entendimiento de la educación para la ciudadanía como educación nacional. Desde esta perspectiva, la historia común, los héroes locales (el panteón

de héroes Galston (2002)), los elementos culturales -lengua, religión, características étnicas, etc.-, definen el espacio en el cual la ciudadanía, entendida como un espacio de igualdad, debe ser efectiva, y para el cual los ciudadanos deben ser educados. Por cierto, el nacionalismo ha sido un modo de movilización tradicional (los valores liberales se corporizaron en el contexto y con el lenguaje de la nación). Pero en sus formas más combativas -en que al establecer diferenciaciones fundamentales entre unos y otros, las diferenciaciones rápidamente se transforman en afirmaciones de superioridad- es normativamente indefendible. Ciertamente, este tipo de nacionalismo tradicionalmente ha librado buena parte de sus batallas fundamentales en la sala de clase. Y lo sigue haciendo hoy (el establecimiento del plan de estudio, y sobre todo de la historia, es terreno usual no sólo de controversias, sino que de luchas intestinas) (19).

En lo que sigue, daré por sentado que las formas de nacionalismo agresivo no son aceptables -y correspondientemente tampoco lo son para pensar la educación ciudadana-, y me concentraré en dos propuestas nacionalistas moderadas muy discutidas en la literatura contemporánea a las que se incluye dentro del denominado “nacionalismo liberal”.

#### 6.3.1 Nacionalidad y justicia social

David Miller (1995), ha defendido una versión moderada de nacionalismo (Miller (2007), reconoce ciertas obligaciones moderadas que van más allá de las fronteras de la nación) en razón de la justicia social que este posibilitaría. De acuerdo a Miller (2007), una nacionalidad compartida es una condición para generar los recursos

[18] Rorty (1998), defiende modelos nacionales de educación para la ciudadanía. Nussbaum (1998, 2002, 2006, 2007, 2010), es un buen exponente de la variante cosmopolita.

[19] Sólo a modo de ejemplo, el partido nacionalista Hindú (BJP) -en el poder- libra tradicionalmente batallas curriculares para fortalecer el carácter hindú de India, una sociedad en que el 10 por ciento de la población es musulmana y hay una cantidad creciente de cristianos insistiendo en que los musulmanes no son ciudadanos indios porque sus lugares religiosos están fuera de India, y estableciendo representaciones combativas de las deidades tradicionales (la barriga suave y redonda de Ganesha se presenta como un six pack). Para una discusión compare especialmente: Krishna Kumar (2001); Mukul Kesavan (2001), y Martha Nussbaum (2007), por el contrario, una exposición del carácter pluralista y tolerante de la identidad india en Amartya Sen (2005). No me referiré a estas controversias curriculares.

motivacionales que hacen posible la justicia social. Nacionalidad compartida no debe entenderse como ciudadanía compartida. A diferencia de la ciudadanía, que refiere fundamentalmente a un estatus jurídico, la nacionalidad compartida se establece de un modo identitario: es la identidad de pertenencia a la nación, la que generaría los recursos motivacionales que hacen posible la solidaridad hacia los otros connacionales a los que integramos en nuestra identidad. La solidaridad es la que hace posible que individuos estén dispuestos a realizar sacrificios por otros individuos en situaciones desaventajadas (al integrar su utilidad en su función identitaria). De este modo, la justicia social sólo es posible si hay un sentido de identidad compartida que nos motive a establecer relaciones solidarias hacia los otros. La nacionalidad es así una condición de la justicia social. Por lo tanto, si nos interesa la justicia social, debemos estar dispuestos a fortalecer la identidad nacional.

Considerada desde esta perspectiva, la educación ciudadana debiese entenderse -al menos parcialmente- como educación nacional, esto es, un tipo de educación que fortalezca el sentido de identidad colectiva y de pertenencia nacional. El fortalecimiento de lo propio (a diferencia de lo ajeno), esto es de la cultura, lengua, etc., del sentido de origen común y de destino común, son estrategias de fortalecimiento de la identidad común.

Pero si bien es correcto que una identidad común es motivacionalmente productiva para la acción, y que esta identidad común no tiene porqué ser definida en modos étnicos excluyentes, no podemos obviar que, como el reverso de una moneda, esta preferencia por lo propio y por los nacionales va de la mano de la exclusión de los otros, al considerarlos individuos hacia los cuales existen otras obligaciones menos exigentes, ya que no se da el vínculo de la nacionalidad.

Entender la educación ciudadana del modo expuesto implica así un riesgo, el riesgo de la

pendiente resbaladiza del nacionalismo, que corrientemente va de la afirmación de carácter propio diferente, a la afirmación del carácter propio especial, y de ahí a la afirmación del carácter propio superior.

### 6.3.2 Nacionalidad y autonomía

Will Kymlicka (1995), ha defendido una versión del nacionalismo liberal, de acuerdo a la cual la pertenencia a una nación sería una condición fundamental para poder actuar con autonomía (20).

El argumento se desenvuelve del siguiente modo: para poder escoger de un modo inteligente -es decir, para poder actuar autónomamente- se requieren opciones y criterios de valoración. Pero las opciones y los criterios de valoración se presentan en ciertos contextos culturales. Estos contextos son las culturas societales. Culturas societales, de acuerdo a Kymlicka, contienen numerosas opciones que atraviesan los distintos aspectos de la vida de un individuo (económico, social, cultural, etc.), y la forma que han tomado las culturas societales en la modernidad es la de la nación. Así, es la pertenencia a una nación con una cultura rica y segura (de interferencias externas), la que posibilita la autonomía de los individuos.

Si la cultura nacional (que ofrece opciones y criterios de valoración) está desaventajada, entonces la autonomía individual está en peligro. Liberales debieran, por tanto, proteger las culturas nacionales para proteger la autonomía de sus miembros.

Este argumento es objeto de críticas fuertes. No me referiré a ellas (21). Lo que me interesa al referir este argumento es evidenciar que desde esta perspectiva (de un modo similar a la mostrada en la sección anterior) la educación para la ciudadanía debe entenderse como una educación nacional, en el sentido que ella debe guiarse por los patrones culturales que definen la cultura societal (que por

[20] Y dado que a los liberales les importa la autonomía, los liberales debiesen ser nacionalistas.

[21] Una discusión y rechazo de este argumento de Kymlicka en Loewe (2008).

cierto admiten algún pluralismo) y fortalecerla, para de este modo hacer posible la autonomía de los educandos. Así, y de un modo paradójico, la educación para la autonomía debiese entenderse como educación nacional, restringiendo la injerencia de elementos culturales de importación que pudiesen hacer peligrar la riqueza y seguridad de la cultura entendida como contexto de elección.

## 7 | Emociones

Los desafíos contextualistas y parroquia- listas a la educación ciudadana sugieren que no basta con acentuar virtudes o valores. Dadas las tendencias en el ser humano a la exclusión y estigmatización que estos desafíos evidencian, la educación para la ciudadanía debe ser también una educación emocional. En definitiva, las emociones (en tanto sostienen el deseo que junto a una creencia dan lugar a la acción) son motivantes, es decir, nos ponen en movimiento y así nos llevan a actuar.

Si la educación ciudadana aspira a generar las condiciones que hacen posible la ciudadanía democrática, entonces una condición fundamental remite a contrarrestar aquellas emociones que vayan contra la ciudadanía democrática y fomentar el surgimiento de aquellas que la propicien.

Evidentemente, un tratamiento sistemático y riguroso del tema exige posicionarse frente a teorías psicológicas del desarrollo y del desarrollo moral, y frente a las múltiples y disímiles teorías de las emociones. Por lo mismo, sobrepasa la aspiración de este documento. Sin embargo, dada la importancia del tema, y además dado su carácter transversal para la educación ciudadana,

es necesario hacerse cargo de él aunque sea someramente y de un modo especulativo [22].

Una tendencia omnipresente en agrupaciones humanas es generar un otro diferente por contraposición al cual nos definimos. Por recurso a teorizaciones acerca del desarrollo psicológico de los individuos se puede dar cuenta de esta tendencia. Las experiencias más tempranas de un infante se caracterizan por una sensación de totalidad, en la que todo el mundo gira en torno a sus necesidades, y simultáneamente por la carencia absoluta de completitud, dada la dependencia total para la satisfacción de las propias necesidades y deseos. Con el desarrollo infantil, la falta de poder se expresa en sensaciones de ansiedad y vergüenza (vergüenza original), y se desarrolla el deseo de trascenderlas. Simultáneamente, se genera una sensación de disgusto frente a los propios desperdicios corporales, así como otros elementos contaminados. La emoción del disgusto no es sólo visceral, sino que tiene un elemento fuertemente cognitivo, en tanto incluye ideas de contaminación [23].

La sensación de disgusto, junto al narcisismo propio de la infancia (la sensación de totalidad), puede comenzar así a tener consecuencias dañinas en terceros: un modo de alejarnos de nuestra animalidad es la proyección de esta y lo que conlleva (olores, desechos, impurezas, etc.) en otros, a los que consideramos y tratamos como contaminados. Esto es algo que los niños hacen desde temprano en las relaciones con sus pares. Simultáneamente, los niños van aprendiendo de las sociedades en las que viven, como este disgusto se proyecta en grupos estigmatizados (religiosos, étnicos raciales, clases sociales, etc.) [24].

Al proyectar el disgusto en los otros, creemos obtener control sobre nosotros mismos, al alejar

[22] Para un desarrollo contemporáneo acucioso del tema, así como las referencias a los clásicos (pragmatistas norteamericanos) en los que se basa, compare los múltiples e interesantes escritos de Martha Nussbaum, en especial *Political emotions, Why love matters for justice* (sección III), *Not for profit, Why democracy needs the humanities* (cap. 3), y *The clash within*. El desarrollo del tema en esta sección no es original, sino que se basa en las ideas de Nussbaum.

[23] La psicología experimental muestra cómo al separarnos de estos desechos manejamos nuestra ansiedad y vergüenza de ser, en último término, desechos –seres animales y mortales– (Rozin; Haidt).

[24] “Disgust, as psychological research emphasizes, is full of irrational magical thinking. It is no surprise that ideas of contamination are ubiquitous in racism and other types of group subordination.” (Nussbaum, 2010, p. 33).

de nosotros lo que nos disgusta y avergüenza. Esta dinámica de proyectar la propia vergüenza y ansiedad en terceros, y ganar así control sobre nosotros y el entorno, es una gran amenaza a la igualdad democrática [25].

Los mitos de pureza tienen bases profundas en el ser humano, por tanto combatirlos implica una lucha permanente contra la propia tendencia a proyectar nuestra ansiedad y miedo en terceros transformándolos en inferiores, impuros, enemigos e incluso subhumanos.

### **Para transformar la simpatía en empatía hacia los otros se requiere desarrollar la capacidad de ver el mundo desde el punto de vista de los otros.**

Es evidente que el desarrollo de fuerzas que se opongan a esta tendencia no puede recaer sólo en la escuela, sino que involucra familias, medio ambiente social, instituciones, etc. De cualquier modo, la escuela es un lugar que (i) efectivamente puede tener un efecto, y (ii) -a diferencia de instituciones como la familia- es una institución que (mediante planes de estudios y pedagogías) puede controlar el efecto que se aspira lograr.

¿Qué puede hacer la escuela para prevenir este tipo de emociones? Esta pregunta es especialmente importante: nuestras sociedades tienden a estigmatizar grupos o clases de individuos en cuanto pertenecientes a esos grupos, adscribiéndoles propiedades que los hacen aparecer como merecedores de un trato no sólo desigual, sino también objeto de desventajas, oprobio, odio y violencia. Donde priman órdenes patriarcales, los hombres pretenden controlar su medioambiente mediante la objetivación de la mujer. Donde priman órdenes clasistas, se adscribe a los individuos pobres propiedades en razón de su

clase (flojos, sucios, etc.) y así se establece una diferenciación de aquellos. Donde priman órdenes racistas se considera que los signos externos de la raza discriminada expresan inferioridad e impureza. La consideración de los extranjeros inmigrantes sigue patrones similares. Se puede seguir enumerando casos. Lo importante es que en todas las sociedades se producen -en mayor o menor medida- este tipo de estigmatizaciones que no sólo ponen en posición de desventaja sino que dañan, y que este proceso tiene raíces profundas en el ser humano.

La respuesta educativa debe encontrarse por tanto en el ser humano: en el fomento de aquellas emociones que también son parte de él y que pueden controlar y limitar el despliegue de las emociones mencionadas en la consideración de los otros, así como sus efectos en la sociedad. Y estas emociones están disponibles. La dependencia de la infancia da lugar al surgimiento de amor hacia los que nos cuidan. La capacidad de sentir simpatía hacia los otros es una extensión de esta tendencia. Y esta capacidad la encontramos no sólo en los seres humanos, sino también en otros animales. Por cierto, la simpatía puede tener límites estrechos. La estigmatización de ciertos grupos e individuos va corrientemente de la mano de fuertes simpatías hacia todos aquellos que son como nosotros. Para transformar la simpatía en empatía hacia los otros se requiere desarrollar una capacidad: La capacidad de ver el mundo desde el punto de vista de los otros. Es decir, ponerse en el lugar de los otros. Esta capacidad se construye sobre la habilidad altamente desarrollada en los seres humanos de leer la mente de los otros humanos, es decir establecer hipótesis acerca de la vida mental de otros seres humanos y, en gran medida, acertar.

En lenguaje técnico, los seres humanos

[25] Mahatma Gandhi notó este tipo de dinámicas, al enfatizar que la lucha por la libertad comienza con una lucha interna (Nussbaum, 2007). El mal no está fuera de nosotros, sino que en nosotros conviven ambos, el bien y el mal.

tienen una teoría de la mente (es decir, una teoría acerca de cómo funciona la mente de los seres humanos, en base a la cual se pueden establecer hipótesis acerca de qué es lo que sucede en la mente de otros seres humanos en determinadas condiciones). Es una pregunta aún abierta si esta habilidad la compartimos con otros animales (26). Pero es indiscutido que los seres humanos tenemos esta teoría de la mente que nos permite establecer hipótesis acerca de la vida mental de los otros y por consiguiente ponernos en el lugar del otro. Esta capacidad (ponernos en el lugar del otro) no implica necesariamente que tengamos una posición positiva hacia aquellos cuya perspectiva asumimos (esta capacidad puede ser, por ejemplo, extremadamente útil para controlarlos y manipularlos). Para esto requerimos empatía (o compasión) hacia los otros. Dada la profunda tendencia humana a excluir y estigmatizar, la importancia de despertar los sentimientos que subyacen a la empatía en nuestras relaciones con los otros no puede ser exagerada. En el desarrollo de estas emociones la educación para la ciudadanía sí puede marcar una diferencia.

## 8 | La escuela y la ciudadanía

A continuación elaboraré cinco objetivos complejos que, en vista a la discusión realizada, la educación ciudadana debe intentar promover y desarrollar.

### 8.1 La escuela como espacio de igualdad

Una característica de la escuela -entendida de un modo integrador y no segregativo- es que en ella confluyen individuos diferentes. La pluralidad social se reproduce en la escuela en la medida que esta institución no segregue o no

lo haga en demasía (27). Diferencias sociales, familiares, educacionales, políticas, étnicas, de género, etc., todas ellas -o algunas de ellas- se encuentran reunidas en las salas de clases. Y una característica normativa de la escuela (entendida como escuela para la ciudadanía) es que, a pesar de todas estas diferencias, en ese lugar todos son iguales. Independientemente de la raza, clase, etc. todos son iguales frente a la autoridad educativa, y todos tienen (normativamente hablando) el mismo estatus.

Esto no implica que no pueda haber diferenciaciones. Las puede haber. Pero estas deben seguir los patrones de sentido de la práctica educativa (las notas y distinciones son un ejemplo evidente). En este sentido, la escuela puede expresarse como pocas instituciones sociales (si es que alguna) en un espacio reducido el sentido más profundo de la ciudadanía. La escuela puede ser así un laboratorio en el cual los estudiantes experimentan las condiciones de la ciudadanía.

Evidentemente este no es siempre el caso. Pero el punto es que la escuela que se orienta por la educación ciudadana debe aspirar a generar las condiciones igualitarias de la ciudadanía articulándose como un espacio de igualdad ojalá entre individuos distintos. Por cierto, también una relación despótica podría generar un estatus igualitario entre los alumnos (si todos los súbditos son iguales en tanto carecen de derechos frente al déspota).

Articular la escuela como un espacio de ciudadanía significa que -en alguna medida- en ésta los estudiantes puedan aprender practicando los principios democráticos (cooperación, deliberación, respeto, ver a los otros como sujetos de derecho, etc.) en asuntos comunes.

(26) En todo caso, la pregunta si otros animales tienen una teoría de la mente y el modo en que se ha tratado de encontrar una respuesta mediante experimentos en laboratorios parece estar mal planteada desde un comienzo: la teoría de la mente que se pretende demostrar en otros animales es una teoría de la mente humana, y no es raro que la evidencia no sea conclusiva (aunque suficientemente conclusiva si nos guiamos por un principio de parsimonia). La pregunta importante y relevante no es si, por ejemplo, bonobos tienen una teoría de la mente humana, sino si bonobos tienen una teoría de la mente bonoba. Para múltiples discusiones compare Frans de Waal (2013), especialmente los artículos en Waal (2006), editados por Macedo y Ober.

(27) Evidentemente, en Chile la mayor segregación es económica.

## 8.2 La escuela y el punto de vista de los otros

La educación ciudadana debe aspirar a generar en los educandos una disposición a ponerse en el lugar de los otros. Estudios muestran como individuos que atienden a una narrativa vívida que los lleva a tomar la perspectiva de los otros están más dispuestos a responder con simpatía que individuos que atienden a una narrativa distante [28]. Esto se debe a que hay una respuesta emocional que motiva a ayudar (si es que hay una opción no demasiado costosa que permite ayudar).

El fin es desarrollar en los educandos una genuina preocupación por los otros, esto es, desarrollar una relación empática hacia aquellos considerando sus circunstancias y deseos. Para lograr esta relación empática hacia los otros es útil que los educandos aprendan a considerar la debilidad (propia, y por extensión de los otros) como una característica por la que no hay que sentir vergüenza. La falta de completitud es un dato de la vida humana, y debe ser una ocasión para cooperar y ayudar (y no para estigmatizar y separar). Un modo de lograr este objetivo es acentuar todo aquello que es común a los seres humanos: seres que compartimos ciertas características y que, por lo tanto, enfrentamos dificultades y problemas similares en determinadas condiciones.

Así, se aprende que los problemas de los otros no provienen del hecho de que los otros son como son (o no son como nosotros somos), sino que son problemas universales que todos los seres humanos en circunstancias similares enfrentan [29]. Para lograrlo se suele apelar a pedagogías activas, que lleven a los niños a simular y expresar creativamente puntos de vista ajenos. El teatro, y el arte en general (literatura), son medios apropiados de fomentar y desarrollar relaciones empáticas hacia los otros [30].

## 8.3 Enfrentar directamente las estigmatizaciones corrientes en la sociedad

En todas las sociedades se realizan, en mayor o menor medida, estigmatizaciones de grupos e individuos. Como vimos, esta tendencia subyace de modo profundo al ser humano. Pero los objetos de estigmatización, así como sus consecuencias son diferentes en distintas sociedades. La escuela para la ciudadanía debe hacerse cargo de un modo directo de las características de la propia sociedad (los individuos, grupos, etc. que son estigmatizados, de qué modo, y cuál es el contexto social e histórico en el que esto se ha generado). Y un modo de hacerlo es transmitiendo conocimiento cierto acerca de grupos e individuos. A pesar de la pluralidad social (o en razón de esta) la escuela para la ciudadanía debe ser un lugar de enseñanza de conocimientos ciertos: conocimientos acerca de raza, religión, género, sexualidad, culturas, minusvalías, minorías de distinto tipo, etc. de modo de contrarrestar los estereotipos sociales en los que se proyecta el disgusto. Se debe atender especialmente a enfrentar las estigmatizaciones de minorías de distinto tipo, que se expresan en forma de pensamientos de inferioridad o contaminación [31]. Estrategias para lograrlo apuntan a la importancia de las humanidades, especialmente la historia. Pero la pedagogía relacionada no puede ser pasiva. Por el contrario, se debe generar un sentido de historia viva en los estudiantes (el recurso a la historia es para dar cuenta de la gestación y desarrollo de ciertas estigmatizaciones sociales corrientes). Pero no se reduce necesariamente a la historia. La educación cívica en sentido estrecho enseña acerca del igual valor de los individuos en tanto detentores de derechos y obligaciones, este es el ámbito tradicional de la denominada

[28] Compare Batson (1991).

[29] Un punto no menor refiere a la extensión del radio de la inclusión. La educación para la ciudadanía genera la capacidad y disposición de asumir el punto de vista de los otros, y esta es una disposición universal, es decir, refiere a todos los demás, independientemente de su origen nacional o ciudadanía. Esta extensión se puede entender como educación para la ciudadanía cosmopolita. En mi opinión, este elemento es fundamental para contrarrestar la tendencia humana a separar un nosotros de un ellos y localizar en estos últimos las propiedades indeseables, tendencia que, en discursos nacionalistas, hace coincidir esta distinción con las diferencias nacionales. La educación para la ciudadanía entendida de modo parroquial, como educación para la nacionalidad, deja de ser educación para la ciudadanía en sentido estricto (esta última, como vimos, aspira a generar capacidades y disposiciones de carácter universal).

[30] Sobre lo anterior, es útil la referencia a la escuela Santiniketan de Tagore.

[31] Por ejemplo, en Chile las mayores discriminaciones son por clase social y origen étnico.

educación cívica. Las ciencias naturales, enfocadas del modo apropiado, tienen también elementos que ofrecer en la consecución de este objetivo complejo (considere la importancia de la oxitocina, en la generación de un nosotros por el que cuidamos, y un ellos al que despreciamos).

#### **8.4 Promover responsabilidad, pensamiento crítico, capacidad de negociación y coraje**

Como hemos examinado, el contextualismo impone desafíos importantes a la educación ciudadana. La tendencia humana a separar y segregar se ve fomentada en determinados contextos. Estos contextos pueden ser deliberadamente diseñados (y así manipular a los individuos para que reaccionen de determinados modos) o estar dados socialmente. Milgram (1974), Asch (1956) y Zimbardo (2007) muestran claramente cómo la ausencia de responsabilidad (porque la asume una autoridad), la presión grupal y un rol de dominación pueden llevar a los individuos a emitir juicios falsos, realizar acciones inaceptables, humillar y estigmatizar a los otros. Ciertamente hay estrategias -como las mencionadas en esta sección- para contrarrestar o limitar estas tendencias humanas (la escuela como laboratorio de igualdad democrática; asumir el punto de vista de los otros; y enfrentar las estigmatizaciones corrientes en la sociedad). Estas estrategias aspiran a que la educación eleve el nivel del desarrollo moral de los individuos.

Pero estas estrategias deben ser complementadas. Lo que el desafío contextualista evidencia es que hay contextos perniciosos para el actuar de los individuos.

Estos contextos incluyen: (i) la ausencia de responsabilidad del individuo; (ii) ausencia de voces críticas; (iii) deshumanización o descripción de los otros como inferiores. La educación para la ciudadanía debe, por tanto, tener un fuerte acento en fomentar el sentido de responsabilidad de los educandos (los ciudadanos del futuro), considerándolos responsables (de un modo

productivo, no sólo apuntando a la generación de la culpa) de sus actos en todas las circunstancias y así haciéndolos considerarse a sí mismos como responsables por sus acciones y omisiones. Responsabilidad sin consecuencias es mera retórica. Pero las consecuencias deben ser tales, que apunten a robustecer la responsabilidad de los educandos. Debe fomentar la consideración de los otros como individuos igualmente valiosos que nosotros. Y debe fomentar la capacidad y disposición de los educandos para elaborar juicios críticos, manifestarlos y, en circunstancias, actuar de acuerdo a estos. Este aspecto es central.

El desafío parroquialista (la tendencia a favorecer a los nuestros -los connacionales- en desmedro de los otros) es importante. Y vimos que ciertas formas de educación ciudadana (la de Galston, por ejemplo) recurren a pedagogías más retóricas que racionales para crear un sentido de pertenencia ciudadana.

El problema de estas estrategias pedagógicas retóricas, que no recurren a indagaciones críticas y racionales, es que dejan a los educandos indemnes frente a los mitos ciudadanos que la retórica ensalza. Pero no sólo hay mitos democráticos. Los que ponen en cuestión el sentido ya sea democrático ya sea pluralista de la sociedad (por ejemplo los grupos nacionalistas hoy al alza en Europa), también tienen una batería de mitos atractivos que ofrecer (en cierta medida, más atractivos que los democráticos por su simplicidad al dividir al mundo entre buenos (nosotros) y malos (los otros) que, como vimos, se relaciona con aspectos centrales del desarrollo psicológico humano). Si los educandos no tienen las facultades críticas para examinar las diferentes propuestas, nada parece impedir que no caigan presos de este otro tipo de mitos, nacionalistas y segregacionistas.

Esta es una razón más a favor de una educación que aspire al desarrollo de las facultades críticas -en razón de su importancia para el ciudadano-. Lo dicho se puede expresar como el desarrollo de la disposición para plantearse y cumplir un deber fundamental: el deber epistémico. Esto es, el

deber de no aceptar creencias y situaciones como incuestionables y naturalmente dadas, sino que por el contrario de cuestionarlas.

Pero las capacidades críticas no bastan por sí solas. A ellas debe sumarse el desarrollo de la capacidad de (i) discusión y negociación, y -fundamentalmente- de un cierto (ii) coraje ciudadano. La consideración del punto de vista de los otros, así como del propio, debe poder expresarse en una capacidad discursiva y una disposición negociadora. De este modo, en vez del recurso ya sea a la ofuscación, aislación, o imposición manipulativa o incluso violenta, es posible el desarrollo de procesos verdaderamente deliberativos.

El experimento de Asch (1956), nos enseña cómo la ausencia de voces críticas le da a la presión grupal una fuerza en ocasiones irresistible. Esto vale, aun cuando aquello a lo que la presión grupal apunte, atente contra toda evidencia. La educación ciudadana debe aspirar a entregar las herramientas para contrarrestar esta tendencia.

En vez de asumir (irreflexivamente) la moral o perspectiva del rebaño, el educando debe ser capaz no sólo de analizar críticamente las posiciones de los otros, aunque sean dominantes, sino también, y fundamentalmente, de manifestarse frente a ellas, en caso de considerarlas inapropiadas o incorrectas. Es decir, de cumplir el deber epistémico. Esto exige coraje y la disposición para ir más allá de la comodidad propia. No es sencillo pensar cómo la educación para la ciudadanía puede fomentar esta disposición del carácter.

Pero sí es evidente que lo debe hacer. Es esta disposición, junto a las facultades críticas y la negativa a deshumanizar a los otros, la que en definitiva puede evitar desarrollos individuales y sociales inaceptables. La justicia (como sea que se la entienda materialmente) requiere una voz, y la expresión de esa voz requiere coraje.

### 8.5 La función cosmopolita

Un elemento central de la educación para la ciudadanía, como ha sido desarrollada en este documento, es la capacidad y disposición para adoptar el punto de vista de los otros. Sin embargo, hemos visto que hay un desafío parroquialista. A lo que este desafío apunta, es a la tendencia (a favor de la cual, como vimos, se realizan desarrollos argumentativos) a limitar el radio que agrupa a los individuos cuyo punto de vista estamos dispuestos a asumir, haciéndolo coincidir con el del estado-nacional (acentuando las características culturales o étnicas de este último, por sobre las meramente institucionales). Esta coincidencia, se argumenta, es deseable y la educación ciudadana debiese poner el acento en ella, porque ella en definitiva hace posible la justicia social (Miller, 1995), o la autonomía individual (Kymlicka, 1995). Por el otro lado, el riesgo de esta posición es dejar fuera de la consideración a los no-nacionales, con sus intereses y necesidades, ya sea que vivan dentro de nuestro estado o fuera. Ciertamente, apelar a un sentido de nosotros puede ser relevante para el desarrollo moral de la comunidad (algunos argumentos en Nussbaum (2013), cap. III). Pero me atrevo a especular que dado que la tendencia a favorecer los nuestros es tan fuerte (hasta ahora no se ha disuelto ningún estado en razón de la identidad cosmopolita de sus miembros), que más que fomentarla, se debiese aspirar a ampliar la función de utilidad más allá de los connacionales, ampliándola más allá de fronteras nacionales. Ésta es una educación para la ciudadanía cosmopolita. **[32]**. Si esta educación admite el privilegio de la comunidad nacional, sólo puede hacerlo en el sentido que esta es, sobre todo, una comunidad política, esto es una comunidad a la que unen principios políticos universales (derechos humanos, etc.). Los desarrollos históricos concretos no deben ser

[32] Algunos apuntes sobre esta concepción así como referencias bibliográficas, en Loewe (2015c).

descartados. Lo importante desde esta perspectiva es examinar estos desarrollos desde el punto de vista de los principios políticos universales, ya sea porque los han avanzado (desarrollos sociales que han hecho posible el voto de la mujer, el fin de la esclavitud, de la segregación y discriminación, etc.), ya sea porque los han impedido (desarrollo del nazismo, fascismo, racismo, etc.). Se debe aprender que los elementos de nuestra cultura, historia, etc. no son buenos porque sean nuestros, sino que algunos elementos de nuestra cultura, historia, etc. son buenos y otros no, y que nuestro compromiso con valores cosmopolitas (el igual valor de los seres humanos en cuanto tal) nos debe llevar a rechazar y corregir los segundos, y a perfeccionar los primeros.

Ciertamente, no se trata exclusivamente de un asunto de principios absolutos. Hay razones pragmáticas que nos deben llevar a acentuar la perspectiva cosmopolita en la educación ciudadana. Una característica de nuestro mundo interconectado (el fenómeno descrito como globalización, un fenómeno común a nuestro mundo y con una larga tradición, pero cuya intensidad ha aumentado en los últimos tiempos), es que los problemas sobrepasan las capacidades de acción de las naciones particulares. Ya sea la economía global, o los desafíos medioambientales (el cambio climático), son fenómenos que sobrepasan la capacidad de acción de cualquier Estado-nación. Enfrentar y eventualmente resolver estos problemas, exige un punto de vista y de acción global, asumiendo la perspectiva de los otros, más allá de las fronteras nacionales. Algo similar se puede decir acerca de las condiciones de pobreza extrema (la pobreza que mata, en las palabras de Singer (2009)), en algunas latitudes del mundo: la ciudadanía cosmopolita reconoce una cierta responsabilidad con respecto a estas condiciones indigentes, aunque en última instancia esta responsabilidad no sea reducible a nada sino a la existencia de un entramado de reglas globales

que favorecen a algunos en desmedro de otros. La famosa sentencia de Kant (1785), según la cual llegará el día en el que el sufrimiento en algún lugar de la Tierra se sentirá en toda la Tierra, encuentra un parangón fáctico en nuestro mundo globalizado, en razón de las comunicaciones, medios de producción y transporte, pero también encuentra un parangón normativo en la aspiración a que los sistemas educativos fomenten la educación cosmopolita. Esto es, la educación del ciudadano del mundo. En esta educación, le cabe a las humanidades (y dentro de estas a la filosofía) un rol fundamental.

## 9 | Educación para la vida

Al comienzo de este documento referí a tres respuestas diferentes a la pregunta “¿educación para qué?”. La primera respuesta, educación para la ganancia, fue someramente discutida y criticada. Esa discusión fue importante para poder contrastarla con la segunda respuesta: educación para la ciudadanía, en la que se focalizó este documento. Referir a la tercera respuesta, educación para la vida, es relevante en este documento porque al contrastarla con aquella podemos apreciar los límites de la educación para la ciudadanía. (Esto es lo que haré muy somera y esquemáticamente en esta sección).

El intento por evitar posicionarse con respecto al valor de los planes de vida y concepciones del bien y así evitar el paternalismo, es lo que lleva hoy a muchos pensadores liberales políticos a posicionarse frente a la educación defendiendo alguna variante de la educación para la ciudadanía, es decir, un tipo de educación exigible a todos en tanto ciudadanos, y que no se pronuncia directamente sobre el valor de los planes de vida y concepciones del bien singulares. Sin embargo, esta estrategia tiene límites estrechos.

### 9.1. Paternalismo para niños

Si bien hay buenas razones (desde una perspectiva liberal -hoy la posición dominante en la filosofía política-) para posicionarse contra el paternalismo en lo que respecta a los planes de vida y concepciones del bien de los adultos, las mismas razones no son válidas cuando se trata de la educación de los niños. En este último caso no podemos referir a la autonomía para evidenciar lo indeseable del paternalismo. La razón es evidente: se trata de individuos que aún no pueden considerarse como autónomos, es decir, con preferencias y deseos que hay que respetar exclusivamente en razón del respeto que se le debe al que los sostiene. De un modo general, el proceso educativo es uno en el que se generan las habilidades y capacidades que hacen posible considerar a los otros como autores de su vida y, por tanto, descartar posiciones paternalistas en razón del respeto que se les debe. Curiosamente, liberales critican usualmente al paternalismo porque trata a los adultos como niños. Lo curioso es que no habría en principio nada errado en tratar a los niños como niños e implementar políticas con algún grado de paternalismo que apunten a ellos. Por cierto, la opción para argumentar en contra del paternalismo en el caso de los niños aún disponible puede apelar a la autoridad de los padres para educar a sus hijos sin tener ningún tipo de interferencia estatal. Pero esta estrategia no es liberal: liberales reconocen que todos los individuos -también los niños- cuentan, como fuentes de demandas normativas, y que por tanto los niños tienen derechos sobre los que el estado debe velar, aunque esto implique interferencias en la autoridad parental [33]. Así, nada parece oponerse (tampoco desde una perspectiva liberal) para defender una concepción más exigente de educación. Una que, por ejemplo, otorgue y fomente las habilidades necesarias para desarrollar ciertas formas de vida (por ejemplo, aquellas en que se despliegue cierto tipo de excelencias).

### 9.2 Concepción desdibujada del valor de la educación

Es especulativo, pero quizás no incorrecto, afirmar que el fantasma del paternalismo lleva a los filósofos liberales a incluir en la educación ciudadana muchas de las capacidades y virtudes que ellos sostienen como correctas, pero que no se atreven a defender de un modo directo como valores en sí. Este es el caso, por ejemplo, de las capacidades críticas. Vimos que algunos autores sostienen una concepción más restringida de la educación ciudadana. Pero la posición dominante la extiende hasta el punto de fomentar las capacidades críticas ya que estas serían importantes para la función ciudadana. Evidentemente, se suele reconocer que fomentar esta capacidad por ser importante para el rol del ciudadano inevitablemente implicará que se la utilice en otras facetas de la vida (lo que puede oponerse a la pretensión de los padres en razón de su concepción del bien). Una cosa llevará a la otra, y lo debemos aceptar, aunque sea con un sentimiento de pesar, nos recuerda Rawls (1993). Pero este modo indirecto de defender el fomento de ciertas habilidades y capacidades desdibuja la importancia de muchas habilidades y capacidades humanas. ¿Por qué se debe reducir el valor de la interpretación de un poema o de un cuadro, o el entendimiento de un teorema matemático a nuestro rol como ciudadanos de una sociedad democrática? Es desdibujar el sentido de la educación el afirmar -como lo hace Gutmann (1999)- que “we mandate schooling for children because we believe that functional literacy is essential for exercising the rights and responsibilities of democratic citizenship.” (p. 275).

Hay muchas otras razones -y me atrevo a afirmar, razones más relevantes- para querer que nuestros niños tengan acceso a las habilidades de lectoescritura. Por una parte, este sentido desdibujado de la educación no da cuenta del valor de la educación. Por otra parte, de acuerdo al entendimiento que se tenga de la ciudadanía, puede implicar demasiado poco con respecto a cómo debe

[33] Una discusión en Loewe (2015).

ser entendida una buena educación. Esto nos lleva al tercer y último punto de esta sección.

### 9.3 Concepción restringida del valor de la educación

Si bien es importante, la educación para la ciudadanía presenta una concepción muy restringida del valor de la educación. A esta concepción se suele oponer la idea de “educación para la vida”. Si bien hay traslapes evidentes en cuanto a las capacidades, habilidades y conocimientos que esta y la educación para la ciudadanía implican, también hay elementos más allá del traslape e, incluso en caso de haber un traslape casi total (como en las concepciones demandantes de educación para la ciudadanía -por ejemplo, la de Nussbaum-), el sentido que se sigue del valor de la educación es distinto y, en mi opinión, más apropiado en el caso de la educación para la vida –al menos desde un punto de vista fenomenológico.

Ciertamente, desde esta perspectiva el para qué de la educación se conceptualiza de modos diferentes. Dos concepciones usuales -que en lo que sigue no discutiré- refieren a la educación para la felicidad y la educación para el florecimiento [34]. De un modo muy general, el valor de la educación se relaciona con la preparación para la vida, es decir, para ser un sujeto que se desenvuelve en múltiples contextos de sentido, contextos que no se dejan reducir al de la ciudadanía.

El comienzo de estas reflexiones es que la educación es algo bueno para la vida. Esto quiere decir que tener una vida con educación es mejor que una sin educación, y que una mejor educación es preferible a una peor. Esto no implica que una vida sin educación no pueda ser valiosa. Todo lo que afirma es que la educación es algo bueno para la vida porque la enriquece [35]. Si esto es así, entonces ni el sentido ni los objetivos de la educación debiesen desprenderse exclusivamente del rol del ciudadano. Por el contrario, los objetivos de la educación debiesen abarcar múltiples contextos de sentido que sólo

son subsumibles bajo la ciudadanía de un modo parcial. Este entendimiento de la educación como educación para la vida parte del reconocimiento de la importancia de la corporalidad humana y de la importancia de establecer una relación saludable hacia nuestros cuerpos. Reconoce la importancia de educar las emociones, para no dejarse llevar por prejuicios o ánimos fuertes pasajeros (a los que, como vimos, nuestra historia evolutiva nos hace tan propensos) de modo de alcanzar una cierta tranquilidad y equilibrio interior. Apunta a desarrollar habilidades para sobreponerse a los fracasos y para proponerse fines e intentar desarrollarlos. Y reconoce la importancia del desarrollo intelectual, de modo de poder alcanzar nuestros potenciales.

### **Educación tiene que ver con alcanzar una cierta madurez en muchas esferas de la vida, lo que implica desarrollar ciertos modos de interacción con nuestro medioambiente.**

Educación tiene que ver con alcanzar una cierta madurez en muchas esferas de la vida, lo que implica desarrollar ciertos modos de interacción con nuestro medioambiente. Conocer los desarrollos (científicos, artísticos, literarios, filosóficos etc.) de la humanidad es un modo de posicionarnos en el mundo. Una educación de este tipo nos da un sentido de quién somos, y de nuestra posición en el universo. Y al avanzar en este posicionamiento se aprende la importancia de las facultades críticas e intelectuales. Desde esta perspectiva, las facultades críticas son centrales, pero no porque lo sean para la ciudadanía, sino porque nos permiten vivir aquello que Sócrates denominó una vida examinada, esto es, una vida llena de sentido. Visto desde esta perspectiva, la educación para la ciudadanía no parece ser más que un tenue sucedáneo de lo que podría ser una buena educación.

[34] Compare Brighouse (2006), capítulo 3.

[35] Compare Loewe 2015.

## 10 | Referencias

- Appiah, K. (2010). *Experiments in ethics*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Arneson, R., Shapiro, I. (1996). Democratic autonomy and religious freedom: A critique of Wisconsin vs. Yoder. In Ian Shapiro, (Ed.), *Democracy`s place*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Asch, S. (1956). Studies of independence and conformity: A minority of one against a unanimous majority. *Psychological Monographs*, 70(9), 1-70.
- Batson, D. (1991). *The altruism question*. Hillsdale, NJ: Lawrence Erlbaum.
- Brighouse, H. (2006): *On education*. London, UK: Routledge.
- Dagger, R. (1997). *Civic virtues: Rights, citizenship, and republican liberalism*. Oxford, UK: Oxford University Press.
- Dreze, J., & Sen, A. (1989). *Hunger and public action*. Oxford, UK: Clarendon Press.
- Dreze, J., & Sen, A. (1995). *India: Economic development and social opportunity*. Delhi, India: Oxford University Press.
- Galston, W. (1991). *Liberal purposes: Goods, virtues and diversity in the liberal state*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Galston, W. (1995). Two concepts of liberalism. *Ethics*, 105, 516-534.
- Galston, W. (2002). *Liberal pluralism: The implications of value pluralism for political theory and practice*. Cambridge, MA: Cambridge University Press.
- Gray, J. (1996). The politics of cultural diversity, In J. Gray, *Post liberalism: Studies in political thought*, London, UK: Routledge.
- Gray, J. (2002). *The two faces of liberalism*. Cambridge, MA: Polity Press.
- Gutmann, A. (1995). Civic education and social diversity. *Ethics*, 105, 557-579.
- Gutmann, A. (1999). *Democratic education - with a new preface and epilogue*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Kant, I. (1785). *Fundamentación para una metafísica de las costumbres [Grundlegung zur Metaphysik der Sitten]*: Versión castellana, estudio preliminar y apéndices de Roberto Rodríguez Aramayo, (2002). Madrid, España: Alianza Editorial.

- Kant, I. (1795). Zum ewigen Frieden, Ak. VIII, 343-386. En J. Abellán, (Trad., 1998), *Sobre la paz perpetua*. Madrid, España: Tecnos.
- Kesavan, M. (2001). *Secular common sense (Interrogating India)*. Delhi, India: Penguin Books.
- Kukathas, C. (1992). Are there any cultural rights? *Political Theory*, 20(1), 105-139.
- Kukathas, C. (2003). *The liberal archipelago: A theory of diversity and freedom*. Oxford, UK: Oxford University Press.
- Kumar, K. (2001). *Prejudice and pride: School histories of the freedom struggle in India and Pakistan*. Delhi, India: Penguin Books.
- Kymlicka, W. (1995). *Multicultural citizenship*. Oxford, UK: Oxford University Press.
- Loewe, D. (2008). Liberalismo igualitario e igualitarismo orientado al bienestar: Las demandas de las minorías culturales. *Signos Filosóficos*, 10(20), 25-60.
- Loewe, D. (2009). El enfoque en las capacidades y las demandas por derechos culturales. *Signos Filosóficos*, 11(2), 103-146.
- Loewe, D. (2011). Desarrollo cultural: ¿Un oxímoron? En A. Sahuí, & A. de la Peña, (Coords.), *Repensar el desarrollo: Enfoques humanistas*. México, D. F.: Fontamara.
- Loewe, D. (2012). Más allá del PIB per cápita: El enfoque en las capacidades. En F. Cousiño Donoso, & A. M. Foxley Rioseco, (Eds.), *Chile rumbo al desarrollo: Miradas críticas*. Santiago, Chile: Comisión Nacional Chilena de Cooperación con UNESCO.
- Loewe, D. (2015a). Liberalismo político, educación y particularismo religioso: Wisconsin vs. Yoder y el valor de la educación. *Revista de Estudios Políticos*, 170, 121-154.
- Loewe, D. (2015b). ¿Cuán liberal es la teoría de las relaciones internacionales de Rawls? *Veritas* 60(1), 1-35.
- Loewe, D. (2015c). Cinco dimensiones del cosmopolitismo. *Civitas*, 15(4), 155-173.
- Loewe, D. (2016). Fronteras, liberalismo e inmigración. *Pensamiento*, 72(272), 633-654.
- Loewe, D. (2017). Virtudes, racionalidad y desarrollo moral. *Alpha*, 44, 243-251.
- Marshall, T. H. (1992). *Citizenship and social class*. London, UK: Pluto Press.
- Milgram, S. (1974). *Obedience to authority: An experimental view*. New York, NY: Harper & Row.

- Mill, J. S. (2000). *On liberty*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Miller, D. (1995). *On nationality*. Oxford, UK: Oxford University Press.
- Miller, D. (2007). *National responsibility and global justice*. Oxford, UK: Oxford University Press.
- Nussbaum, M. (1998). *Cultivating humanity: A classical defense of reform in liberal education*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Nussbaum, M. (2000). *Women and human development*. Cambridge, MA: Cambridge University Press.
- Nussbaum, M. (2002). Education for citizenship in an era of global connection. *Studies in Philosophy and Education*, 21, 289-303.
- Nussbaum, M. (2006). Political soul-making and the imminent demise of liberal education. *Journal of Social Philosophy*, 37(2), 301-313.
- Nussbaum, M. (2007). *The clash within: Democracy, religious violence, and India's future*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Nussbaum, M. (2010). *Not for profit: Why democracy needs the humanities*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Nussbaum, M. (2011). *Creating capabilities*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Nussbaum, M. (2013). *Political emotions*. Why love matters for justice. Cambridge, MA: Belknap Press.
- Parekh, B. (2000). *Rethinking multiculturalism: Cultural diversity and political theory*. London, UK: Macmillan.
- Rawls, J. (1971). *A theory of justice*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Rawls, J. (1993). *Political liberalism*. New York, NY: Columbia University Press.
- Rawls, J. (1999). *The law of peoples with "The idea of public reason" revisited*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Rorty, R. (1998). *Achieving our country: Leftist thought in Twentieth-century America*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Scanlon, T. (1998). *What we owe to each other*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Sen, A. K. (1984). *Resources, values and development*. Oxford, UK: Basil Blackwell.

Sen, A. K. (2005). *The argumentative Indian*. New York, NY: Farrar, Straus and Giroux.

Sen, A. K. (1980). Equality of what? In Sterling M. McMurrin, (Ed.), *Tanner lectures on human values*. Vol. 1. Cambridge, UK: Cambridge University Press.

Singer, P. (2009). *The life you can save*. New York, NY: Random House.

Waal, F. de. (2006). *Primates and philosophers: How morality evolved*. Edited and introduced by Stephen Macedo, & Josiah Ober. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Waal, F. de. (2013). *The bonobo and the atheist*. New York, NY: W. W. Norton.

Zimbardo, P. (2007). *The Lucifer effect: How good people turn evil*. London, UK: Rider.

## **EDUCACIÓN CIUDADANA ES VOZ CIUDADANA: PARTICIPACIÓN Y ACTITUDES POLÍTICAS DE LOS ESCOLARES EN CHILE**

**Sergio Toro Maureira**

**Universidad de Concepción**

**Macarena Valenzuela Beltrán**

**Universidad Diego Portales**

### **Resumen**

Este documento analiza los indicadores de participación y de evaluación de las instituciones políticas entre quienes cursan la educación escolar y quienes ya egresaron de esta etapa. Utilizando las encuestas de jóvenes del Instituto Nacional de la Juventud, se desprenden dos conclusiones de relevancia a) que la participación en instancias convencionales y no convencionales es mayor en las personas en etapa escolar b) Que los escolares tienen menor nivel de identificación, pero mayor grado de confianza institucional que las personas fuera de la etapa escolar. La paradoja de alta participación y baja identificación es lo que estaría generando jóvenes activos cívicamente, pero reacios a la participación en los procesos político-electorales.

# 1 | Introducción

Chile está llegando a cifras históricas de abstención electoral y desafección institucional. Después de una alta adhesión a las instituciones y plena participación durante el plebiscito y primeros años de democracia, la ciudadanía ha tenido un proceso cada vez más preocupante de desvinculación e interés hacia los procesos políticos que se viven en el país. Luego de poco menos de tres décadas de haber recuperado la democracia, Chile ha sufrido una disminución de aproximadamente el 54% de participación de las personas en edad de votar. Esta baja producida entre 1988 (89,15%) y 2016 (35,8%), ha generado serios problemas de representación política (Altman, & Luna, 2011; Carlin, 2011; Castiglioni, & Rovira, 2016; Contreras, Joignant, & Morales, 2016; Luna, 2016; Sierra, 2007; Toro, 2008), problemas que se ven agravados por la fuerte deslegitimación a los partidos políticos y las instituciones (Joignant, Fuentes, & Morales, 2017).

Esta situación de desencanto y abstención electoral es aún mayor en los jóvenes chilenos. Los datos del Servicio Electoral, por ejemplo, demuestran que la participación de las personas entre 18 y 29 ha declinado de manera exponencial, pasando de un 90,7% durante el plebiscito a sólo el 20,3% para las elecciones municipales de 2016. El mismo fenómeno ocurre con los indicadores de identificación partidaria, confianza institucional y respeto a los valores democráticos. Según las encuestas (Toro, Acevedo, & Jaramillo-Brun, 2016), la edad -la juventud específicamente- es una condición importante para comprender la baja sostenida en estos indicadores.

Sin embargo, el problema de la desafección juvenil no es único en Chile. En términos comparados, son muchas las explicaciones respecto a las menores tasas de participación y los altos niveles de desconfianza juvenil hacia las instituciones. Algunos trabajos consideran que este indicador responde a parámetros subjetivos y motivacionales muy ligados a la etapa juvenil. El

argumento de estas investigaciones se relaciona con los estilos de vida y la diversificación de los estímulos en jóvenes que la política no es capaz de absorber (Bessant, Farthing, & Watts, 2016; Cammaerts, et al., 2016; Kimberlee, 2002). Otros trabajos, en cambio, se refieren a los factores políticos (Norris, 2009, 2011), económicos (Inglehart, & Welzel, 2005), sociales (Beck, 1998; Dalton, Flanagan, & Beck, 1984) y de educación (Cox, & García, 2017) como variables significativas en la comprensión de las actitudes de este grupo etéreo (Cammaerts, et al., 2016; Chrona, & Capelos, 2017; Oliart, & Feixa, 2012). La última (la educación) se enfoca en los procesos de socialización de la escuela como condición necesaria para la generación de ciudadanos activos y con voz para presentar sus demandas.

**La dificultad del país para reforzar actitudes participativas y de interés por la política generaría un paso de escolares con desconocimiento, pero participativos, a jóvenes no escolares con desconocimiento y no participativos.**

Precisamente, este artículo se enfoca en la etapa escolar y sus condiciones para la enseñanza de los valores democráticos en Chile. Mediante una serie temporal construida en base a la encuesta de jóvenes realizada por el Instituto Nacional de la Juventud, se realiza una comparación de ciertos valores democráticos entre quienes se encuentran en la escuela y aquellos que ya egresaron. Con esto sostenemos que existe un quiebre cívico de las personas una vez fuera del entorno controlado de la escuela. La dificultad del país para mantener un tejido social que refuerce las actitudes participativas y de interés por la política generaría un paso de escolares con desconocimiento pero participativos a jóvenes no escolares con desconocimiento y no participativos. Ante ello planteamos dos hipótesis: a) que la participación en instancias convencionales y no convencionales es mayor en las personas en edad escolar; b) que

los escolares tienen menor nivel de identificación, pero mayor grado de confianza institucional con respecto al resto de las personas ya egresadas de la enseñanza secundaria.

El artículo se dividirá en las siguientes secciones: La sección teórica analizará el rol de la escuela en la generación de vínculos con los valores democráticos. La literatura sobre enseñanza de valores cívicos en la escuela y sus efectos en las actitudes políticas es cada vez más abundante, especialmente en aquellos países que consideran el voto voluntario. Luego se hace un análisis descriptivo sobre la posición del país en los indicadores de conocimiento y actitudes cívicas de los jóvenes chilenos. A continuación se muestra el trabajo metodológico y operacionalización de variables, para luego desarrollar un trabajo con indicadores de participación de los escolares, demostrando el activo involucramiento de los escolares tanto en grupos intermedios, como en las actividades reivindicativas como paros y protestas. La siguiente parte demuestra que, a pesar de esa activa participación, los escolares no tienen mayor identificación política y desconfían de las instituciones políticas tradicionales. Terminamos con una pequeña discusión sobre los desafíos de la educación ciudadana en Chile atendiendo estos resultados.

## 2 | El rol de la escuela en la transmisión de los valores democráticos

¿Es la escuela determinante en la participación política? Esta pregunta ha sido respondida por varios estudios relacionados con el fenómeno. Brady, Verba y Scholzman (1995), por ejemplo, sugieren que los individuos debieran participar desde una temprana edad en situaciones cívicas cotidianas tanto en la escuela como en el hogar. En esta etapa las personas viven procesos de aprendizaje tanto para la toma de decisiones como para el manejo de la información, la identificación

de actores intervinientes y una variedad de otros contenidos y prácticas que se desarrollan en la etapa escolar como ciclo de inicio de un ciudadano que está inmerso en un sistema democrático (Grau Vidal, 2017).

La educación es frecuentemente interpretada como una medida de status socioeconómico (Campbell, 2013) y se reconoce como uno de los factores más influyentes sobre la participación política (Converse, 1972). Por ello, los trabajos sobre el tema sostienen que la educación ciudadana colabora en la construcción de conceptos como gobierno, democracia y ciudadanía, conceptos que se componen de ideas y valores cívicos que se refuerzan con buenas prácticas educativas (Reichert, 2016). Ejemplo de ello son algunos estudios relacionados con las escuelas en Estados Unidos. Aquí, los autores han observado la cotidianidad y experiencia democrática en la escuela, relevando tres factores importantes que deben ser tomados en consideración: a) cantidad de tiempo de la estadía en las escuelas, b) clima pedagógico de las salas de clases, y c) organización y estructura de poder en el colegio (Rodríguez, Kohen, Delval, & Messina, 2016).

El primero de estos factores se relaciona con la gran cantidad de tiempo que disponen los niños para interactuar formal e informalmente con diferentes personas, roles, ideas e intereses (Emler, & Frazer, 1999; Glanville, 1999). Esto les permite desarrollar habilidades sociales (Brady, et al., 1995) y de liderazgo que dan la oportunidad de trabajar el conocimiento político que se encadena en el futuro en una mayor y mejor participación política (Rodríguez, et al., 2016).

El segundo factor es el clima pedagógico que los profesores generan al interior de la sala de clases (Hahn, 1999; Torney-Purta, 2002). En esta instancia, es importante que el proceso de aprendizaje activo en la sala de clases –lugar donde el estudiante es protagonista opinando, preguntando y participando– se transforma en un todo (profesor, estudiante, enseñanza, aprendizaje) que es responsable de la construcción del conocimiento político y el compromiso cívico. Para los estudiosos relativos al tema, esta práctica educativa permite transmitir valores e influir en la

formación de ciudadanos (Delval, 2006) que luego tendrían mayor probabilidad de incrementar los indicadores de participación política (Rodríguez, et al., 2016).

Finalmente, en las estructuras de poder del colegio existen procedimientos de tomas de decisiones ancladas a la institución. Estas estructuras significan que los agentes -como profesores, padres, estudiantes o equipos escolares- interactúan en actividades de gobernanza que les permiten convivir de manera democrática. Se sostiene que los estudiantes gastan mucho tiempo involucrándose en procedimientos de toma de decisiones de la escuela que parecen tener una significativa influencia sobre el desarrollo de la formación democrática y la participación cívica (Delval, 2006; Emler & Frazer, 1999; Flecha, García, Gómez, & Latorre, 2009; Rodríguez, et al., 2016).

Sobre estos tres factores, algunos autores señalan que la importancia de elegir el perfil de ciudadanos que se aspira a formar supone definir las relaciones entre ciudadanos, sociedad y política. Esta elección nunca es neutral pues implica decisiones de formar ciudadanos que adhieran a los valores y al orden social establecido, formar ciudadanos críticos, autónomos y activos participantes con capacidad de transformar la sociedad (Reichert, 2016).

En términos históricos, la educación cívica chilena surge durante la primera mitad del siglo XX. De ahí ha tenido muchas mutaciones dentro del currículo. En 1912 se crea como asignatura independiente, mientras que en 1967 entra a los programas de las ciencias sociales, en tanto que 1980 se incorpora a economía. En 1984 se retoma como asignatura independiente hasta 1997. Con los gobiernos de la Concertación, desaparece de la malla curricular y se define como objetivo transversal al currículum escolar (1).

Esto último se hace relevante para la trayectoria de los escolares chilenos en su compromiso cívico. Con el retorno a la democracia la reforma curricular impulsó la formación ciudadana hacia una "educación ciudadana". Este

cambio consistía en enseñar valores y prácticas democráticas que formaran ciudadanos activos, de manera de participar en forma comprometida dentro del sistema democrático (Cox, & García, 2017). Para lograr estos objetivos la formación ciudadana se vinculó a la asignatura de historia y ciencias sociales desde 1° básico a 4° medio. Adicionalmente, otros aspectos ciudadanos fueron vinculados a los contenidos de otras asignaturas como lenguaje y comunicación, filosofía y orientación y al resto del currículum por medio de los "Objetivos Fundamentales Transversales" (OFT), dirigidos al desarrollo de habilidades y actitudes que potenciaran las competencias ciudadanas. En la práctica, esto significó que la tarea de formar ciudadanos democráticos quedara en manos de los profesores de historia (Rodríguez et al., 2016).

No obstante, la puesta en marcha de la reforma no tuvo los resultados esperados (Flores-González, & García-González, 2014). La baja participación electoral e intermitentes participaciones en actividades políticas no convencionales fueron evidentes. Ante esta falta de participación electoral juvenil, el Ministerio de Educación creó el año 2004, la Comisión de Formación Ciudadana. Esta comisión tenía el propósito de elaborar sugerencias que permitieran mejoras en el currículum. Las conclusiones de la comisión fueron, por una parte, la carencia de experiencias escolares que promovieran la integración y la instauración de lazos sociales, y por el otro, la falta de coherencia de las prácticas pedagógicas con los objetivos curriculares (Flores-González, & García-González, 2014).

Con todo, la teoría internacional y experiencia nacional pueden considerar cinco factores importantes dentro de la escuela para lograr una mayor participación política una vez que las personas ingresen a la edad de votar. Primero, la educación se considera una de las más importantes determinantes para aumentar la probabilidad de participación política. Segundo, desde una temprana edad se debiera participar en situaciones cívicas cotidianas tanto en la escuela como en la casa. Tercero, en la escuela se

[1] Obtenido de página de la Biblioteca del Congreso [www.bcn.cl](http://www.bcn.cl)

transmiten tanto ideas, valores, conceptos como prácticas. Cuarto, Chile se ha preocupado de los conceptos, valores e ideas de la democracia y participación (educación cívica) más que de sus prácticas (educación ciudadana). Quinto, existe una carencia de experiencias escolares que promuevan la integración y la instauración de lazos sociales.

### **La experiencia con el compromiso cívico desde la escuela es un predictor positivo y significativo para la participación política y electoral.**

La escuela, en consecuencia, es una comunidad en la que existe una jerarquía de poder en que hay un proceso de toma de decisiones e interactúan agentes con diversas opiniones. También es un lugar donde existe un tejido social, un lazo social articulado e integrado. ¿Qué efecto han producido los cambios en la educación ciudadana dentro de las escuelas chilenas? En las siguientes secciones se analizará las actitudes de los jóvenes chilenos en el contexto nacional e internacional.

## **3 | Chile en el contexto internacional**

En el informe internacional sobre ciudadanía y civismo en la etapa escolar publicado por la International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA), se desprende que la experiencia con el compromiso cívico desde la escuela es un predictor positivo y significativo para la participación política y electoral. En el estudio realizado en 24 países (incluyendo Chile) a estudiantes en el octavo año del ciclo escolar, se sostiene que la preparación de los profesores y las actividades en aula sobre temas de educación ciudadana, varía de acuerdo a cada sistema escolar de los países.

El informe mencionado se ha realizado durante los años 1999, 2009 y 2016. En las primeras evaluaciones (1999-2009), se constató un nulo avance en relación con el conocimiento y las

actitudes ciudadanas. En una década, el reporte alertó que los estudiantes chilenos mantuvieron el mismo bajo nivel de conocimiento cívico (Flores-González & García-González, 2014). Entre las razones de esta situación se sostenía que el currículum continuaba enfatizando contenidos concentrados en la institucionalidad política y había dejado de lado las dimensiones sociales y civiles de la ciudadanía, así como el desarrollo de la capacidad crítica que requiere la participación activa (Flores-González & García-González, 2014). Por otro lado, se señalaba que la reforma curricular se había desarrollado sin la participación de los profesores (García-Huidobro, 2006), sin considerar la opinión de las personas responsables de la función formadora de la ciudadanía. Los mismos autores sostuvieron que no existió una consulta sobre la opinión del currículum que se les pedían aplicar, ni se tuvo en cuenta el grado de preparación para hacerse cargo de esta tarea (Flores-González & García-González, 2014). Desafortunadamente, el informe 2016 muestra el mismo patrón preocupante. En el puntaje de escala de conocimiento cívico, Chile sólo supera a México, Perú y República Dominicana.

Lo importante es que este bajo indicador se logra matizar con algunos indicadores particulares de actividades cívicas dentro de la escuela. En las actividades internas, por ejemplo, un 91% declara haber participado para la conformación del centro de estudiantes -cifra similar a Croacia y sólo superada por Noruega (93%)- y un 49% declara sentirse parte de las decisiones de su establecimiento, ubicándose en el quinto lugar junto a otros tres países. De la misma manera, el país se encuentra en la parte alta de participación en organizaciones fuera del colegio. Mientras un 11% declara participar en organizaciones vinculadas a partidos políticos, el 40% es activo en organizaciones de ayuda comunitaria.

Estas cifras sorprenden pues muestran que la disposición a participar en las escuelas es comparativamente alta. En prácticamente todos los establecimientos se encuentra instituida la elección

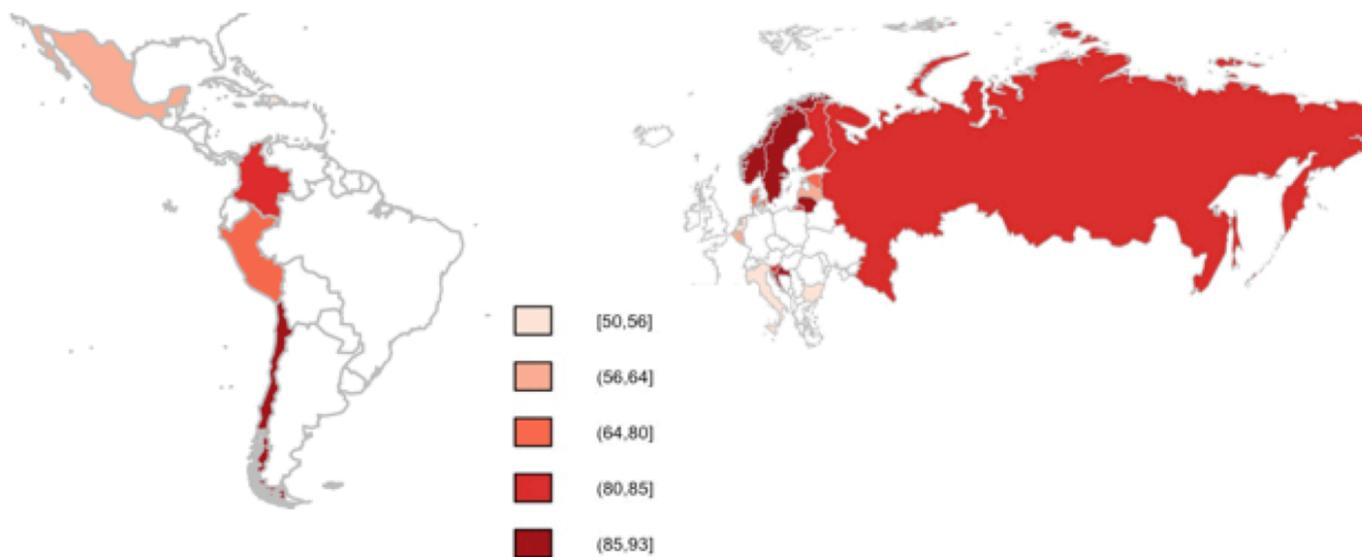


Figura 1. Participación en la elección de Centro de Estudiantes

Fuente: Elaboración propia en base a IEA (Se utilizó corte de Jenk).

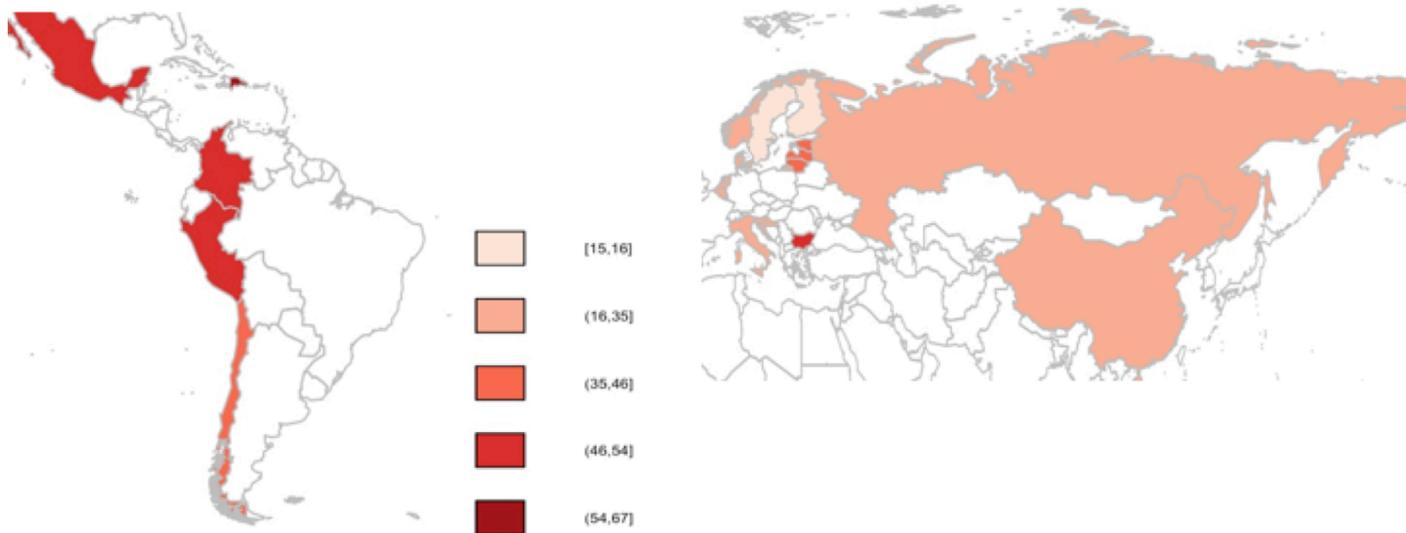


Figura 2. Participación en organizaciones voluntarias

Fuente: Elaboración propia en base a IEA (Se utilizó corte de Jenk).

de representantes y cuatro de diez escolares declaran haber participado en organizaciones de ayuda comunitaria. Las siguientes figuras muestran los indicadores en América y Europa (sobre los países en que se desarrolló el estudio) de los niveles de participación en Centro de Estudiantes y Organizaciones Voluntarias.

Esta posición del país es extremadamente contradictoria con los niveles de votación y participación electoral una vez cumplida la edad de votar. Esta contradicción puede mostrar que el compromiso cívico de la escuela (inducido por establecimientos y profesores) no es una causa lineal de la participación electoral en el futuro. Comparativamente, Chile se encuentra bien posicionado en compromiso de participación de los escolares, pero extremadamente mal posicionado en ese mismo compromiso de parte de los jóvenes que egresaron de enseñanza media. En específico, se muestra una paradoja de bajo conocimiento/alto compromiso a nivel escolar y bajo conocimiento/baja participación una vez fuera de esa condición.

Para indagar más profundamente sobre este fenómeno, utilizaremos las encuestas nacionales de la juventud. Esta encuesta permite observar las actitudes de personas entre 15 y 29 años. La siguiente sección se ocupará de transparentar la operacionalización de variables.

## 4 | Metodología y operacionalización de variables

Para este estudio se ha utilizado la serie de encuestas nacionales de la juventud, elaboradas por el Instituto Nacional de la Juventud. La dificultad de ocupar estas encuestas es que no han sido diseñadas con una continuidad temporal (2000, 2006, 2010, 2012, 2017), como tampoco en mantener igualdad de fraseos y escalas. Por esta razón se ha construido dos bases de datos.

La primera es una serie temporal sobre preguntas de actitudes políticas que se han mantenido en el tiempo. En esto se elaboraron tres

variables:

1) Variable de actitudes sobre democracia: En ésta se utilizó la pregunta estándar sobre el nivel de acuerdo a tres frases relacionadas con la democracia y el autoritarismo. Con ello se creó una variable dicotómica llamada “democracia” donde 1 son aquellos que seleccionaron a “La democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno” y 0 las demás. Cabe consignar que para el año 2000 esta pregunta tuvo cuatro opciones, por lo que se debe tener cuidado con la interpretación de ese año.

2) Variable de no identificación política: Esta variable consideró la pregunta relacionada con la identificación de las posiciones políticas. Al igual que la anterior se creó una variable dicotómica en que (1) fueron aquellos que declararon “ninguno” y (0) los demás.

3) Variable de etapa escolar: Para esta variable se utilizaron los diferentes mecanismos para preguntar sobre el nivel educacional que estaba cursando al momento de la encuesta. En cada una de las olas esa pregunta era distinta, aunque en todas se pudo generar el procedimiento para identificar quienes estaban cursando enseñanza media (1) y quienes habían egresado de la enseñanza escolar (0). No se consideraron las personas desertoras de la enseñanza primaria o secundaria. Tampoco aquellos que cursaban la enseñanza media en edad adulta (más de dieciocho años).

La segunda operacionalización fue sobre la base de la VIII Encuesta Nacional de la Juventud. Esta encuesta entrega información sobre participación convencional y no convencional, además de preguntas sobre interés e identificación. A esto se agregan las mismas preguntas que ya se identificaron más arriba. Para analizar las actitudes de participación política de esta encuesta se construyeron las variables que se detallan a continuación.

a) Participación convencional. Para generar esta variable utilizamos 11 de las 13 organizaciones o grupos en que las personas podían participar. A la pregunta ¿has participado en alguna de las siguientes organizaciones?, re-codificamos

entregando valor 1 a quién señalaba “sí” y 0 a quién respondía “no”. Luego se procedió a sumar las respuestas positivas del listado obteniendo un mínimo de 0 (no participa en ninguna) y un máximo de 11 puntos (participa en todas). Dentro de esta sumatoria se omitió la participación en grupos virtuales. De la misma manera, para algunos análisis se procedió a generar una variable dicotómica entre aquellos que declaraban no participar (0) y los que declararon participar al menos una vez (1).

b) Participación no convencional. Mediante la misma técnica de la variable anterior, se sumaron las preguntas relacionadas con la participación en marchas, tomas y paros. En esto se recogió un mínimo de 0 y un máximo de 3. Esta variable también se procedió a dicotomizar en algunos análisis.

c) Interés. La variable interés fue construida sobre dos preguntas. La primera es la agrupación de las respuestas interesado y muy interesado, respecto a la pregunta sobre qué tan interesado se encuentra el entrevistado en la política. La segunda agrupó la respuesta “al menos una vez por mes” y “al menos una vez por semanas” respecto a lo que dice relación con la frecuencia de leer prensa, noticias o revistas. La variable interés se transformó en una variable dicotómica igual a 1 si es que el entrevistado era parte de al menos uno de estos agrupamientos y 0 si no formaba parte de ninguno.

d) Confianza instituciones políticas. Para operacionalizar la confianza en las instituciones políticas se desarrollaron varios pasos. El primer paso fue realizar análisis de factores de las preguntas sobre confianza institucional. De ese factor surgieron dos dimensiones relevantes. La confianza en instituciones políticas (Congreso, partidos, etc.) y la confianza en instituciones con menor tinte político como la iglesia, los medios de comunicación y las fuerzas armadas.

e) Etapa escolar. La condición de etapa escolar se construyó utilizando el mismo protocolo de la construcción explicada más arriba.

f) Otras variables. De la misma manera serán utilizadas las variables sociodemográficas integradas en las encuestas, entre las que se encuentran la condición de ruralidad, sexo, ingreso y otras variables que surgen en la investigación.

Para el análisis de las tendencias se utilizaron análisis descriptivos e inferenciales. En los descriptivos se trabajará con análisis uni- y bivariados. De la misma manera se trabajarán gráficos de tendencia sobre temas relacionados con participación, identificación y confianza institucional. En los inferenciales se trabajará con modelos logísticos cuando sólo se utiliza la VIII encuesta de la juventud y logísticos multinivel para la base temporal desde 2000 a 2017.

Con estos procedimientos se procederá al análisis de las próximas dos secciones: participación política y valores democráticos.

## 5 | Participación política de los escolares

Son muchos los estudios que han trabajado sobre la participación política convencional (Navia, 2004; Toro, & Luna, 2011) y no convencional (Medel, & Somma, 2016) de los chilenos durante el período post autoritario. Estos estudios muestran que mientras la tendencia de participación electoral es decreciente, la asistencia a marchas y protestas muestra comportamientos discontinuos.

Es más, los estudios internacionales, han observado que las dinámicas de involucramiento de las personas en la política chilena no se han manifestado de manera lineal. El informe LAPOP, por ejemplo, sostiene que el “despertar ciudadano”, es relativizado ante la evidencia de una baja asociatividad, participación y asistencia a reuniones políticas. La evidencia de esta afirmación es que los indicadores históricos de participación de personas que se manifestaron en

la calle por diversas reivindicaciones durante el 2011, disminuyeron de forma considerable en los años siguientes (Toro, et al., 2016).

Asimismo, se señala que las reformas políticas no ayudaron a un mayor compromiso cívico y el aumento de la participación de las personas. La iniciativa de voto voluntario, por ejemplo, no solucionó el sesgo etario del sistema anterior. Más aún, se produjeron dos efectos no

esperados al momento de aprobar la ley: a) que bajara la participación de los que estaban incluidos en el anterior sistema y b) que la inclusión de nuevos electores (jóvenes principalmente) no fuera la esperada (Toro, et al., 2016). El siguiente gráfico muestra (Gráfico 1) la tendencia etaria de la participación electoral para las elecciones municipales del año 2016.

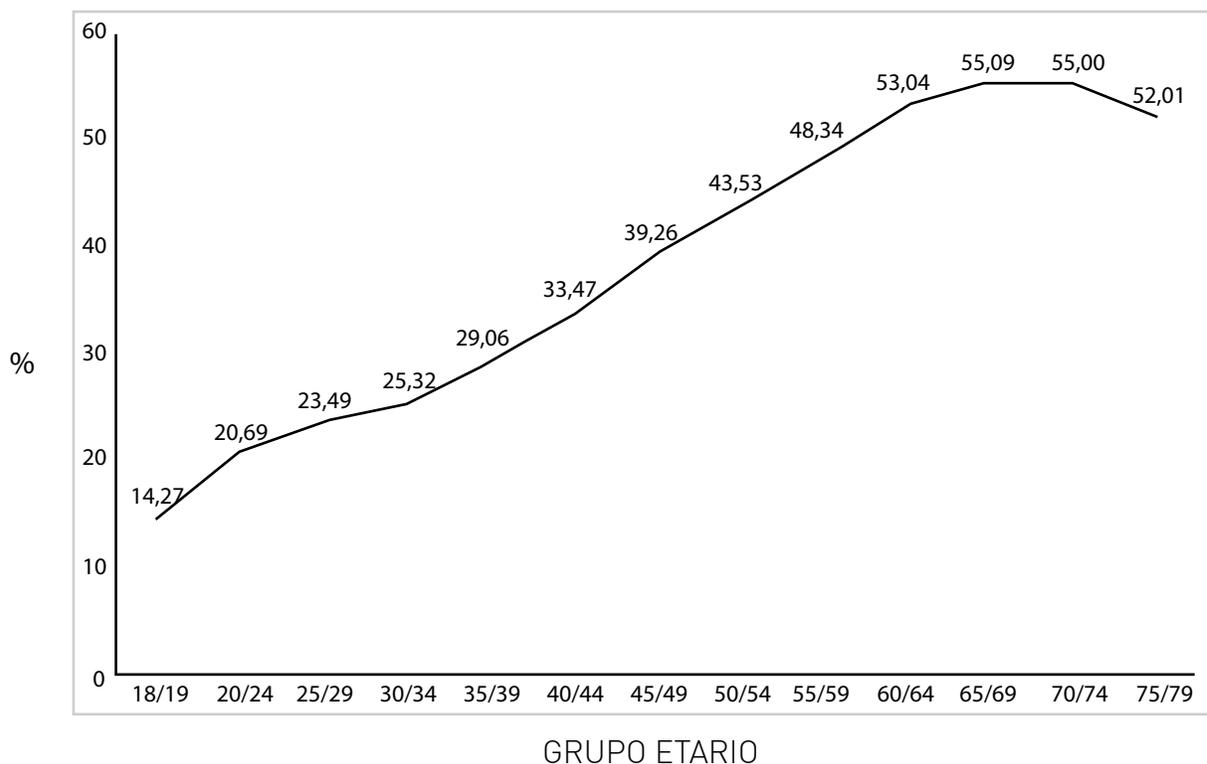


Gráfico 1. Porcentaje de participación por grupo etario año 2016

Fuente: Elaboración propia en base a SERVEL.

No obstante, muy poco se ha escrito en Chile sobre las dinámicas de involucramiento político y participación en los jóvenes en etapa escolar. Sólo unos cuantos estudios sobre socialización política en Chile (Luna, Toro, Jaramillo-Brun, Salas, & Selligson, 2012; Toro, 2008; Toro et al., 2016), han demostrado que la discusión en el aula es un predictor de la participación electoral una vez cumplido los dieciocho años. Esas mismas investigaciones han concluido que la socialización entre pares y la conversación con los padres sobre política también es significativa al momento de predecir la probabilidad de participación.

Ante ello, es importante analizar las actitudes de participación de los escolares y comparar esas actitudes con aquellos que egresaron de la etapa escolar. Creemos que existe un factor contextual dentro del colegio que ayuda a que los escolares tengan mayor compromiso cívico que quienes han egresado del sistema. Como no es posible realizar un estudio comparado con la participación electoral, utilizaremos

la participación en grupos y organizaciones (convencional) y la participación en marchas y protestas (no convencional). Aquí sostenemos que el quiebre cívico se produciría una vez fuera del entorno controlado de la escuela. Esto se produciría por la dificultad del país para mantener un tejido social que refuerce las actitudes participativas y de interés por la política.

Para comprobar estos argumentos haremos cruces de las variables de participación convencional y no convencional, con el interés por la política de los escolares/no escolares. Todas estas variables fueron explicadas en la sección metodológica. Cabe señalar que este cruce de interés con participación fue planteado por Toro y Mardones en el informe LAPOP (Toro et al., 2016). En lo esencial este cruce genera cuatro categorías de ciudadanos respecto a sus actitudes cívicas: a) entusiastas (interesados y participativos), b) expectantes (interesados y no participativos), c) afanosos (no interesados y participativos) y d) apáticos (no interesados y no participativos).

Tabla 1. Actitudes de interés en la política y participación convencional y no convencional

Participación convencional (participación en grupos y organizaciones)					
Escolar			Egresado		
	No Interesado	Interesado		No Interesado	Interesado
No Participativo	29,7 apáticos	16,6 expectantes***	No Participativo	28,9 apáticos	30,5 expectantes***
Participativo	27,1 afanosos***	26,6 entusiastas	Participativo	14,7 afanosos***	25,8 entusiastas
Participación no convencional (marchas, tomas y paros)					
	No Interesado	Interesado		No Interesado	Interesado
No Participativo	44,9 apáticos**	29,5 expectantes***	No Participativo	37,5 apáticos**	40,7 expectantes***
Participativo	11,9 afanosos***	13,7 entusiastas	Participativo	6,11 afanosos***	15,6 entusiastas

Fuente: Elaboración propia en base a VIII encuesta INJUV.

Los resultados demuestran diferencias entre quienes se encuentran en la etapa escolar y quienes ya egresaron de esta etapa.

En los promedios se demuestra que en la participación convencional hay diferencias significativas en dos de los cuatro cuadrantes. En los extremos, se constata que el grupo escolar de no interesados en política y no participativos (apáticos) y los interesados y participativos (entusiastas) mantienen cifras similares a quienes egresaron del sistema (29,7 vs 28,9 y 26,6% vs 25,8%). La diferencia se observa en los cuadrantes intermedios (expectantes y afanosos). Ahora bien, si sólo se

considera la suma de la fila de “participativos” para cada grupo, se puede concluir una diferencia significativa entre estos.

En materia de participación no convencional se agrega la diferencia entre los apáticos, diferencia que se suma a la de los cuadrantes intermedios (afanosos y expectantes). Nuevamente la suma de la fila de los “participativos” muestra una diferencia que es significativa.

Tabla 2. Modelos logísticos de participación convencional y no convencional

	Convencional		No convencional	
	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 1	Modelo 2
Etapa Escolar	0.563*** (0.0785)	0.566*** (0.0783)	0.319*** (0.0944)	0.320*** (0.0941)
Dummy Mujer	-0.689*** (0.0686)	-0.693*** (0.0686)	-0.162** (0.0798)	-0.166** (0.0799)
Dummy Rural	0.0870 (0.0874)	0.0868 (0.0870)	-0.524*** (0.118)	-0.517*** (0.117)
Conversa de Política	0.603*** (0.0777)	0.601*** (0.0779)	0.848*** (0.0928)	0.843*** (0.0929)
Interés por Política	0.00441*** (0.000966)	0.00445*** (0.000969)	0.00638*** (0.00106)	0.00637*** (0.00106)
Establecimiento Subvencionado		0.152** (0.0727)		0.144* (0.0851)
Estab. Municipal	-0.140** (0.0701)		-0.0968 (0.0833)	
Constante	0.286* (0.158)	0.164 (0.164)	-0.969*** (0.200)	-1.072*** (0.205)
Observaciones	9,393	9,393	9,393	9,393

Errores estándar robustos en paréntesis.\*\*\* p<0.01, \*\* p<0.05, \* p<0.1

Fuente: elaboración propia en base a VIII encuesta INJUV.

Los resultados de la regresión confirman la mayor participación de quienes se encuentran en etapa escolar. Incluso controlando por variables sociodemográficas, así como actitudes políticas y tipos de establecimientos, el hecho de estar cursando la enseñanza secundaria aumenta la probabilidad de participación. De igual manera existen otros resultados interesantes. Lo primero es que se observan tendencias negativas y significativas de participación para el sexo femenino. Lo segundo es que aquellos que provienen de establecimientos municipalizados presentan una relación negativa y significativa en la participación convencional. Esto puede indicar menores redes de asociatividad en los establecimientos. Por ejemplo, mientras las personas que estudian o estudiaron en establecimientos particulares

(pagados y subvencionados) tienen en promedio 1,27 grupos en lo que participan (de un rango de 0 a 11), quienes estudian o estudiaron en colegios municipales, participan en 0,9 grupos en promedio (Ver gráfico 2).

Ahora bien, es importante complementar las actitudes de participación política de los jóvenes con aquellas relacionadas con indicadores del juego democrático convencional. Si bien hemos observado un alto compromiso de participación de los escolares en grupos intermedios (hecho que se corrobora con los informes internacionales), aún queda analizar los indicadores de confianza institucional, compromiso democrático e identificación política. La siguiente sección se hará cargo de estos factores.

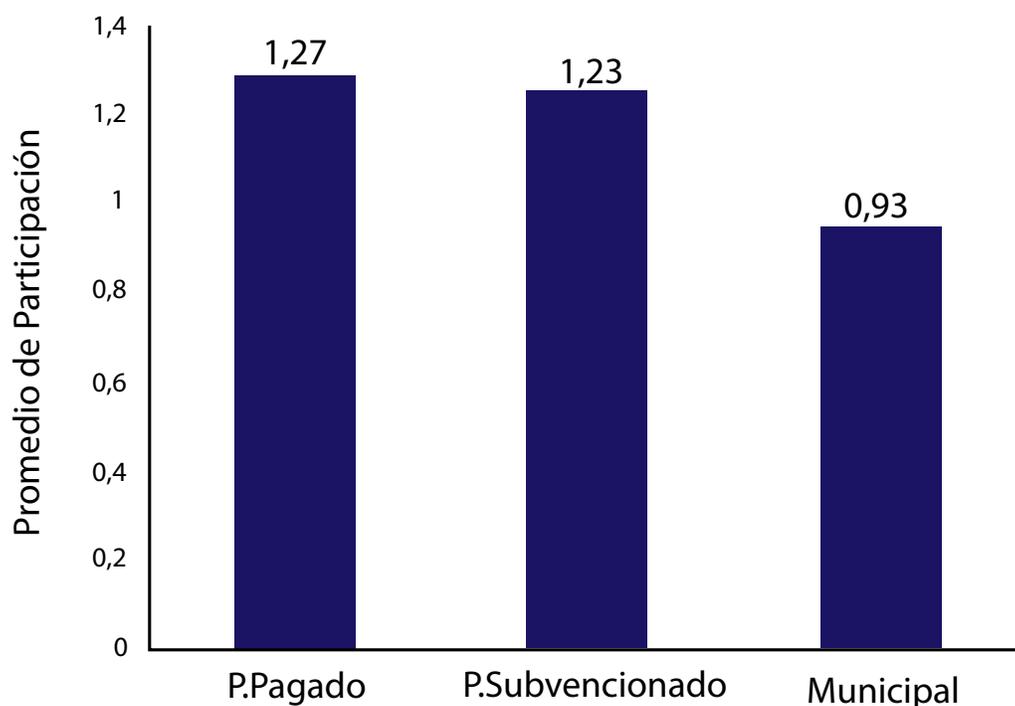


Gráfico 2. Promedio de instancias en que participan las personas por tipo de establecimiento.

Fuente: Elaboración propia en base a encuestas INJUV.

## 6 | Identificación, confianza y compromiso democrático en los escolares

En esta sección se desarrolla un análisis sobre las dinámicas de identificación partidaria, confianza institucional y compromiso democrático de las personas que se encuentran en etapa escolar. En cada uno de estos temas los diferentes estudios han observado bajas considerables. En términos de identificación partidaria, los estudios comparados han demostrado que el país posee el indicador más bajo de la región americana (Contreras, et al., 2016; Morales Quiroga, 2011). Además, esta baja ha sido sostenida a partir de 1990 (Contreras, et al., 2016). Considerando un punto alto del 86,2% el año 1992, el país ha bajado en su identificación en apenas un 29% para octubre de 2017.

En los resultados temporales de la encuesta de la juventud también se puede observar la tendencia negativa en la identificación partidaria. Ante la pregunta sobre qué sector político se siente identificado, el porcentaje de los que responden “ninguno” a subido considerablemente desde el año 2006 hasta el 2017. El Gráfico 3 muestra la relación entre el grupo escolar y no escolar. En este gráfico se constata que, si bien existieron diferencias entre un grupo y otro durante las primeras olas de la encuesta, esas brechas desaparecieron para el 2017. En otras palabras, si durante el año 2006, la diferencia de la “no identificación” entre aquellos que estaban en etapa escolar y aquellos que no, era prácticamente de un 9% esa brecha se fue reduciendo a un 7% (2010), 6% (2012) y apenas un 2% durante el 2017. Precisamente es en este último año donde no existen diferencias significativas entre un grupo y otro.

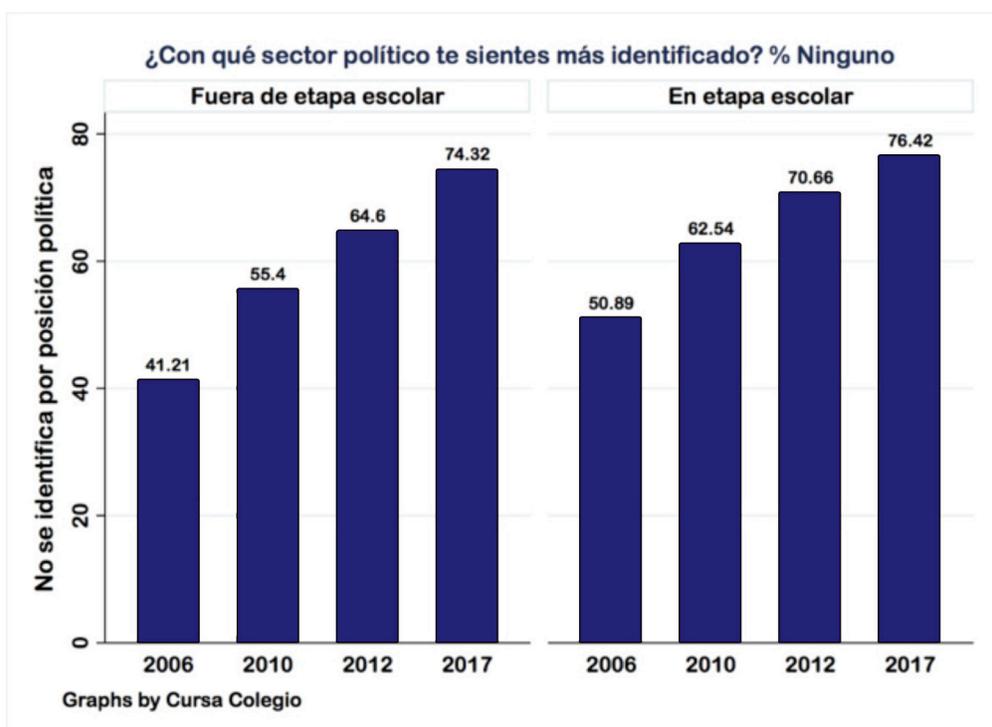


Gráfico 3. Porcentaje de personas que respondieron “ninguno” en pregunta sobre identificación política

Fuente: Elaboración propia en base a encuestas INJUV.

Para comprender los patrones de la no identificación durante los años en que se aplicó la encuesta, hemos reunido una serie temporal con las preguntas que pueden ser comparables de acuerdo a los cuestionarios de cada año. Para ello se utiliza las variables ya operacionalizadas en la sección metodológica y se hará una regresión logística multinivel en base a la variable dependiente de no identificación. A esa variable la cruzaremos con variables sociodemográficas, de interés y satisfacción, además de pertenencia o no al sistema escolar.

Nótese la relación positiva de la etapa escolar con la no identificación partidaria, que los valores democráticos permiten que las personas vayan bajando su tendencia al rechazo a los sectores políticos establecidos. Finalmente, también es importante señalar que la etapa escolar es un predictor robusto de la no identificación. El Gráfico 4 muestra la simulación de esto último en base a la regresión anterior.

El mismo fenómeno de desafección ocurre con la confianza institucional. Este fenómeno es importante pues impacta de manera directa en la legitimidad y estabilidad de los sistemas democráticos (Morales, 2008). En efecto, buena parte de las instituciones representativas están en baja en lo que respecta a la adhesión ciudadana. A la ya conocida disminución de la confianza en partidos y congreso, se suman otras como el poder judicial, el poder ejecutivo, entre otros. La relevancia de la confianza a las instituciones es su relación con la participación. Una menor confianza en las instituciones puede conducir a una baja participación. En este punto Morales (2008) señala que la confianza se asocia a las expectativas por esas instituciones, además de la capacidad ciudadana para delegar decisiones sin la necesidad de ser vigiladas o controladas permanentemente (Morales, 2008).

Tabla 3. Modelo de regresión logística multinivel a partir de “No se identifica con ninguna coalición”

Etapa Escolar	0.0213** (0.0101)
Interesado en Política	-0.00384*** (0.000112)
Mujer	-0.00203 (0.00908)
Satisfacción Democracia	-0.0397*** (0.00495)
Constante	0.915*** (0.0142)
Efecto fijo año	-0.894*** (0.00781)
Observaciones	8,207
Número de grupos	4

Errores estándar robustos en paréntesis. \*\*\*  $p < 0.01$ , \*\*  $p < 0.05$ , \*  $p < 0.1$   
Fuente: Elaboración propia en base a VIII encuesta INJUV.

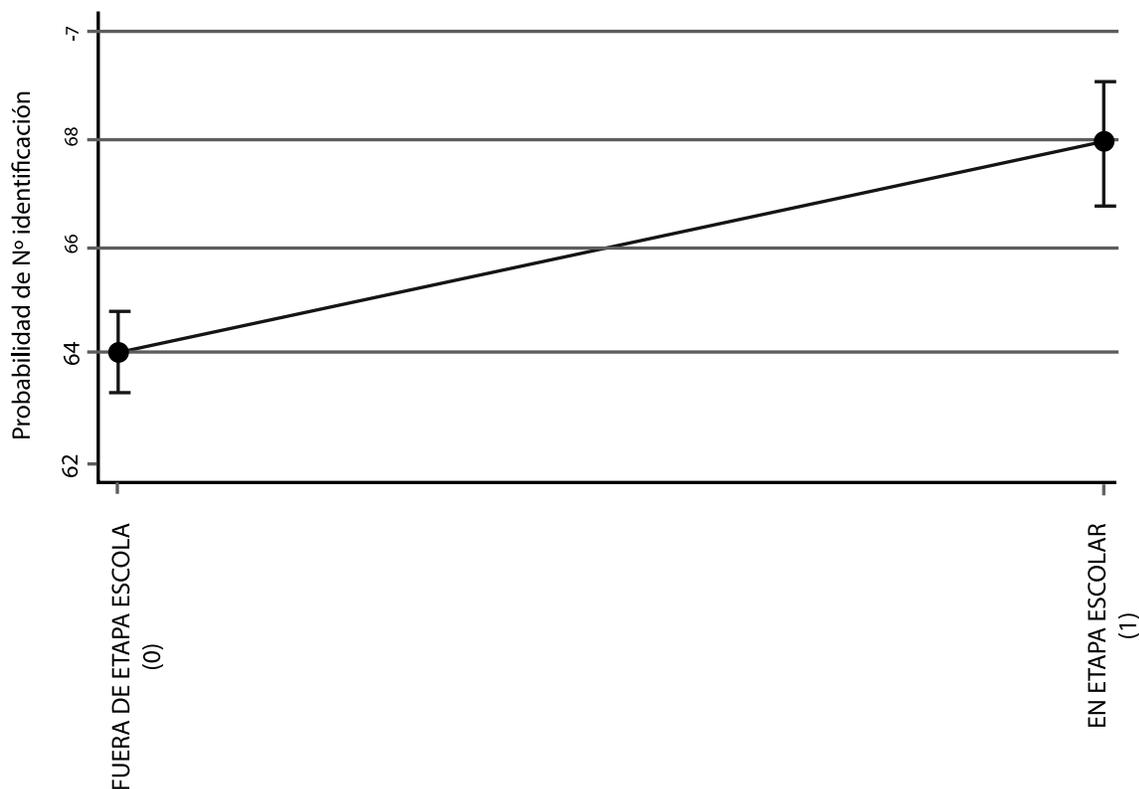


Gráfico 4. Predicción de "No identificación" (0=no escolar; 1=escolar)

Fuente: Elaboración propia en base a encuestas INJUV.

Tal y como se definió en la parte metodológica, para construir el indicador de confianza institucional utilizamos un análisis factorial que permitiera separar las dimensiones de análisis. Es así como esta herramienta demostró un factor claramente identificable, cuál es la confianza en las instituciones políticas, factor que comprende al Congreso, Gobierno, municipalidad y partido político. Del promedio de estas preguntas se obtuvo un indicador de 1 a 10. Cabe señalar que, debido a la falta de preguntas comparables para años anteriores, sólo utilizamos la encuesta de la juventud del año 2017. Los resultados se muestran en los próximos gráficos. A pesar de que el promedio de confianza institucional es

bajo para ambos grupos, es posible realizar dos constataciones. La primera es que los niveles de confianza de la juventud en las instituciones políticas disminuyen en la medida que avanza la edad. La segunda es que, haciendo la separación por grupo de escolares y no escolares, también se constata una diferencia significativa por la categoría escolar/no escolar.

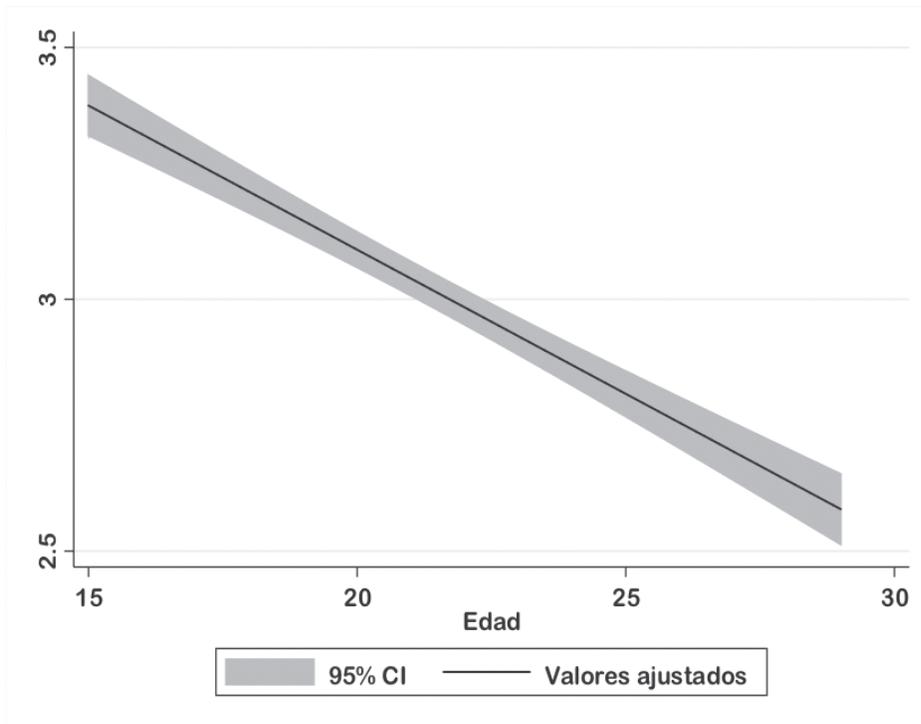


Gráfico 5. Confianza en las instituciones por edad.

Fuente: Elaboración propia en base a encuestas INJUV.

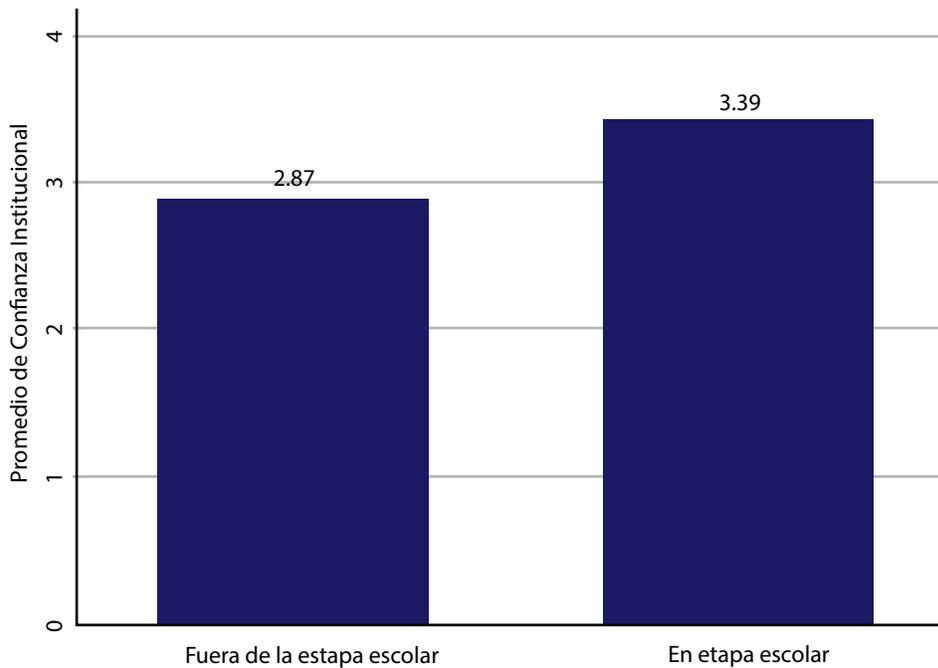


Gráfico 6. Confianza en las instituciones por pertenencia a la etapa escolar

Fuente: Elaboración propia en base a encuestas INJUV.

Finalmente, en términos de compromiso democrático cabe señalar que no existe una diferencia significativa entre un grupo y otro, pero sí entre año y año. En efecto, el porcentaje de las personas que prefieren la democracia por sobre otro régimen no supera el 60% en su punto más alto. Esta cifra es levemente más baja al promedio nacional de 64% señalada por el estudio nacional de auditoría a la democracia.

Con todo, las actitudes de identificación, confianza institucional y preferencias democráticas se manifiestan de manera inversa a las actitudes de participación. A diferencia de la participación

convencional y no convencional en que los escolares tienen mayores indicadores que los no escolares, en esta sección se observó que quienes cursan el colegio tienen menores indicadores en términos evaluativos.

En resumen, los jóvenes escolares son más participativos en instancias formales e informales, pero con una evaluación significativamente menor de las instituciones representativas y de gobierno. Esto genera implicancias importantes desde la educación ciudadana.

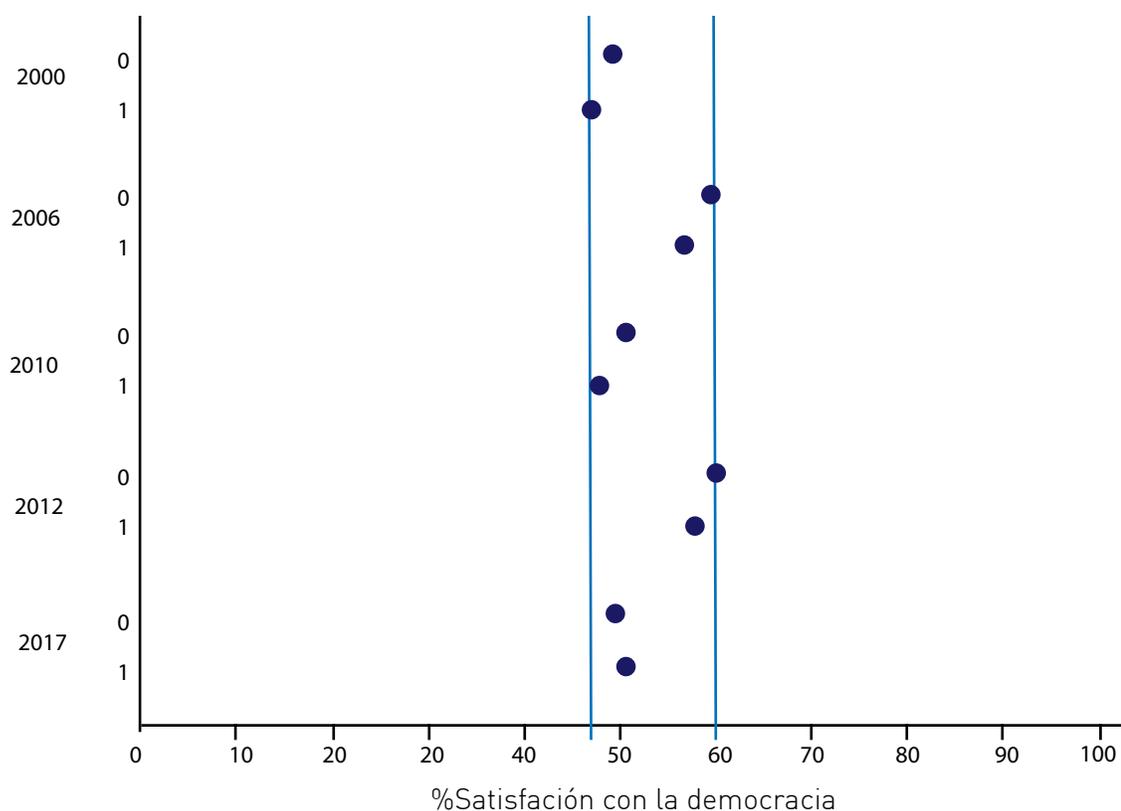


Gráfico 7. Adhesión a la democracia (1=En etapa escolar, 0=Fuera etapa escolar)

Fuente: Elaboración propia en base a encuestas INJUV.

## 7 | **Discusión: educación política con cambio institucional**

Durante el año 2017 la Asociación Americana de Ciencia Política (APSA por su sigla en inglés), publicó un segundo volumen sobre educación para el compromiso cívico. El libro llamado *"Teaching civic engagement across the disciplines"* (2017), señala que los recursos pedagógicos para el compromiso cívico es un tema de primera importancia. De la misma manera, señala que los estados deberían invertir en la calidad del compromiso cívico en las escuelas para asegurar la oportunidad de que todos los jóvenes puedan conocer el sistema político y sus derechos ciudadanos (Matto, Rios, McCartney, & Bennion, 2017).

En ese mismo texto, se cita al embajador de la misión permanente de Rumania (Adrian Vierita), que lidera el desarrollo del compromiso cívico en los jóvenes. Entre sus palabras, el embajador señala que los jóvenes tienen una voz única, con visión y energía. Sostiene además la importancia de comprometer a los jóvenes con los procesos de decisión, pues con ello se podrían construir mejores estándares de vida y un mejor sistema político.

En el transcurso de este artículo hemos buscado comprender las actitudes de los jóvenes en etapa escolar. En una comparación con otros jóvenes ya egresados de las escuela, observamos la paradoja de escolares con alta disposición a participar en organizaciones comunitarias (participación convencional), así como en marchas tomas y protestas (participación no convencional) pero que, a pesar de esa disposición a participar, son individuos que presentan un bajo interés por la política, baja identificación con los sectores políticos y baja confianza en las instituciones.

La paradoja de individuos participativos pero con bajo interés, confianza e identificación, es muestra que nuestras escuelas no están canalizando las actitudes participativas dentro del sistema político. Esta falta de canalización de las actitudes conlleva a que las personas, una vez egresadas de la

enseñanza secundaria, disminuyan sus redes organizacionales, mantengan su baja confianza y terminen alejadas de la política tradicional.

Dos soluciones se observan desde la práctica. La primera dice relación con la inclusión de algunas temáticas políticas dentro del currículum. En esto, algunos autores postulan que es necesario avanzar en un programa que incluya el compromiso político dentro de la formación para el compromiso ciudadano. Esto porque mientras el compromiso ciudadano puede tener relación con dinámicas políticas y no políticas, el compromiso político es una enseñanza directa de la relación política entre los distintos poderes del estado, los partidos políticos y las lógicas de representación.

### **La paradoja de individuos participativos pero con bajo interés, confianza e identificación, es muestra que nuestras escuelas no están canalizando las actitudes participativas dentro del sistema político.**

La segunda solución es institucional. En algunos países se ha adoptado la política de bajar la edad de votación a dieciséis años. Los estudios empíricos que han observado la implementación de esta política, muestran el impacto de esta medida en la participación electoral. El estudio de Wagner, Johann y Kritzinger, por ejemplo, sostiene que el primer impulso de votación ("first-time voting boost") es mucho más fuerte entre los jóvenes de 16 y 17 años, comparados con los de 18 a 20 años (Wagner, Johann, & Kritzinger, 2012; Zeglovits, & Aichholzer, 2014). Analizando el caso austriaco, los autores muestran una evidencia concluyente que la disminución de la edad de votar significa altas tasas de participación en el futuro.

Las razones de este fenómeno están precisamente dentro de la escuela y la familia. Algunos investigadores observan que la votación a los 16 años tiene la externalidad positiva de movilizar la escuela y la familia en la conversación y debate sobre la política contingente y las implicancias de futuro. Esa movilización significa que las instancias más importantes del desarrollo del adolescente, se reúnan en función de una

conversación que hoy es maquillada de otros conceptos menos directos al concepto propio de la política.

En esto queda mucho por avanzar, pero bien vale comenzar una discusión sobre las implicancias de un cambio que podría ser importante para que nuestra participación electoral no siga cayendo a niveles aún más preocupantes.

## 8 | Referencias

Altman, D., & Luna, J. P. (2011). Uprooted but stable: Chilean parties and the concept of party system institutionalization. *Latin American Politics and Society*, 53(2), 1-28.

Beck, U. (1998). *La invención de lo político*. Buenos Aires, Argentina: Fondo de Cultura Económica.

Bessant, J., Farthing, R., & Watts, R. (2016). Co-designing a civics curriculum: Young people, democratic deficit and political renewal in the EU. *Journal of Curriculum Studies*, 48(2), 271-289. <https://doi.org/10.1080/00220272.2015.1018329>

Brady, H., Verba, S., & Schlozman, K. L. (1995). Beyond SES: A resource model of political participation. *The American Political Science Review*, 89(2), 271-294.

Cammaerts, B., Bruter, M., Banaji, S., Harrison, S., Anstead, N., ..., & Byrt. (2016). Youth participation in democratic life: Stories of hope and disillusion. London, UK: Palgrave Macmillan. <https://doi.org/10.1057/9781137540218>

Carlin, R. E. (2011). Distrusting democrats and political participation in new democracies: Lessons from Chile. *Political Research Quarterly*, 64(3), 668-687.

Castiglioni, R., & Rovira, C. (2016). Introduction: Challenges to political representation in contemporary Chile. *Journal of Politics in Latin America*, 8(3), 3-24.

Chrona, S., & Capelos, T. (2017). The political psychology of participation in Turkey: Civic engagement, basic values, political sophistication and the young. *Southeast European and Black Sea Studies*, 17(1), 77-95. <https://doi.org/10.1080/14683857.2016.1235002>

Contreras, G., Joignant, A., & Morales, M. (2016). *The return of censitary suffrage?* The effects of automatic voter registration and voluntary voting in Chile. *Democratization*, 23(3), 520-544.

- Cox, C., & García, C. (2017). Evolution of citizenship education in Chile. *In Civics and citizenship* (pp. 85-103). Rotterdam, The Netherlands: SensePublishers. [https://doi.org/10.1007/978-94-6351-068-4\\_5](https://doi.org/10.1007/978-94-6351-068-4_5)
- Dalton, R., Flanagan, S., & Beck, P. (1984). *Electoral change in advanced industrial democracies: Realignment or dealignment?* Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Delval, J. (2006). *Hacia una escuela ciudadana*. Madrid, España: Morata.
- Emler, N., & Frazer, E. (1999). Politics: The education effect. *Oxford Review of Education*, 25(1-2), 251-273. <https://doi.org/10.1080/030549899104242>
- Flecha, A., García, R., Gómez, A., & Latorre, A. (2009). Participation in successful schools: A communicative research study from the Includ-ed Project. *Cultura y Educación*, 21(2), 183-196. <https://doi.org/10.1174/113564009788345899>
- Flores-González, L. M., & García-González, C. A. (2014). Paradojas de la participación juvenil y desafíos de la educación ciudadana en Chile. *Magis. Revista Internacional de Investigación en Educación*, 6(13). Disponible en <http://www.redalyc.org/resumen.oa?id=281031320003>
- García-Huidobro, J. (2006). La reforma educacional chilena y la educación pública. En *Globalización, educación y pobreza en América Latina ¿Hacia una nueva agenda política?* (Bonal, X). Barcelona, España: CIDOB.
- Glanville, J. L. (1999). Political socialization or selection? Adolescent extracurricular participation and political activity in early adulthood. *Social Science Quarterly*, 80(2), 279-290.
- Grau Vidal, R. (2017). *Un programa para transformar escuelas en situación de vulnerabilidad social: ConVivim. Hacia la construcción de una escuela democrática*. Disponible en <http://roderic.uv.es/handle/10550/58171>
- Hahn, C. L. (1999). Citizenship education: An empirical study of policy, practices and outcomes. *Oxford Review of Education*, 25(1-2), 231-250. <https://doi.org/10.1080/030549899104233>
- Inglehart, R., & Welzel, C. (2005). *Modernization, cultural change and democracy: The human development sequence*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Joignant, A., Fuentes, Claudio, & Morales, M. (2017). *Malaise in representation in Latin American countries*. New York, NY: Palgrave Macmillan US.
- Kimberlee, R. H. (2002). Why don't British young people vote at general elections? *Journal of Youth Studies*, 5(1), 85-98. <https://doi.org/10.1080/13676260120111788>
- Luna, J. P. (2016). Chile's crisis of representation. *Journal of Democracy*, 27(3), 129-138.
- Luna, J. P., Toro, S., Jaramillo-Brun, N., Salas, V., & Selligson, M. (2012). *Cultura política de la democracia en Chile y en las Américas*, 2012: Hacia la igualdad de oportunidades. Nashville, TN: Vanderbilt University, Latin American Opinion Project, Americas Barometers.

- Matto, E., Rios, A., McCartney, M., & Bennion, E. (2017). *Teaching civic engagement across the disciplines*. Washington, DC: American Political Science Association.
- Morales Quiroga, M. (2011). Identificación partidaria y crisis de representación: América Latina en perspectiva comparada. *Revista de Ciencias Sociales (Ve)*, 17(4).
- Navia, P. (2004). Participación electoral en Chile, 1988-2001. *Revista Ciencia Política*, 24(1), 81-103.
- Norris, P. (2009). *Critical citizen: Global support for democratic government*. New York, NY: Oxford University Press.
- Norris, P. (2011). *Democratic deficit: Critical citizens revisited*. Nueva York, NY: Cambridge University Press.
- Oliart, P., & Feixa, C. (2012). Youth studies in Latin America - On social actors, public policies and new citizenships. *Young*, 20(4), 329-344.
- Reichert, F. (2016). Learning for active citizenship: Are Australian youths discovering democracy at school? *Education, Citizenship and Social Justice*, 11(2), 130-144. <https://doi.org/10.1177/1746197915626090>
- Rodríguez, M., Kohen, R., Delval, J., & Messina, C. (2016). From democratic school to civic and political participation/ De la escuela democrática a la participación política y ciudadana. *Cultura y Educación*, 28(1), 99-129. <https://doi.org/10.1080/11356405.2015.1120449>
- Sierra, L. (2007). El voto como derecho: Una cuestión de principios. En A. Fontaine et al., *Modernización del régimen electoral chileno* (pp. 157-181). Santiago, Chile: PNUD.
- Torney-Purta, J. (2002). The school's role in developing civic engagement: A study of adolescents in twenty-eight countries. *Applied Developmental Science*, 6(4), 203-212. [https://doi.org/10.1207/S1532480XADS0604\\_7](https://doi.org/10.1207/S1532480XADS0604_7)
- Toro, S. (2008). De lo épico a lo cotidiano: Jóvenes y generaciones políticas en Chile. *Revista Ciencia Política*, 28(3).
- Toro, S., Acevedo, C., & Jaramillo-Brun, N. (2016). *Cultura política de la democracia en Chile y en las Américas, 2014 ¿Tiempo de reformas?* Santiago, Chile: Vanderbilt University, PUC.
- Toro, S., & Luna, J. P. (2011). Chilean elections of December 2009 and January 2010. *Electoral Studies*, 30(1), 226-230.

Wagner, M., Johann, D., & Kritzinger, S. (2012). Voting at 16: Turnout and the quality of vote choice. *Electoral Studies*, 31(2), 372-383. <https://doi.org/10.1016/j.electstud.2012.01.007>

Zeglovits, E., & Aichholzer, J. (2014). Are people more inclined to vote at 16 than at 18? Evidence for the first-time voting boost among 16- to 25-year-olds in Austria. *Journal of Elections, Public Opinion and Parties*, 24(3), 351-361. <https://doi.org/10.1080/17457289.2013.872652>

## DESARROLLO Y EVALUACIÓN DE APRENDIZAJES DE HABILIDADES CIUDADANAS EN ESCUELAS

Oscar Corvalán

Universidad San Sebastián

### Resumen

Este artículo analiza la necesidad de relacionar mejor currículo escolar con el desarrollo de habilidades ciudadanas. Las preguntas centrales son ¿de qué manera el país está preparando a sus jóvenes para ejercer las funciones ciudadanas requeridas en una sociedad diversificada inserta en la globalización?, ¿qué entendemos por educación ciudadana?, ¿está preparada la escuela para desarrollar habilidades ciudadanas? Se construye un diagnóstico a partir de datos nacionales sobre el comportamiento cívico de los jóvenes y del *International Civic and Citizenship Education Study* (2010), se analizan las prácticas docentes a partir de las guías ofrecidas por el Mineduc, se investiga la preparación docente en educación ciudadana relevada en la Prueba Inicia y se formulan recomendaciones para establecer Mapas de Progreso en Educación Ciudadana.

# 1 | Antecedentes y diagnóstico nacional

La institución escolar es más bien parte del problema que de la solución para la formación ciudadana. Perrenoud (2011), argumenta que los conocimientos escolares no fueron escogidos para "preparar para la vida" sino para preparar para proseguir estudios superiores más allá de la escolaridad obligatoria. Se sigue, que los contenidos de la enseñanza deben ser definidos en referencia a las prácticas sociales cruciales para la vida de la mayoría de los ciudadanos antes que en función de saberes predeterminados. Así se explica, en parte, la ineficiencia que ha mostrado la escuela y la enseñanza obligatoria en materia de formación ciudadana. Al respecto, se citan datos nacionales y provenientes de un estudio internacional sobre educación para la ciudadanía.

Por una parte, según datos publicados por Educar Chile, el país enfrenta una profunda crisis de representatividad y legitimidad, por la indiferencia hacia la dimensión político electoral que se profundiza cada vez más, ya que Chile es uno de los países con más altos porcentajes de abstención electoral a nivel mundial, bordeando el 58%. Tal crisis ha tenido su máxima expresión en la actitud ciudadana de los jóvenes, debido a que, desde mediados de la década de 1990, se ha observado una creciente y sostenida disminución de su participación político electoral, marginación que se ha profundizado aún más tras el cambio de la Ley Electoral del año 2011, que reemplazó la inscripción voluntaria en los registros electorales y el voto obligatorio, por la inscripción automática y el voto voluntario. A pesar de que la nueva ley permitió la incorporación automática de todos aquellos que se encontraban marginados del sistema, aumentando el universo electoral en cinco millones de votantes, la voluntariedad del voto para todos aquellos que cumplieran con los requisitos para sufragar no se tradujo en el aumento de la participación electoral. En las elecciones presidenciales de 2013, la abstención

fue del 51% en la primera vuelta, y de un 58% en el segundo balotaje presidencial. Y en las elecciones municipales de 2016, la abstención llegó hasta el 65%. En particular, el interés de los jóvenes por participar en política es bajo, según lo evidencia la VII Encuesta Nacional de la Juventud (2012). El 80% de los encuestados reconoce que su interés es bajo o prácticamente nulo. Solo el 18,7% de los jóvenes que participaron en la encuesta, reconocen que tienen mucho interés por la política y solo un 8% de los encuestados manifiesta interés por participar en un partido político. No obstante, dicha encuesta registra un interés mayor por participar en otros espacios de participación política, tales como organizaciones comprometidas con alguna causa social, ya que el 49,9% de los encuestados indica que forma parte de ellas, y en espacios de participación no convencionales como las marchas, en las que el 22,6% estaría dispuesto a participar. Más preocupante es su opinión respecto de su participación en los espacios políticos que se generan dentro de los establecimientos escolares y de educación superior, ya que solo el 5,5% de los encuestados reconoce su participación en el centro de estudiantes, y solo un 5,4% participa en agrupaciones o movimientos por la educación. Esto significa que la participación ciudadana de los sectores juveniles en la actualidad es paradójica. Si bien los jóvenes manifiestan una profunda crítica y desconfianza hacia la institucionalidad y los sectores políticos, al mismo tiempo han desarrollado una activa participación ciudadana de carácter político, fuera de los espacios tradicionales, en las calles y a través de las redes sociales (UDP-Feedback 2011). Si bien les interesa la política, como el espacio de toma de decisiones que determinan el futuro de la comunidad, no les interesa la política partidista y el sistema político actual. La paradoja consiste en que no se interesan por los mecanismos vigentes para cambiarlo.

Por otra parte, han sido magros los resultados de los esfuerzos que viene desarrollando el MINEDUC desde 1990 en adelante, tendientes a implementar un nuevo modelo de educación ciudadana, que busca superar a la educación cívica tradicional enfocada en formar ciudadanos

informados; para dar paso a un proceso formativo enfocado en el desarrollo de ciudadanos activos, que cuenten con los conocimientos, habilidades y actitudes necesarias para actuar de manera responsable y comprometida con la comunidad.

Sin embargo, este modelo de educación ciudadana exige superar el enfoque didáctico tradicional, centrado en clases expositivas del profesor y en el análisis de los documentos oficiales como la Constitución Política, para cambiarlos por enfoques didácticos interactivos, centrados en el aprendizaje de los estudiantes a través de metodologías activas, que tienen como protagonista a los alumnos y generan oportunidades concretas para que ellos participen de manera activa, tanto en el aula, como en el espacio escolar, ya que no es posible formar ciudadanos activos a través de experiencias formativas pasivas y sin modelos de participación democrática en cada escuela.

Cabe señalar que, desde la reforma curricular de mediados de la década de 1990, que puso fin a la asignatura de Educación Cívica que se impartía desde las primeras décadas del siglo XX, la formación ciudadana se ha definido desde un modelo curricular mixto, que la aborda, al mismo tiempo, de manera transversal e integrada para asegurar que todos los alumnos y alumnas tengan acceso a ella a lo largo de toda su vida escolar. Este modelo mixto presenta a la formación ciudadana: a) integrada al plan de Historia, Geografía y Ciencias Sociales transversalmente desde 1º básico a 4º medio. Las Bases Curriculares han definido a la Formación Ciudadana como uno de los tres ejes constitutivos de la asignatura, dentro del cual se definen los objetivos y contenidos propios de la educación ciudadana que se deben abordar en cada uno de los niveles de la trayectoria escolar; b) integrada de manera parcial en determinados contenidos de otras asignaturas, tales como Lenguaje y Comunicación, Psicología y Filosofía y Orientación; y c) aplicada transversalmente en todo el currículo y todas las disciplinas, por medio de los Objetivos Fundamentales Transversales (OFT).

Pero, los enfoques didácticos desde los que se ha abordado la formación ciudadana, siguieron siendo predominantemente tradicionales, y la

transversalidad curricular, al no establecer de manera concreta cómo y cuándo abordarla, en lugar de potenciarla la ignoró metodológicamente, generando en las escuelas la sensación de que no existe formación ciudadana en el currículo.

Por ello, el año 2004, MINEDUC creó la Comisión de Formación Ciudadana, otorgándole la misión de elaborar sugerencias para mejorar su implementación curricular de carácter transversal, pero centrada en la asignatura de historia, geografía y ciencias sociales como eje clave. Dicha Comisión hizo sugerencias orientadas a reorganizar los contenidos curriculares, motivando una serie de ajustes y precisiones a la propuesta original, que se han llevado a la práctica tanto en el Ajuste Curricular de 2009, como en las Bases Curriculares de 2012.

A pesar de esas modificaciones curriculares, las dificultades señaladas se mantuvieron. Por este motivo, el año 2016 entró en vigencia el Plan Nacional de Formación Ciudadana y Derechos Humanos, que además de reestablecer una asignatura exclusiva para la formación ciudadana en los niveles finales de la trayectoria escolar (3º y 4º medio), exige que todos los establecimientos educacionales creen un proyecto propio de Educación Ciudadana, explicitando la forma en que llevarán a la práctica la transversalidad propuesta en el currículo.

Este plan debe incorporar los siguientes elementos:

- Una planificación curricular que establezca de manera explícita a través de qué asignaturas, en relación a qué contenidos y por medio de qué estrategias, se desarrollará la formación ciudadana.
- El diseño de actividades extra programáticas que potenciarán la formación ciudadana dentro de la escuela.
- Las instancias de capacitación de docentes y directivos para abordar las tareas formativas comprometidas.
- Las actividades a través de las cuales se establecerán los vínculos entre el establecimiento y la comunidad extraescolar.
- La creación de nuevos y más amplios espacios

de participación y toma de decisiones para el alumnado dentro del establecimiento, ya sea de manera directa o a través del Centro de Alumnos.

- La estrategia para promover el desarrollo de una cultura escolar democrática.

Si bien este plan se concentra en una asignatura obligatoria de formación ciudadana durante los dos últimos años de escolaridad, el mismo debería fundamentarse en la construcción de un Mapa de Progreso de los Aprendizajes que comience en la EGB y culmine en la Enseñanza Media. No resultará fácil cambiar la cultura escolar y tornarla más democrática, ni tampoco lograr un mayor relacionamiento de los establecimientos con la comunidad local. Los propios establecimientos no cuentan con la autonomía necesaria para un autogobierno, autogestión y financiamiento adecuado para responder por los niveles de logro de sus alumnos, así como la falta de horario contratado para trabajar en Comunidades de Aprendizaje. Es decir, existen elementos estructurales del sistema educativo chileno que no favorecen la implementación del plan antes descrito.

Cabe señalar que el conocimiento y comprensión de la ciudadanía focaliza en el conocimiento y la comprensión y oportunidades de participación y compromiso tanto en lo cívico como en la sociedad civil. Por tanto, se relaciona con las formas en que los ciudadanos interactúan y dan forma a sus comunidades y sociedades.

Sin embargo, estudios recientes han señalado lagunas o incoherencias existentes entre las políticas, declaraciones y currículos de la educación ciudadana en escuelas y su grado de implementación. (Birzea, et al., 2004; Eurydice, 2005).

### 1.1 Diagnóstico internacional

En el año 2009 participaron 38 países (incluyendo Chile, República Dominicana, México) en el IEA International Civic and Citizenship Study (ICCS) que representa el cuarto estudio internacional que examina la manera en que los jóvenes de quince años están preparados para ejercer sus

roles ciudadanos. El primer estudio fue llevado a cabo en 1971 por la Asociación Internacional para la Evaluación del Rendimiento Educativo (IEA). El ICCS proporciona datos periódicamente sobre el conocimiento y comprensión de conceptos y desafíos relacionados con educación cívica y formación ciudadana, como también de las creencias, actitudes y conductas relacionadas con ciudadanía.

El ICCS ha estudiado las maneras en que un selecto grupo de países prepara a su juventud para ejercer sus roles como ciudadanos, investigando el conocimiento y comprensión de lo cívico y la ciudadanía, mediante las actitudes estudiantiles, percepciones y actividades relacionadas con lo cívico y la ciudadanía. Pero también investiga diferencias de los países respecto de los resultados de la educación ciudadana, cómo los países la organizan respecto de las características de estudiantes, escuelas y comunidades locales y nacionales. Los estudios ICCS de la IEA han considerado seis preguntas de investigación respecto de:

1. Variaciones en el conocimiento cívico.
2. Cambios en los contenidos de conocimiento desde 1999.
3. Interés de los estudiantes en comprometerse con la vida política y pública.
4. Percepciones de amenazas a la sociedad civil.
5. Características de los sistemas educativos, escuelas y aulas, relativas a la educación cívica y ciudadanía.
6. Aspectos de los antecedentes de los estudiantes y su estatus socioeconómico que se relacionan con los resultados de la educación cívica y ciudadana.

Estos estudios constataron diversas concepciones de educación ciudadana, diversos currículos y tópicos escolares que la integran, así como conceptos diversos de instituciones políticas, comunidades, derechos humanos, cohesión social, diversidad, medio ambiente, comunicaciones y sociedad global. Además, el ICCS mide las conductas

y percepciones de los estudiantes relevantes a lo cívico y la ciudadanía en cuatro dominios, a saber, valores y creencias, actitudes, intenciones de conductas y conductas. Las instituciones menos estudiadas han sido los partidos políticos. En muchos países los estudiantes no expresan una preferencia por un partido en particular, pero se constata que, tanto la confianza como el apoyo a un partido político varían mucho entre los países. Al contrario, los estudiantes muestran apoyo a la igualdad de género, en variados grados, pero con mayor apoyo de parte de las mujeres. El apoyo a cuestiones políticas y sociales nacionales es mucho mayor que al nivel internacional. Por último, la participación activa en la comunidad por los estudiantes es rara entre los encuestados por el ICCS. La participación en la escuela es más frecuente y asociada con un mayor grado de conocimiento e interés cívicos. La mayoría de los estudiantes declaran que les interesa votar en las elecciones nacionales, pero solo unos pocos declaran que les gustaría participar en política cuando adultos.

También el ICCS investiga a docentes, directores y estudiantes sobre los factores que influyen en la educación cívica, cómo es implementada en las escuelas, cómo consideran los objetivos de esta educación, cómo se relacionan con la comunidad local, clima organizacional y cómo se discuten cuestiones sociales y políticas en la escuela. La mayoría de los profesores miran el conocimiento y desarrollo de habilidades como el objetivo más importante de la educación cívica y ciudadana. Para ellos, incluye: promoción del conocimiento de instituciones cívicas, sociales y políticas, desarrollo de habilidades para la resolución de conflictos, promoción de derechos y responsabilidades de los ciudadanos y promoción del pensamiento crítico de los estudiantes. No obstante, los profesores rara vez nombraron la participación activa como un objetivo importante de la educación ciudadana.

El análisis de la literatura internacional sobre formación ciudadana escolar muestra: primero, en muchos países la gente valora la democracia como sistema de gobierno,

al mismo tiempo que considera que las desigualdades complotan contra el mismo. Segundo, hay un crecimiento en la importancia de grupos no gubernamentales como vehículos para ejercer la ciudadanía, incluyendo agrupaciones de derechos humanos, protección ambiental, etc. (Torney-Purta, & Amadeo, 2004). Tercero, la modernización y globalización actual de las sociedades ha sido acompañada de un acceso más universal a los medios de comunicación, pero también a un crecimiento del consumismo y transformación de las estructuras sociales. (Osler, & Starkey, 2006).

Si bien, son muchos los países preocupados por la baja participación de sus ciudadanos en la vida cívica y aparente desinterés y compromiso de los jóvenes en los asuntos públicos y políticos (Curtice, & Seyd, 2003), cabe señalar que los jóvenes continúan apoyando valores socio políticos como la solidaridad, la equidad y la tolerancia. Hay también evidencia que los jóvenes se integran crecientemente en acciones alternativas de participación, que incluyen acciones comunitarias con grupos de pares y campañas en internet relativas a cuestiones del medio ambiente y consumismo.

Lamentablemente, pocos países enfatizan y proporcionan medios para: a) crear oportunidades para que los estudiantes se involucren en el proceso de toma de decisiones de la escuela y en las comunidades locales; b) analizar los procesos de cambio en las comunidades; c) reflexionar y analizar sobre oportunidades de compromiso y participación, d) analizar los procesos de cambios en la escuela.

Los tópicos más incluidos en la educación ciudadana de los países son: derechos humanos, comprensión de diferentes culturas y grupos étnicos, medio ambiente, sistemas parlamentarios y de gobierno, votaciones y elecciones. Los tópicos menos frecuentes fueron: sistemas legales y jurídicos, economía, instituciones y organizaciones regionales, resolución de conflictos. La mayoría de los países ve la educación ciudadana como un tema curricular transversal. En fin, según el citado estudio, las temáticas principales de los países

son: sociedad y sistemas cívicos, 40% participación cívica, 20%, principios cívicos, 30%, participación cívica, 20%; identidades cívicas, 10%. En el dominio cognitivo, los dos dominios fueron: conocimiento, 25% y razonamiento y análisis un 75%.

### 1.2 Niveles de logro en relación a debates públicos de los alumnos

A partir del mapeamiento del dominio de la educación ciudadana a nivel nacional e internacional, conviene establecer algunos niveles de dominio de este conocimiento y grados de aplicabilidad del mismo a partir de los resultados de aprendizaje de la enseñanza obligatoria.

El nivel 1 se caracteriza porque los estudiantes se comprometen con principios fundamentales y amplios conceptos que sustentan lo cívico y la ciudadanía. Los estudiantes que logran este nivel están familiarizados con las ideas generales de lo cívico y la ciudadanía, son capaces de determinar lo que es justo e injusto en contextos familiares y demostrar algún conocimiento de cómo operan las instituciones civiles y cívicas. También demuestran conciencia de capacidad ciudadana para influenciar en su propio contexto local. Los factores clave que diferencian al nivel 1 de los más altos tienen relación con el grado de especificidad del conocimiento de los estudiantes y el grado de pensamiento mecánico más que relacional expresado en relación con las operaciones de instituciones cívicas y civiles.

Los estudiantes que logran el nivel 2 alcanzan mayores niveles de especificidad en los conocimientos y comprensión de conceptos y sistemas de instituciones cívicas y civiles. Generalmente, estos estudiantes entienden e interconectan las instituciones cívicas y civiles y los procesos de los sistemas a través de los cuales operan, antes de solo ser capaces de identificar sus características obvias. Los estudiantes que logran el nivel 2 también demuestran que comprenden la conexión entre principios o ideas clave y cómo estos operan en políticas o prácticas del día a día y contextos familiares. Estos estudiantes pueden relacionar algunos procesos cívicos de la vida

diaria y están conscientes de su esfera potencial de influencia (y, por inferencia, de responsabilidad) como ciudadanos activos más allá de su contexto local.

Los estudiantes que logran alcanzar el nivel 3 demuestran un conocimiento y comprensión holística, antes que segmentada, de conceptos cívicos y de ciudadanía. Un factor clave que diferencia al nivel 2 del 3 es el grado en que los estudiantes usan el conocimiento y comprensión para justificar políticas y prácticas. Ellos hacen juicios evaluativos cerca de los méritos de políticas y conductas desde una perspectiva dada, justifican posiciones o proposiciones, y formulan hipótesis de resultados basadas en su comprensión de los sistemas cívicos y ciudadanos y sus prácticas, como medios dirigidos a un fin antes que como una respuesta automática esperada en un contexto dado. Estos estudiantes son así capaces de evaluar conductas de ciudadanía activa a la luz de resultados esperados.

Es probable que los autores de la IEA y del estudio ICCS diseñaran estos tres niveles asociándolos a la posibilidad de logro al término de la Enseñanza General Básica, de la Enseñanza Media y de la Educación Superior, respectivamente. Pero dado que hoy por hoy se propone que la formación de hábitos ciudadanos comience en la educación inicial o pre-escolar y que rara vez los estudiantes en la educación superior logran alcanzar un conocimiento y comprensión holística de conceptos cívicos y de ciudadanía, para emitir juicios evaluativos cerca de los méritos de políticas y conductas desde una perspectiva dada, justificando posiciones o proposiciones y formulando hipótesis de resultados basadas en su comprensión de los sistemas cívicos y ciudadanos y sus prácticas, es probable que sea necesario subdividir este nivel en dos. Es decir, uno relativo al nivel de bachiller y otro relativo al nivel de profesional que previamente completó el pregrado. Así, sería exigible que estos últimos egresados, de un quinto nivel, sean capaces de evaluar las propuestas de país de candidatos y partidos que pretenden la más alta magistratura del país. Ello implica, tener la capacidad de juzgar los programas de gobierno desde el punto de vista

de una justificación fundada del rol del Estado y del rol del mercado.

### **1.3 Relevamiento de prácticas docentes sobre formación ciudadana**

La escuela tiene por función preparar a sus alumnos para la vida y la ciudadanía. Perrenoud (2012), sostiene que la escuela tiene por función preparar para la vida y para transmitir los fundamentos de la ciudadanía. Pero no siempre se les define por consenso. Incluso, cuando se llega a un acuerdo sobre dichos fundamentos, no siempre la escuela está equipada y tiene las metodologías para aprender haciendo o desarrollar habilidades más allá de la mera transmisión de conocimientos. Por tratarse de un tema interdisciplinario, se diluye entre las materias. La propia formación inicial docente rara vez desarrolla competencias docentes para la educación para la ciudadanía.

### **Resulta necesario ubicar las prácticas docentes en educación ciudadana dentro de un marco más amplio de desarrollo de competencias y habilidades.**

En este informe, las prácticas docentes sobre educación ciudadana se relevan, por una parte, de una muestra de módulos didácticos eje de formación ciudadana del Ministerio de Educación de Chile (MINEDUC), del informe preparado por Cox, Bascopé, Castillo, Miranda y Bonhomme (2014), para el Bureau International d'Éducation (UNESCO-BIE) y del estudio ICCS de la IEA. El estudio internacional TALIS sobre prácticas docentes en Chile, implementado por el MINEDUC, no ofrece datos sobre las prácticas docentes de formación ciudadana. En particular, respecto de las preguntas relacionadas con un diagnóstico de nuestro currículum actual en temas de formación ciudadana, y cómo nos situamos a nivel comparado, la comparación se haría en relación a pruebas internacionales (2009), que se han aplicado sobre el tema.

Sobre la base de la documentación disponible en guías de aprendizaje preparadas por el MINEDUC es posible detectar las mejores prácticas o técnicas pedagógicas para este tema, y proponer mejoras en la formación ciudadana de niños y adolescentes escolares. No obstante, resulta necesario ubicar las prácticas docentes en educación ciudadana dentro de un marco más amplio de desarrollo de competencias y habilidades, que facilite la comprensión y la construcción de conocimientos del alumno, a partir de una secuenciación didáctica lógica y coherente. Por ejemplo, se comparan algunas planificaciones curriculares de las escuelas sobre educación para la ciudadanía con otros países para mostrar cómo en el caso chileno la enseñanza se reduce a transmisión de conocimientos, que no son contextualizados e internalizados, es decir, no llegan a ser significativos para los alumnos.

Como consecuencia de la dictación de la Ley No.29.911, el MINEDUC fijó los siguientes objetivos del Plan de Formación Ciudadana (PFC):

- a) Promover la comprensión y el análisis del concepto de ciudadanía y de los derechos y deberes asociados a ella, (ver: Orientaciones Curriculares para el desarrollo del Plan de Formación Ciudadana), entendidos éstos en el marco de una república democrática, con el propósito de formar una ciudadanía activa en el ejercicio y cumplimiento de estos derechos y deberes.
- b) Fomentar en los estudiantes el ejercicio de una ciudadanía crítica, responsable, respetuosa, abierta y creativa.
- c) Promover el conocimiento, la comprensión y el análisis del Estado de derecho y de la institucionalidad local, regional y nacional, junto con la formación de virtudes cívicas en los estudiantes.
- d) Promover el conocimiento, la comprensión y el compromiso de los estudiantes con los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de la República y en los tratados internacionales suscritos y ratificados por Chile, con especial énfasis en

los derechos del niño.

e) Fomentar en los estudiantes la valoración de la diversidad social y cultural del país.

f) Fomentar la participación de los estudiantes en temas de interés público.

g) Garantizar el desarrollo de una cultura democrática y ética en la escuela.

Por tanto, los objetivos del PFC constituyen un buen instrumento para profundizar en las oportunidades que ofrece el currículum, puesto que de su revisión se pueden desprender conceptos clave, temas y enfoques, tales como interés público, participación, pensamiento crítico, diversidad, entre otros, que es posible ubicar también en el currículum. A partir de estos objetivos, es posible establecer vinculaciones con los aprendizajes de cada ámbito de experiencia, núcleo de aprendizaje o asignatura desarrollada a lo largo de la trayectoria educativa, adaptando el trabajo cotidiano de educadores y docentes para contribuir a la Formación Ciudadana del alumnado. De alguna manera estos módulos didácticos permiten operacionalizar curricularmente la Ley General de Educación a partir de los objetivos del PFC, como marco normativo para trabajar la ciudadanía en el establecimiento educacional, y el currículum nacional propone espacios para su concreción.

Estos módulos buscan relacionar los objetivos del PFC con OA y los Contenidos Mínimos Obligatorios, CMO. Se parte de la base que los objetivos del PFC se pueden potenciar en los OA de cada asignatura, mediante la comunicación, respeto, enfoque ético e inclusivo ejercido por los/as docentes, así como en la práctica de un enfoque de derecho para que los alumnos se reconozcan como sujetos de derecho, en un ambiente participativo y de identidad cultural local.

Un análisis preliminar del MINEDUC indica que en la asignatura de Proyectos artísticos para promover la identidad local no se encuentran prácticas con este criterio, pero si se analizan las danzas que se promueven en los establecimientos escolares en el mes de la patria, se encuentra un rico material para analizar elementos culturales regionales del país.

La prueba sobre el sistema político del país de la asignatura de Historia y Geografía y Ciencias Sociales de 6to. Enseñanza General Básica (EGB) está centrada en los aspectos cognitivos de la ley y no se refiere a aspectos vivenciales, derivados de la misma, del alumnado, sus familias o comunidades locales.

En cuanto a la evaluación de aprendizajes escolares un estudio reciente de Cisternas y coautores (2017), concluye que:

1. La evaluación tiene un lugar poco prioritario dentro del plan de estudios y los contenidos están desarticulados.
2. Aunque existe cierto consenso respecto de la complementariedad entre lo formativo y lo sumativo, no hay acuerdo en el rol que debiera jugar cada enfoque y el desarrollo de estrategias evaluativas se centra mayoritariamente en las sumativas.
3. Hay un desafío de evaluar considerando la diversidad en la sala de clases. El estudio recomienda para la formación docente:
  - 3.1 Fortalecer en los planes de estudio, la articulación entre los cursos de didáctica, práctica, currículum y evaluación.
  - 3.2 Ofrecer en la formación inicial, y específicamente a través de las prácticas, oportunidades para desarrollar y movilizar capacidades vinculadas a la evaluación y no sólo a la enseñanza, en la cual puedan diseñar, implementar y analizar los resultados de aprendizaje y enseñanza en contextos reales.
  - 3.3 Incorporar explícitamente en los planes de estudio el enfoque de evaluación y enseñanza para el aprendizaje en coherencia con orientaciones curriculares y del MBE.
  - 3.4 Promover el trabajo de apoyo directo a las universidades y formadores orientado a la articulación entre el discurso de la evaluación auténtica, formativa e integral para el aprendizaje y las prácticas docentes para la enseñanza de la evaluación y la evaluación propiamente tal.

En el análisis de Cox y coautores (2014), del 2012, sobre la estructura curricular y los programas de materias escolares, aparece Chile con marco curricular, sin educación cívica y con la educación ciudadana incluida en parte de los programas de Estudio y Comprensión de la Sociedad, Historia y Ciencias Sociales, Filosofía y Psicología, Orientación, así como en los objetivos fundamentales transversales. Chile no relaciona la educación ciudadana con economía, medio ambiente y desarrollo.

Para fijar el marco de contenidos curriculares de la educación ciudadana, Cox (2010), llevó a cabo un análisis de los documentos curriculares de los seis países de la región participantes en el estudio ICCS, agregando nuevas categorías a los instrumentos generados por el referido estudio, dando lugar a una matriz de 50 categorías para comparar currículos escolares de educación cívica y ciudadana. Esta matriz se utilizó en el marco del proyecto SREDECC (The Regional System for the Evaluation and Development of Citizenship Competencies), para comparar las oportunidades de aprendizaje de la ciudadanía en los currículos de los seis países, la misma que utilizamos en este trabajo. En su base entonces, el esquema de categorías tiene un origen híbrido: es tanto teórica como inductivamente generada, por un lado, como de referentes del primer mundo y de Latinoamérica, por otro. Para un análisis comparado de las categorías del marco del estudio ICCS-2009 y del módulo latinoamericano de las pruebas de aprendizaje, así como de las implicancias en términos de las relaciones global/local en las mismas, ver Cox (2010). Para una consideración crítica de las bases culturales del modelo de ciudadanía y democracia representativa desde realidades socio-culturales latinoamericanas, ver Levinson (2005).

Las categorías de la matriz surgidas de la génesis referida están organizadas en seis ámbitos que en su conjunto se procura sean amplios y sistemáticos respecto a lo que es necesario comunicar en la experiencia escolar para una formación ciudadana relevante y de calidad en la situación contemporánea. Los seis ámbitos son los siguientes:

1. Principios-valores cívicos: incluye 12 categorías sobre las orientaciones que constituyen la base valorativa para la 'vida juntos en democracia'.
2. Ciudadanos y participación democrática: reúne 11 categorías que tienen por foco los roles y relaciones del ciudadano con el orden político, es decir los derechos y deberes que definen su condición ciudadana, las acciones características de la misma (voto, representación, deliberación), y la participación de distintos tipos.
3. Instituciones: contiene 12 categorías que tienen como referente las instituciones fundamentales de un sistema político democrático, así como las instituciones civiles pertinentes, y la categoría, de otro orden, referida al conjunto de 'riesgos para la democracia'.
4. Identidad, pluralidad y diversidad: consta de 8 categorías que tienen por foco la base cultural y simbólica del nosotros y el ellos a nivel nacional, de grupos dentro de la sociedad nacional y en términos internacionales (identidad latinoamericana y cosmopolitismo).
5. Convivencia y paz: consta de 3 categorías referidas al ámbito de la convivencia y los valores del diálogo y la resolución pacífica de conflictos y que combina como referente tanto la convivencia social como el funcionamiento del Estado.
6. Contexto macro: recupera para el análisis tres condiciones de marco fundamentales para la comprensión del funcionamiento de, y desafíos a, la ciudadanía contemporánea como son la economía, las relaciones con el medio ambiente y el fenómeno de la globalización.

El conjunto de estos seis ámbitos temáticos se especifica en la matriz de categorías que ordena el Cuadro 1 que se presenta a continuación:

Cuadro 1. Matriz de Categorías de análisis de Objetivos y Contenidos de Educación ciudadana en los currículos escolares de Latinoamérica

<b>I. Principio - valores cívicos</b>		
1. Libertad 2. Equidad 3. Cohesión Social 4. Bien Común	5. Derechos Humanos 6. Justicia Social 7. Solidaridad 8. Igualdad	9. Diversidad 10. Tolerancia 11. Pluralismo 12. Democracia
<b>II. Ciudadanos y participación democrática</b>		
13. Derechos del ciudadano. 14. Obligaciones y responsabilidades del ciudadano 15. Voto (derecho, deber, responsabilidad) 16. Representación—formas de representación	17. Deliberación 18. Negociación y logro de acuerdos 19. Participación y toma de decisiones: Mayoría y respeto de las minorías 20. Competencias de reflexión crítica para una ciudadanía activa	21. Participación en gobierno escolar y/o proyectos colectivos de acción social 22. Participación en acciones políticas (debates, demostraciones, protestas, partidos) 23. Rendición de cuentas
<b>III. Instituciones</b>		
24. Estado 25. Estado de Derecho 26. Poderes del Estado Democrático (Ejecutivo, Legislativo, Justicia (Cortes) 27. Gobierno – Administración Pública; instituciones y servicios públicos en la comunidad 28. Gobierno nacional (federal) y regional (estados)	29. Constitución, ley, norma, legalidad, cultura de la legalidad 30. Sistema judicial, sistema penal, policía 31. Fuerzas Armadas 32. Organizaciones políticas en la sociedad democrática: Partidos políticos	33. Elecciones, sistema electoral, participación electoral 34. Organizaciones gremiales o de la sociedad civil, movimientos sociales; sindicatos; ONGs 35. Riesgos para la democracia: Autoritarismo; clientelismo; populismo; nepotismo; monopolio de la prensa; control de la justicia; crimen organizado.
<b>IV. Identidad, pluralidad y diversidad</b>		
36. Identidad nacional 37. Identidades grupales (étnicas, regionales, ocupacionales, etc.)	38. Multiculturalismo; estereotipos y prejuicios de raza y género 39. Discriminación, exclusión 40. Patriotismo	41. Nacionalismo 42. Identidad latinoamericana 43. Cosmopolitismo
<b>V. Convivencia y paz</b>		
44. Ilegitimidad del uso de la fuerza; condiciones uso legítimo de la fuerza por el Estado	45. Convivencia: Valor, objetivo, características 46. Resolución pacífica y negociada de conflictos	47. Competencias de la convivencia
<b>VI. Contexto macro</b>		
48. La economía; el trabajo	49. Desarrollo sostenible; medio ambiente	50. Globalización

Fuente: Cox (2010), en base a: Schulz, Fraillon, Ainley, Losito y Kerr (2008); Grupo Experto Proyecto SREDECC, Prueba Regional Latinoamericana de Competencias Ciudadanas. Cuadro 6.

El análisis curricular realizado por Cox y coautores (2014), se basa en la cuantificación de la presencia en los currículos de los países seleccionados, tanto de educación primaria como secundaria, a partir de los tópicos definidos por las categorías de la matriz del Cuadro 1. La unidad de análisis es la cita, o una definición completa (textual o parafraseada), de objetivos o contenidos curriculares. Se da como ejemplo de cita de contenidos de los currículos escolares chilenos por nivel: Educación General Básica, sobre obligaciones y responsabilidades del ciudadano: Comprender los derechos y responsabilidades individuales implicados en la vida en sociedad. (Objetivo Fundamental, Ciencias Sociales, 8º grado). Se observa, entonces, que dicho objetivo enfatiza el nivel cognoscitivo, resulta muy general y no define una habilidad.

En general, Cox y coautores (2014), concluyen que hay por un lado, currículos que enfatizan una orientación hacia la integración de la sociedad, que supone privilegiar la formación en criterios de justicia distributiva y una relación con un 'otros' amplio, genérico, más en términos de categorías sociales que de personas. Por otro lado, currículos que enfatizan una orientación hacia la cohesión, que privilegian la formación en actitudes solidarias con un 'otros' personalizado y más cercano, y que relevan por tanto más la convivencia y las bases culturales o de sentido de la relación con otros, que una visión más abstracta y política de tales relaciones (Cox, et al., 2014, p.24).

En segundo lugar, concluye que la doctrina de los Derechos Humanos se la puede considerar el fundamento moral último de los currículos contemporáneos en la región y también más allá (Ramírez, Suárez y Meyer, 2008; Magendzo, 2009; IIDH, 2010; Magendzo, 2009; Ramírez, Suárez & Meyer, 2008), y la Democracia como el único marco legítimo de procesamiento de las diferencias acerca del tipo de orden buscado. El ámbito valorativo y temático Derechos Humanos ha evolucionado en la región de la defensa de los derechos políticos conculcados por los regímenes autoritarios, a, como en el resto del mundo, la defensa de derechos de las mujeres, los niños,

minorías étnicas, minorías sexuales, pueblos indígenas. En términos de tópicos cubiertos, también hay una marcada expansión, desde los derechos civiles y políticos –el derecho al debido proceso legal, derecho a expresión y voto, etc., a los derechos sociales– educación, salud, derecho a la propia lengua y cultura (IIDH 2010; Ramírez, Suárez & Meyer, 2008). Por último, el megal valor Democracia es tematizado por todos los currículos en términos de la distinción 'convivencia democrática' y 'régimen político'. Pero también se observa en los currículos escolares que están mucho más cargados a la enseñanza de derechos que de obligaciones ciudadanas. En particular se destaca el derecho al voto en elecciones de representantes en el poder ejecutivo y legislativo, pero son pocos los países latinoamericanos que tienen un sistema de plebiscitos que permita controlar a los representantes políticos. Habría que agregar que, cuando el voto no es obligatorio, como en Chile, se produce una desafección ciudadana de los jóvenes.

Con la excepción del currículo escolar de Chile, la categoría del ámbito Instituciones de mayor presencia en los currículos es la de 'Constitución, ley, norma, legalidad, cultura de la legalidad' (27.4%): de hecho, para 5 países latinoamericanos, ésta es la categoría más importante en término de número de citas (Cox, et al., 2014, p. 31). Probablemente la menor presencia de la Constitución en el currículo escolar de Chile se deba a la creciente conciencia del proceso poco democrático con el que se generó la constitución de 1980. El análisis de Cox y coautores (2014), en general, releva la menor presencia de contenidos referidos a la relación con la institucionalidad política y los procedimientos políticos democráticos, y el mayor énfasis en relaciones de civilidad interpersonal o intra-grupal, tienen evidentes implicancias para la relación con la política que la experiencia educativa de las mayorías favorece. Este hecho, junto a los desafíos que el análisis que la creencia democrática revela, debiera constituir un importante foco del discurso de la educación ciudadana y la interrogante acerca de su contribución a la política democrática, teniendo en cuenta la alta desigualdad socio-

económica existente. Es fundamental un análisis del significado de la democracia para cada cual.

En Latinoamérica se observa un cambio curricular reciente en redefinición del foco del alcance formativo en el área de la educación ciudadana, que ha producido una subordinación de los contenidos acerca de la política. Se observa una subordinación de los valores sobre lo común y la relativa falta de referentes políticos a los valores de diversidad y tolerancia; como también cierto silencio relativo sobre obligaciones y responsabilidades del ciudadano. El foco es más la comunidad que la sociedad. Hay un mayor predominio de contenidos de la dimensión civil (convivencia), por sobre los de la dimensión cívica (política) de la ciudadanía. Probablemente sea consecuencia que los antivalores de la delincuencia llenan con mucho la agenda de los medios de comunicación, con los que la escuela no logra competir. No está priorizando lo suficiente el educar para apreciar los asuntos de la política en su conjunto, sino más bien para la apreciación de la diversidad y el pluralismo sociocultural en la convivencia con un 'otros' inmediato, y para apreciar los valores de grupos y/o comunidades que conforman los contextos concretos y cercanos de interacción de los individuos. Esta situación plantea la funcionalidad para la base cultural (saberes y disposiciones), que Putnam distingue como capital social puente (Putnam, 2000 y 2007), y que es fundamental para la construcción de la cohesión social y para el funcionamiento del sistema político democrático; ya que no basta con una educación en relaciones de civilidad interpersonal o intra-grupal. Por tanto, el diseño curricular debe abordar el significado y consecuencias de la débil o errónea creencia en la democracia.

## 2 | Mapas de aprendizaje y métodos activos de enseñanza

El diagnóstico de la Comisión de Formación Ciudadana (MINEDUC, 2004b) es lapidario respecto a la ineficiencia de los métodos de enseñanza aplicados en las escuelas. Señala que: una forma

segura de erosionar la efectividad de la formación ciudadana es centrarse solo en la validez normativa de ciertos principios sobre la política en democracia, sin sensibilidad por el entorno de realización práctica de tales principios. El contraste entre grandes principios y la facticidad que los diluye o los niega... es lo primero que observan los jóvenes para argumentar su desencanto con la política. ... (Por tanto,) un tratamiento curricular explícito de los problemas y riesgos que reviste el ordenamiento político democrático contribuiría a una mejor comprensión de los principios fundamentales de la ciudadanía moderna. Además, permitiría [...] educar contra el cinismo que, en los jóvenes, alimenta la distancia entre ideales y realidad en el funcionamiento de las instituciones democráticas y del poder político en general (MINEDUC, 2004b, p.30).

Desde 1990 la reforma curricular, tanto en educación básica como en educación media tiene entre sus objetivos, "promover en el sistema escolar una formación ciudadana inspirada en los valores y prácticas de la democracia" (MINEDUC, 2004b:30). Además, se han desarrollado diversos proyectos en esta línea, en el ámbito de los derechos humanos, la educación ambiental y los programas de sexualidad y género. Sin embargo, la dispersión de los mismos no ha dado como resultado el desarrollo de habilidades para la ciudadanía entre los jóvenes. La reforma educacional chilena iniciada el 2015 asume como tarea de la educación escolar la formación de ciudadanas y ciudadanos con valores democráticos, para que se sientan parte de la comunidad que integran, se comprometan con su desarrollo social y económico, respeten los derechos humanos y en el cumplimiento de sus deberes cívicos. Es decir, con el fortalecimiento de una sociedad democrática y participativa.

Parte del problema de la ineficacia pedagógica de la educación ciudadana consiste en que el currículo escolar propicia enseñar temas dispersos sin secuenciación didáctica y sin aplicar métodos activos que desarrollen habilidades. Para que la experiencia escolar sea democrática y participativa se reconoce que la institución escolar debe asegurar: a) el desarrollo de metodologías centradas en la investigación, el debate y el diseño consensuado de soluciones a los problemas que

se enfrentan a nivel comunitario a través del Aprendizaje Servicio, la Metodología de Proyectos o el Aprendizaje Basado en Problemas; b) disponer de espacios concretos para la participación estudiantil en la discusión y toma de decisiones en temáticas que los afectan directamente, ya sea de manera directa o a través de sus organismos de representantes (como el funcionamiento real del Centro de Alumnos); y c) el desarrollo de un clima escolar democrático, para que los estudiantes puedan experimentar lo que significa tener la libertad de expresar opiniones desde el pluralismo y la tolerancia, entregando argumentos sólidos y respetando los distintos puntos de vista que conviven dentro de la comunidad escolar.

En cuanto a los ejes que podrían permitir organizar los contenidos de la educación ciudadana por niveles, es posible elaborar previamente una matriz considerando que tanto la filosofía como las disciplinas ordenen progresivamente las temáticas del Cuadro 1, en función del desarrollo de los alumnos de cada nivel de educación: pre-escolar, enseñanza básica, enseñanza media, bachillerato pre y postgrado. Las temáticas giran en torno a:

1. Derechos humanos, principios y valores cívicos.
2. Ciudadanía y participación democrática.
3. Instituciones civiles y cívicas.
4. Identidad, pluralidad y diversidad.
5. Convivencia y paz.
6. Contexto, que puede ser la escuela, la familia, el barrio, la comuna, el país o la ciudadanía mundial.

Estos contenidos serían puestos en contexto a partir de la mirada de la filosofía, la historia, la psicología, la sociología, la economía, el derecho y el propio lenguaje. Así sería posible construir una matriz de tres entradas para dar lugar a mapas de progreso del aprendizaje en educación ciudadana. La síntesis podría estar representada por un cubo,

que en cada uno de sus lados podría representar una de las características básicas de la educación ciudadana, como en la Figura 2.

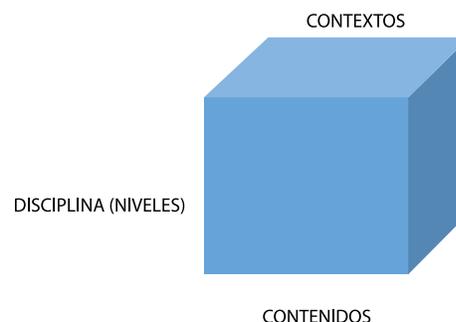


Figura 2. Educación Ciudadana Multidimensional

Fuente: Elaboración propia

Para la elaboración de un Mapa de Progreso de los Aprendizajes en Educación Ciudadana, que integre al menos las tres dimensiones del cubo anterior, correspondería, entonces, realizar un trabajo de selección de contenidos filosóficos (principios) y disciplinarios (históricos, psicológicos, sociológicos, económicos, etc.), a fin de probar o validar secuencias didácticas que efectivamente permitan el logro de aprendizajes contextualizados e integrados.

Asimismo, para seleccionar contenidos de aprendizajes significativos se requiere desarrollar una nueva didáctica de la formación ciudadana, a fin de dotar a los docentes de herramientas para secuenciar didácticamente contenidos, problemas, proyectos y la inculcación de principios éticos, cívicos y ciudadanos. A partir de esa nueva didáctica de la formación ciudadana será posible tratar problemas de acoso escolar de inter-pares (bullying), violencia doméstica, femicidio hasta genocidio, degradación medioambiental, discriminación étnica y otros similares que perturban la convivencia, local, nacional e internacional.

Sobre la enseñanza de valores cívicos, la convivencia y la paz conviene hacer una distinción entre educación ética y educación moral. Desde el punto de vista etimológico, las palabras ética y moral se refieren a hábitos y costumbres. Por una parte, la moral puede definirse como el conjunto

de normas, valores y costumbres que rigen en un grupo social, cultural, étnico o religioso. Por tanto, en una determinada sociedad pueden convivir morales diversas. Por otra parte, la ética puede definirse como una reflexión sobre el origen, la articulación y el fundamento de los conjuntos de normas, valores y costumbres de grupos humanos. Por ejemplo, la ética se pregunta por qué ciertas normas nos parecen justas o por qué algo es considerado valioso. Por lo tanto, la enseñanza de normas éticas debería explicar que, en una sociedad democrática, las normas legítimas surgen de la reflexión, del debate racional o la deliberación, de manera opuesta a la inculcación de normas morales, que son relativas a diferentes culturas, incluyendo la moral personal de la o el docente o la cultura de la escuela (Gijaba, 1985, p.195).

El Cuadro 2 muestra como la enseñanza de la ética y la moral en la escuela primaria argentina queda más reforzada que en la educación básica chilena, por cuanto:

Se observa que mientras la escuela primaria argentina se centra en el análisis de situaciones y el desarrollar una comprensión progresiva de deberes y derechos, la escuela básica chilena enfatiza el deber ser.

Dada la presencia universal del conflicto en los grupos humanos, la escuela se hace cargo dando oportunidades de desarrollo de estas competencias básicas para la resolución de conflictos. En el ámbito curricular pueden ser asumidas a partir de distintas situaciones de enseñanzas temáticas, teniendo presente que en la vida cotidiana del colegio, tanto dentro como fuera de la sala de clases, se están presentando en forma permanente ocasiones violentas. Por tanto, el educar para una cultura de paz no solo tiene que ver con los aspectos curriculares cognoscitivos, sino también con todo el conjunto de experiencias que el o la niña vive en la escuela. Las técnicas de resolución pacífica de conflictos más comunes son: a) el diálogo, b) la mediación y c) el arbitraje. Pero el currículo escolar las incorpora en forma distinta. El Cuadro 3 muestra cómo lo hacen las escuelas primarias argentinas y las escuelas básicas chilenas.

El Cuadro 3 muestra diferentes estrategias pedagógicas para tratar los problemas derivados de los conflictos. Mientras las escuelas argentinas intentan organizar situaciones de aprendizaje para tratar el conflicto basándose en la experiencia de los alumnos, las chilenas enfatizan el deber ser y la posible observación de actitudes, pero no se proponen construir situaciones de aprendizaje relevantes.

El desafío, entonces, consiste en aplicar metodologías activas y contextualizar los temas para un aprendizaje significativo. Pero, fundamentalmente, "En el espacio educativo que presenta la escuela, las y los docentes pueden trabajar de manera integrada los contenidos específicos que constituyen el cuerpo de saberes a los cuales todas y todos los estudiantes tienen derecho a acceder" (MINEDUC, 2005, p.117). Es decir, deben funcionar como Comunidades de Aprendizaje Docente. Para ello será necesario crear condiciones de trabajo, de tiempo, espacio e infraestructura que faciliten la apertura hacia procesos de indagación y de implementación de estrategias didácticas orientadas a: a) activar el desarrollo de su capacidad para conocer, comprender e interactuar con determinadas cualidades del entorno al que pertenecen; b) articular los procesos de producción simbólica con los que provengan de otros campos disciplinares; c) reconocer y validar su presencia en las múltiples manifestaciones culturales de la región como uno de los ejes alrededor del cual cada comunidad articula significados y valores propios. Estos objetivos orientan la construcción de saberes vinculados con la presencia de lenguajes no discursivos dentro del contexto cultural/regional, y articular la enseñanza de estos en el aula con los rasgos que caracterizan los festejos y manifestaciones comunitarias de cada región del país (MINEDUC, 2005, p. 118).

Dado que la educación ciudadana está también directamente relacionada con los procesos de construcción de identidad nacional y regional en los jóvenes, a continuación, se sintetizan algunas estrategias pedagógicas para propuestas de trabajo en el aula a través de:

1. La elaboración de proyectos individuales y grupales con inserción regional, para trabajar acerca de los rasgos comunes y las diferencias existentes en las festividades y manifestaciones comunitarias de Argentina y Chile.

2. La selección y tratamiento de contenidos curriculares considerando la integración regional como eje vertebrador.

3. El acompañamiento de procesos de pensamiento y acción que valoren y validen lo identitario considerando códigos, historias contadas de generación en generación, cantos y bailes, imágenes, etc.

4. El desarrollo de una visión pluralista, valorando los diferentes modelos culturales del presente y del pasado, incluyendo la diversidad de productos artístico/comunicacionales presentes en la sociedad contemporánea.

5. La reflexión acerca de la función de los lenguajes artísticos en las manifestaciones comunitarias, en los medios de comunicación masiva y los aportes de las nuevas tecnologías.

de aprendizaje. Mientras las primeras enfatizan la participación en la elaboración de proyectos de carácter mutual, cooperativo y solidario, orientados a resolver necesidades grupales y comunitarias, y la profundización de la idea de organización territorial; las chilenas se restringen al aspecto cognitivo del aprendizaje.

En síntesis, es posible imaginar de manera más efectiva la enseñanza de la ciudadanía en la enseñanza obligatoria del país, organizando mejor sus contenidos en tornos a ejes que den cuenta de una construcción progresiva del conocimiento, la facilitación del desarrollo de habilidades de análisis, síntesis, trabajo interdisciplinario, pensamiento crítico y muestra de actitudes éticas coherentes, que faciliten la construcción de una cultura de la paz, así como la convivencia grupal y social a todo nivel.

Finalmente, el Cuadro 4 muestra la diferencia en el tratamiento curricular y pedagógico que dan las escuelas argentinas en el tratamiento curricular de conflictos que se vienen presentando con los pueblos originarios.

Se observa que el tratamiento de temas derivados de la situación de los pueblos originarios en el currículo de la escuela primaria argentina y de la escuela básica chilena difiere sustancialmente en la forma en que se construyen las situaciones

Cuadro 2. Comparación de estrategias pedagógicas de la escuela primaria argentina y básica chilena.

Argentina	Chile
<p>La escuela ofrecerá situaciones de enseñanza que promuevan en los alumnos y alumnas durante el Primer Ciclo de Educación Primaria:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La construcción progresiva de una concepción ética que estimule la reflexión crítica y la discusión argumentativa.</li> <li>• La participación en prácticas áulicas, institucionales y/o comunitarias como aproximación a experiencias democráticas y de ejercicio ciudadano que consideren a las personas como sujetos de derechos y obligaciones para propiciar actitudes de autonomía, responsabilidad y solidaridad.</li> <li>• El reconocimiento de la existencia de normas que organizan la vida en sociedad así como la reflexión grupal sobre la necesidad e importancia de las mismas.</li> <li>• El conocimiento y la reflexión sobre el sentido de las normas de convivencia de la escuela y la participación en la elaboración de un acuerdo sobre las normas de convivencia para el aula así como sobre las acciones de reparación, ante su incumplimiento.</li> <li>• La participación en ejercicios de reflexión ética sobre diferentes formas de vida, creencias y costumbres vigentes en diversos contextos, reconociendo semejanzas y diferencias.</li> <li>• La progresiva valoración de las normas y de la participación en su elaboración para la organización del trabajo, del juego y de otras actividades de la vida escolar.</li> <li>• La distinción entre normas morales, prescripciones o normas de trato social y leyes o normas jurídicas en la vida grupal y comunitaria, a través del análisis y discusión de situaciones problemáticas tomadas del ámbito cotidiano. La reflexión crítica sobre la norma y la autoridad como garantes del derecho.</li> </ul>	<p>Explicar y dar ejemplos de la progresiva democratización de la sociedad durante el siglo XX, considerando el acceso creciente al voto, la participación de la mujer en la vida pública y el acceso a la educación y a la cultura, entre otros.</p> <p>Reconocer que los derechos generan deberes y responsabilidades en las personas y el Estado, lo que se manifiesta, por ejemplo, en que:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Las personas deben respetar los derechos de los demás.</li> <li>• Todas las personas deben respetar las leyes.</li> <li>• El Estado debe asegurar que las personas puedan ejercer sus derechos (a la educación, la protección de la salud, la libertad de expresión, a la propiedad privada, a la igualdad ante la ley, entre otros).</li> <li>• El Estado debe asegurar los derechos de las personas a participar en la vida pública, como el derecho a formar organizaciones de participación social, [...] a participar en partidos políticos y el derecho al sufragio entre otros.</li> </ul>
<b>Fuente</b>	<b>Fuente</b>
Núcleos de Aprendizajes Prioritarios. Formación Ética y Ciudadana. Primer Ciclo de Educación Primaria	Objetivos de Aprendizaje. Bases Curriculares. Historia, Geografía y Ciencias Sociales. 5° y 6° año

Fuente: Nueva Ciudadanía, Cultura de Paz e Integración Democrática, MINEDUC (2005).

Cuadro 3. Cuadro comparativo referencial de currículos de Argentina y Chile sobre el tema del conflicto.

Argentina	Chile
<p>La escuela ofrecerá situaciones de enseñanza que promuevan en los alumnos durante el Nivel Primario:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El conocimiento de la existencia de conflictos entre diversos grupos sociales y los distintos modos en que los mismos pueden resolverse en una sociedad democrática.</li> <li>• La valoración del diálogo como instrumento privilegiado para solucionar problemas de convivencia y de conflicto de intereses en la relación con los demás.</li> <li>• La identificación de conflictos y disputas en situaciones vividas en el contexto escolar, así como el reconocimiento de posibles formas de resolución.</li> <li>• La participación en la elaboración de proyectos de carácter mutual, cooperativo y solidario, orientados a resolver necesidades grupales y comunitarias.</li> </ul>	<p>Primer año básico: Mostrar actitudes y realizar acciones concretas en su entorno cercano (...) que reflejen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Respeto al otro (ejemplo: escuchar atentamente al otro...)</li> <li>• Empatía (ejemplos: ayudar a los demás cuando sea necesario, no discriminar a otros por su aspecto o costumbres...)</li> <li>• Responsabilidad (...)</li> </ul> <p>Tercer año básico: Mostrar actitudes y realizar acciones concretas en su entorno cercano (...) que reflejen valores y actitudes ciudadanas como:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La tolerancia y respeto al otro (ejemplos: respetar las opiniones distintas a las propias, mostrar disposición al dialogo, respetar expresiones de diversidad...)</li> <li>• Empatía (ejemplos: demostrar cortesía con los demás, escuchar al otro...)</li> </ul>
<b>Fuente</b>	<b>Fuente</b>
<p>Núcleos de Aprendizaje Prioritarios Primer Ciclo Nivel Primario, Ciencias Sociales. Segundo Ciclo Nivel Primario, Ciencias Sociales. Nivel Primario, Formación Ética y Ciudadana.</p>	<p>Objetivos de Aprendizaje. Bases Curriculares. Historia, Geografía y Ciencias Sociales. 1º y 3º Año Básico.</p>

Fuente: Nueva Ciudadanía, Cultura de Paz e Integración Democrática, MINEDUC (2005).

Cuadro 4. Tratamiento curricular de conflictos con tierras de los pueblos originarios argentinos y chilenos.

Argentina	Chile
<p>“La escuela ofrecerá situaciones de enseñanza que promuevan en los alumnos durante el Nivel Primario:</p> <p>Participación ciudadana, los derechos y la participación. La participación en la elaboración de proyectos de carácter mutual, cooperativo y solidario, orientados a resolver necesidades grupales y comunitarias.”</p> <p>La aproximación al concepto de paisaje como el conjunto de elementos observables del ambiente (incluyendo el agua, el aire, la tierra, el cielo, los seres vivos), reconociendo su diversidad, algunos de sus cambios y posibles causas, así como los usos que las personas hacen de ellos.</p> <p>“El desarrollo de actitudes: responsables respecto de la preservación y cuidado de la vida y del medio ambiente”.</p> <p>“La profundización de la idea de que la organización territorial es un producto histórico que resulta de la combinación de las condiciones naturales, las actividades productivas, las decisiones político-administrativas las pautas culturales, los intereses y las necesidades de los habitantes. El desarrollo de una actitud responsable en la conservación del patrimonio”.</p>	<p>Segundo año básico:</p> <p>Relacionar las principales características geográficas ___ (disponibilidad de agua, temperatura y vegetación) de las zonas habitadas por algunos pueblos originarios de Chile, con los recursos que utilizaron para satisfacer sus necesidades de alimentación, abrigo y vivienda</p> <p>Cuarto año básico:</p> <p>Distinguir recursos naturales renovables y no renovables, reconocer el carácter limitado de los recursos naturales y la necesidad de cuidarlos, e identificar recursos presentes en objetos y bienes cotidianos.</p> <p>Reconocer y ubicar los principales recursos naturales de América.</p>
<p><b>Fuente</b></p>	<p><b>Fuente</b></p>
<p>Núcleos de Aprendizajes Prioritarios 1° Ciclo Nivel Primario. Ciencias Sociales, p. 31 y 2° Ciclo Nivel Primario. Ciencias sociales. P. 48. Núcleos de Aprendizajes Prioritarios de Formación Ética y Ciudadana para el Nivel Primario.</p>	<p>Objetivos de Aprendizaje. Bases Curriculares. Historia, Geografía y Ciencias Sociales. 2° y 4° Año Básico.</p>

Fuente: Nueva Ciudadanía, Cultura de Paz e Integración Democrática, MINEDUC (2005).

### 3 | Formación inicial docente y perfeccionamiento en desarrollo escolar de la ciudadanía

Tanto la formación inicial docente como el perfeccionamiento profesional del/a docente responsable de la formación ciudadana, requieren del diseño curricular y la aplicación de estrategias pedagógicas y realización de prácticas docentes concretas para verificar su eficacia. Esto significa que al definir las competencias docentes a alcanzarse durante la graduación del/a docente, también se debería definir su continuidad o progresión durante la vida profesional del docente, a fin de visualizar el recorrido de los aprendizajes que debe dominar este profesional. Especial atención deberían ocupar los espacios interdisciplinarios y la formación de comunidades de aprendizaje que los faciliten, a fin de lograr una demostración del nivel de dominio que alcanzan los futuros y actuales docentes en su grado de experticia para la formación ciudadana. Esto debería llevar a organizar clusters de materias impartidas por clusters de profesores, a partir del diseño y organización de módulos temáticos que puedan desafiar un aprendizaje contextualizado, significativo y relevante para diversas categorías de alumnos.

Dado el volumen enorme de información disponible sobre el deber ser y las limitaciones existentes para pasar del currículo prescrito al currículo real, convendría también agregar a la Formación Inicial Docente el tema y a las limitaciones de los docentes en ejercicio del mismo, para implementar políticas, programas, métodos y recursos educativos sobre formación ciudadana.

La didáctica, como método de enseñar, tiene sus métodos, fundamentos, instrumentos, normas, explicaciones y paradigmas de racionalidad, que facilitan el logro de los aprendizajes por parte de alumnos de diversos niveles de la educación. Si bien, la didáctica puede encontrarse "mecanizada" en algunos contextos institucionales de la

educación, o a causa del uso de tecnologías y soportes (registros, ámbitos espacio-temporales, etc.), también en algunas disciplinas se ha tornado "super-especializada" en cada ámbito de acción particular y se deja de lado lo específico del proceso didáctico, que debe permanentemente validar los logros de aprendizaje en función de parámetros conocidos, aceptados y en atención a medios y contextos.

Además, el proceso de enseñanza aprendizaje debe tener en cuenta los tres principios fundamentales del aprendizaje señalados por Donovan y Bransford (2005), sobre cómo se aprende, que los profesores efectivos deben incorporar en su enseñanza, a saber:

1. Los estudiantes llegan al aula con preconcepciones sobre cómo funciona el mundo. Si esa comprensión inicial en su mente no se tiene en cuenta, puede que no lleguen a integrar nuevos conceptos e información que el docente está tratando de enseñar, o bien pueden aprenderla de memoria para pasar una prueba, pero luego volver a sus preconcepciones.
2. Para desarrollar una competencia en un área de estudio, los estudiantes deben: a) a tener un fundamento sólido de conocimiento factual, b) comprender los hechos e ideas en el contexto de un marco conceptual, y, c) organizar el conocimiento de manera tal que facilite la retroalimentación y aplicación.
3. Un enfoque meta-cognitivo de la enseñanza puede ayudar a los estudiantes a aprender a tomar control de su propio aprendizaje, por medio de la definición de los objetivos de aprendizaje y el monitoreo del progreso de sus propios logros. Perrenoud (1999), plantea que el tener éxito en la escuela no es un fin en sí, sino formar para la vida y para el ejercicio de la ciudadanía. Por lo tanto, el/a docente no se puede conformar con el aprendizaje cognitivo de temas relativos a la educación ciudadana enfocados interdisciplinariamente o desde su propia materia de enseñanza. El test final está dado por el comportamiento ciudadano de los egresados de la educación obligatoria.

**Si la ciudadanía está en crisis es porque la justicia también lo está, porque las desigualdades aumentan y porque el conocimiento es distribuido en forma desigual por el sistema educativo.**

En otro libro (Perrenoud, 2002), plantea que si la ciudadanía está en crisis es porque la justicia también lo está, porque las desigualdades aumentan y porque el conocimiento es distribuido en forma desigual por el sistema educativo. En lugar de bajar los brazos frente a ello, propone asumir globalmente el problema y encontrar medios pedagógicos a la altura. Si no somos capaces de experimentar una política educativa coherente, con una nueva pedagogía que produzca resultados de aprendizaje deseados, no podremos decir que nos ocupamos del problema. Los problemas de la ciber-democratización de las desigualdades nos obligan a responder con el uso educativo de internet, para el aprendizaje de la democracia en el aprendizaje, en la escuela, en la comunidad, en las organizaciones civiles y en la estructura política del país, mediante la apropiación democrática de los saberes disciplinares aplicados a la resolución de problemas socio-políticos. Es doblemente ingenuo pensar que una formación ciudadana en una sociedad democrática pueda resignarse a transmitir valores fundamentales a las nuevas generaciones, aunque la escuela trate de sustituir la insuficiente educación de las familias de los alumnos.

En consecuencia, cabe señalar que las directrices del Marco de la Buena Enseñanza no entregan suficientes herramientas a los nuevos ni actuales docentes para desarrollar competencias ciudadanas en sus alumnos. Por tanto, junto con escalar durante la Formación Inicial Docente, las competencias docentes útiles a la formación ciudadana, resulta indispensable señalar el progreso a seguir por las mismas durante los procesos de perfeccionamiento docente, para asegurar que todos los/as alumnos/as desarrollen competencias ciudadanas a la altura de los requerimientos de los tiempos.

## 4 | Conclusiones y recomendaciones

Si bien, cada aprendizaje prepara en el curso del período escolar para los pasos siguientes, al final del proceso el alumno debería ser capaz de trasladar sus adquisiciones escolares fuera de la escuela, en situaciones diversas, complejas, e imprevisibles. Esta preocupación se expresa en lo que a menudo se llama la problemática de la transferencia de conocimientos o de la construcción de competencias. Ambas expresiones no son sinónimas, pero designan un lado del problema, ya que, para ser útiles, los saberes escolares deben ser transferibles. Sin embargo, esta transferencia exige más que el dominio de los saberes, ya que pasa por la integración de éstos en competencias de reflexión, decisión y acción relativas a la complejidad de las situaciones que debe enfrentar el individuo. En forma recurrente se vuelven a examinar los problemas de la transferencia de conocimientos y de la construcción de las competencias porque aún no se han resuelto en la práctica. El tomar conciencia de los límites de la transferencia de los aprendizajes escolares al reconocer que los alumnos que logran buenos resultados en clase no necesariamente son capaces de aplicar los mismos saberes en otras situaciones, lleva a no resignarnos a estas constataciones, que tienen implicaciones considerables en materia de contrato pedagógico, transposición didáctica, trabajo escolar y la gestión de clase; pero también se relacionan con la cooperación profesional, funcionamiento de los establecimientos y papel de directivo del Ministerio de Educación. La constatación de las dificultades de desarrollar una formación ciudadana efectiva llevó a este último a formular el PFC, pero ahora queda el desafío de operacionalizarlo en mapas de progreso del aprendizaje al que tributen las disciplinas escolares.

Se propone que, a partir del diagnóstico resumido en este informe y la justificación sobre la necesidad de desarrollar competencias docentes para la formación ciudadana de niños/as y jóvenes, se produzca una revisión del currículo escolar en

cada materia y en los Objetivos Transversales, para facilitar la construcción de aprendizajes que lleven efectivamente al desarrollo de habilidades de participación y compromiso con la institucionalidad democrática y la necesaria mayor democratización de instituciones cívicas, civiles, sociales, culturales, religiosas y comunitarias; a fin de hacer realidad los mecanismos de negociación de los conflictos, la convivencia de la paz a todo nivel y la sustentabilidad del medio ambiente físico y cultural.

Específicamente, se propone que grupos de trabajo anclados en Comunidades de Aprendizaje Educativo obligatorias para cada institución escolar, cuente con el necesario apoyo técnico pedagógico, recursos de tiempo asignado, planes de compromiso profesional y el compromiso de sus sostenedores, a fin de que la Superintendencia de Educación y la Agencia de Calidad puedan apoyar y acreditar las competencias docentes en formación ciudadana y los logros de todos/as los/as alumnos/as en materia de prácticas y proyectos de educación para la ciudadanía. Un primer producto de dicho trabajo podrá ser el diseño y consenso de mapas de progreso de los aprendizajes en materia de formación ciudadana.

## 5 | Bibliografía

- Benavot, A., Braslavsky, C., & Truong, N., (Eds.). (2008). *El conocimiento escolar en una perspectiva histórica y comparativa: Cambios de currículos en la educación primaria y secundaria*. Buenos Aires, Argentina: Granica.
- Birzea, C., Kerr, D., Mlkelsen, R., Froumin, I., Losito, B., ..., & Sardoc, M. (2004). All-European study on education for democratic citizenship policies. Strasbourg, France: Council of Europe.
- Buchmann, C. (2002). Measuring family background in international studies of education: Conceptual issues and methodological challenges. In A. Porter, & A. Gamoran, (Eds.), *Methodological advances in cross-national surveys of educational achievement* (pp. 150-197). Washington, DC: The National Academies Press. <https://doi.org/10.17226/10322>
- Burns, N., Schlozman, K. L., & Verba, S. (1997). The public consequences of private inequality: Family life and citizen participation. *American Political Science Review*, 91(2), 373-389.

Castaños, G., & Servio, T. (2003). *Hacia una cultura de paz*. Buenos Aires, Argentina: Editorial El Caribe.

Cisternas, T., et al. (2017). Reseña de investigación: ¿De qué manera se está formando en evaluación a los futuros profesores? Cuaderno de Educación, 77. Disponible en <http://repositorio.uahurtado.cl/handle/11242/10519>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2010). *La hora de la igualdad: Brechas por cerrar, caminos por abrir*. Santiago, Chile: CEPAL.

Cortina, A. (2010). *Justicia cordial*. Madrid, España: Trotta.

Corvalán, O. (2012). Education, citizenship and decentralization in the Latin American Bicentenary: The case of Chile. In C. Auroi, & A. Helg, (Ed.), *Latin America 1810-2010: Dreams and legacies* (pp. 157-198). London, UK: Imperial College Press.

Corvalán, O. (2016-2017). El sistema educacional neoliberal y el futuro de la educación escolar pública chilena. En C. Auroi, & R. Sáez-Muñoz, (Eds.), Chile: Mirando a su futuro. *Bulletin de la Société Suisse des Américanistes: LA Revista*, 77, 168-181.

Cox, C. (2010). Informe de Referente Regional 2010. *Oportunidades de aprendizaje escolar de la ciudadanía en América Latina: Currículos comparados*. Bogotá, Colombia: BID, SREDECC, CERLALC.

Cox, C. (2011). Le curriculum scolaire au Chili: Genèse, mise en oeuvre et développement. *Revue Internationale d'Éducation Sèvres*, 56, 51-61.

Cox, C., Bascopé, M., Castillo, J. C., Miranda, D., & Bonhomme, M. (2014). Educación ciudadana en América Latina: Prioridades de los currículos escolares. Ginebra, Suiza: Oficina Internacional de Educación de la UNESCO.

Cox, C., Jaramillo, R., & Reimers, F. (2005). *Educar para la ciudadanía y la democracia en las Américas: Una agenda para la acción*. Washington, DC: BID.

Cox, C., Lira, R., & Gazmuri, R. (2009). Currículos escolares y sus orientaciones sobre historia, sociedad y política: significados para la cohesión social en Latinoamérica. En S. Schwartzman, & C. Cox, *Políticas educativas y cohesión social en América Latina* (pp. 235-292). Santiago, Chile: Uqbar Editores.

Craig, R., Kerr, D., Wade, P., & Taylor, G. (2005). *Taking post-16 citizenships forward: Learning from the post-16 citizenship development projects (DfES Research Report 604)*. London, UK: Department for Education and Skills (DfES).

Curtice, J., & Seyd, B. (2003). Is there a crisis of political participation? In A. Park, J. Curtice, K. Thomson, L. Jarvis, & C. Bromley (Eds.), *British social attitudes: The 20th report. Continuity and change over two decades* (pp. 93-107). London, UK: Sage.

Dalton, R. (2002). The decline of party identifications. In R. Dalton, & M. Wattenberg, (Eds.), *Parties without partisans* (pp. 19-36). Oxford, UK: Oxford University Press.

Davies, I. (2012). Perspectives on citizenship education. In J. Arthur, & H. Cremin, (Eds.), *Debates in citizenship education* (pp. 32-40). London, UK: Routledge.

Donovan, S., & Bransford, J. (2005). *How students learn: History, mathematics, and science in the classroom*. Washington, DC: National Academies Press.

Elley, W. B. (1992). *How in the world do students read?* The Hague, The Netherlands: IEA.

Eurydice. (2005). *La educación para la ciudadanía en el contexto escolar europeo*. Bruselas, Bélgica: Eurydice.

Gijaba, R. (1985). *La cultura de la escuela*. Buenos Aires, Argentina: Aique.

Granovetter, M. S. (1978). *The strength of weak ties*. *American Journal of Sociology*, 78(6), 1360-1380.

Hartlyn, J., & Valenzuela, A. (1994). Democracy in Latin America since 1930. In L. Bethell, *The Cambridge History of Latin America, Volume 6* (pp. 99-162). Cambridge, UK: Cambridge University Press.

Inglehart, R. F. 2008. Changing values among Western publics from 1970 to 2006. *West European Politics*, 31(1-2), 130-146.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH). (2010). *VIII Informe interamericano de la educación en derechos humanos: Desarrollo de conocimientos específicos de derechos humanos en los programas de estudio 10 a 14 años*. San José, Costa Rica: IIDH.

Jares, X. (2006). *Pedagogía de la convivencia*. Madrid, España: Graó.

Kerr, D. (1999). Citizenship education in the curriculum: An international review. *The School Field* 10(3/4), 5-32.

Levinson, B. (2005). Programs for democratic citizenship in Mexico's Ministry of Education: Local appropriations of global cultural flows. *Indiana Journal of Global Legal Studies*, 12(1), 251-284.

Magendzo, A. (Ed.). (2009). *Pensamiento e ideas-fuerza de la educación en derechos humanos en Iberoamérica*. Santiago, Chile: UNESCO-OREALC.

McLaughlin, T. (1992). Citizenship, diversity and education: A philosophical perspective. *Journal of Moral Education* 21(3), 235-250.

Meyer, J. W. (2008). Los modelos mundiales, los currículos nacionales y la centralidad de lo individual. En A. Benavot, C. Braslavsky, & N. Truong, (Eds.), *El conocimiento escolar en una perspectiva histórica y comparativa: Cambios de currículos en la educación primaria y secundaria* (pp. 405-424). Buenos Aires, Argentina: Granica.

Ministerio de Educación de Chile (MINEDUC). (2005). *Nueva ciudadanía, cultura de paz e integración democrática*. Santiago, Chile: MINEDUC.

Ministerio de Educación de Chile (MINEDUC). (2004a). *Informe Comisión Formación Ciudadana, Chile, diciembre, 2004*. Disponible en <http://www.curriculum-mineduc.cl/docs/informe/comision-ciudadana.pdf>

Ministerio de Educación de Chile (MINEDUC). (2004b). *Formación ciudadana: Actividades para el profesor, Historia y Ciencias Sociales, 1º básico a 4º medio*. Santiago, Chile: MINEDUC.

O'Donnell, G. (1994). Delegationary democracy. *Journal of Democracy*, 5(1), 94-108.

Osler, A., & Starkey, H. (2006). Education for democratic citizenship: A review of research, policy and practice 1995-2005. *Research Papers in Education*, 24, 433-466.

Peña, C. (2007). Educación y ciudadanía: Los problemas subyacentes. *Pensamiento Educativo*, 40(1), 31-44.

Perrenoud, Ph. (1999). *Construir competencias desde la escuela*. Santiago, Chile: Juan Carlos Sáez Editor.

Perrenoud, Ph. (2002). *A escola e a aprendizagem da democracia*. Porto, Portugal: ASA Editores.

Perrenoud, Ph. (2011). *Quand l'école prétend préparer à la vie... Développer des compétences ou enseigner d'autres savoirs?* Issy-les-Moulineaux, France: ESF.

Perrenoud, Ph. (2012). *Quand l'école prétend préparer à la vie... Développer des compétences ou enseigner d'autres savoirs?* Paris, France: ESF.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). 2004. *La democracia en América Latina: Hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas*. New York, NY: PNUD.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2013). *Informe sobre desarrollo humano 2013*. New York, NY: PNUD.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Organización de los Estados Americanos (PNUD-OEA). (2010). *Nuestra democracia*. México, D. F.: Fondo de Cultura Económica.

Putnam, R. (2000). *Bowling alone. The collapse and revival of American community*. New York, NY: Simon & Schuster.

Putnam, R. (2007). *E pluribus unum: Diversity and community in the twenty-first century. Scandinavian Political Studies*, 20, 139-174.

Ramírez, F., Suárez, D., & Meyer, J. (2008). El ascenso mundial de la educación en la esfera de los derechos humanos. En: A. Benavot, C. Braslavsky, & N. Truong, (Eds.), *El conocimiento escolar en una perspectiva histórica y comparativa: Cambios de currículos en la educación primaria y secundaria* (pp. 75-98). Buenos Aires, Argentina: Granica.

Rouquié, A. (2011). *A la sombra de las dictaduras: La democracia en América Latina*. México, D. F.: Fondo de Cultura Económica.

Rychen, D. S., & Salganik, L. H. (Eds.). (2001). *Defining and selecting key competencies*. Ashland, OH: Hogrefe & Huber Publishers.

Sartori, G. (1991). Democracia. *Revista de Ciencia Política*, 13(1-2), 77-96.

Schriewer, J. 2003. Globalisation in education: Process and discourse. *Policy Futures in Education*, 2, 271-283. <https://doi.org/10.2304/pfie.2003.1.2.6>

Schulz, W., Ainley, J., Fraillon, J., Kerr, D., & Losito, B. (2010). *Initial findings from the IEA International Civic and Citizenship Education Study*. Amsterdam, The Netherlands: IEA.

Schulz, W., Ainley, J., Fraillon, J., Kerr, D., & Losito, B. (2011). *ICCS 2009 International Report: Civic knowledge, attitudes, and engagement among lower secondary school students in 38 countries*. Amsterdam, The Netherlands: IEA.

Schulz, W., Ainley, J., Friedman, T., & Lietz, P. (2011). *Informe latinoamericano del ICCS 2009: Actitudes y conocimientos cívicos de estudiantes de secundaria en seis países de América Latina*. Amsterdam, The Netherlands: IEA.

Schulz, W., Fraillon J., Ainley, J., Losito, B., & Kerr, D. (2008). *International Civic and Citizenship Education Study. Assessment framework*. Amsterdam, The Netherlands: International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA).

Schwartzman, S. (2008). Educación, movilidad y valores democráticos. En E. Valenzuela, et al., (Eds.), *Vínculos, creencias e ilusiones: La cohesión social de los latinoamericanos* (pp. 87-101). Santiago, Chile: Uqbar Editores.

Suárez, D. (2008). Rewriting citizenship? Civic education in Costa Rica and Argentina. *Comparative Education*, 44(4), 485-503.

Tedesco, J. C., Opertti, R., & Amadio, M. (2013). *Porqué importa hoy el debate curricular. UNESCO-IBE Working Papers on Curriculum Issues No. 10*. Ginebra, Suiza: UNESCO-IBE.

Torney-Purta, J., Schwille, J., & Amadeo, J. A. (1999). *Civic education across countries: Twenty-four national case studies from the IEA Civic Education Project*. Amsterdam, The Netherlands: IEA.

Torney-Purta, J., & Amadeo, J. A. (2004). *Fortaleciendo la democracia en las Américas a través de la educación cívica: Un análisis empírico que destaca las opiniones de los estudiantes y los maestros*. Washington, DC: OEA.

UNESCO (2010). *Handbook resource and teaching material in conflict resolution, education for human rights, peace and democracy*. París, France: UNESCO.

## 6 | APÉNDICE A: FORMACIÓN CIUDADANA

Guiones didácticos de 1° a 4° año de Educación Media	Pretenden generar entre las y los docentes una discusión basada en el análisis de la relevancia de las habilidades, las actitudes y los conocimientos relacionados con la formación ciudadana de sus estudiantes, construida de forma transversal, para que todas y todos los actores de la comunidad educativa puedan contribuir a la formación de una ciudadanía activa y responsable en diferentes contextos de nuestra sociedad.
Orientaciones e instrumentos de evaluación de 1° a 4° año de Educación Media	Permiten apoyar los procesos evaluativos del eje Formación Ciudadana, en el contexto del ciclo de mejoramiento que propone el Plan de Mejoramiento 2016.
Diez fichas didácticas	Facilitan el aprendizaje de aquellos temas relevantes para la formación ciudadana, con foco en la educación cívica, de las y los estudiantes.
Ficheros pedagógicos de 7° básico a 4° medio	Están basados en los objetivos de aprendizaje transversales, que relevan habilidades, actitudes y conocimientos relacionados con la participación, el pensamiento crítico, la búsqueda del bien común y el respeto.
Banco de buenas prácticas	Espacio que reúne prácticas de comunidades educativas que pueden vincularse con los objetivos que debe cubrir el plan de Formación Ciudadana. Asimismo, directivos y docentes podrán encontrar materiales elaborados por distintas instituciones vinculadas a temas de ciudadanía y derechos humanos.
Fuente	<a href="http://www.formacionciudadana.mineduc.cl">www.formacionciudadana.mineduc.cl</a>

CENTRO DE INVESTIGACIÓN  
E D U C A C I Ó N

---

**inclusiva**