

Esta es una versión preliminar del documento que se encuentra en proceso de edición.

**Sistema Regional de Evaluación y Desarrollo de Competencias Ciudadanas
(SREDECC)**

**OPORTUNIDADES DE APRENDIZAJE ESCOLAR DE LA
CIUDADANÍA EN AMÉRICA LATINA: CURRÍCULOS
COMPARADOS.**

Cristián Cox

Centro de Estudios de Políticas y Prácticas en Educación –Facultad de Educación.
P. Universidad Católica de Chile.
ccoxn@uc.cl

Índice

Introducción.....	4
Capítulo 1. Contextos, características y desafíos de la educación ciudadana en Latinoamérica en la década del 2000.....	6
1.1. Creencias y prácticas democráticas en Latinoamérica.....	6
1.2. Contexto educativo: Evolución de los sistemas educativos en los últimos tres lustros.....	11
1.3. Educación ciudadana: ‘Línea de base’ y tendencias actuales.....	15
Conclusión.....	21
Capítulo 2.	
Referentes para la evaluación de competencias ciudadanas y de oportunidades curriculares para su adquisición.....	23
Las dimensiones de la ciudadanía en la Prueba Internacional ICCS-IEA y su comparación con la propuesta del módulo Latinoamericano.....	24
Capítulo 3	
Las oportunidades de aprendizaje escolar de la ciudadanía:	
Curriculos comparados.....	34
3.1. Organización curricular de la educación ciudadana por países.....	34
3.2. Categorías de análisis de las oportunidades de educación ciudadana en los currículos escolares.....	39
3.3. Mapa de oportunidades de aprendizaje de la ciudadanía en educación básica (primaria y secundaria), por países.....	42
3.4 Comparaciones entre países por ámbitos temáticos.....	46
3.4.1. <i>Principios y valores</i>	46
3.4.2. <i>Ciudadanos y participación democrática</i>	48
3.4.3. <i>Instituciones</i>	50
3.4.4. <i>Identidad, pluralidad y diversidad</i>	51
3.4.5. <i>Convivencia y paz</i>	53
3.4.6. <i>Contexto macro</i>	56

Esta es una versión preliminar del documento que se encuentra en proceso de edición.

3.4.7. Patrón de coberturas curriculares por países y ámbitos de la educación ciudadana: Visión de conjunto.....	56
3.5. Resumen de hallazgos	58
Cap. 4.	
Interpretaciones y orientaciones para el desarrollo curricular de la educación ciudadana.....	60
4.1. Contexto, categorías temáticas y currículos comparados.....	60
4.2. Nudos y criterios para el desarrollo de la educación cívica y ciudadana.....	64
Bibliografía.....	69
ANEXO 1	
Ejemplos de definiciones curriculares de objetivos y/o contenidos por los países, para cada una de las categorías de la matriz de comparación de los currículos.....	73
ANEXO 2	
Ejemplos de ítems de las pruebas SABER de Colombia (2006), ENLACE de México (2009), y SIMCE de Chile (2009).....	78

Introducción

El proyecto *Sistema Regional de Evaluación y Desarrollo de Competencias ciudadanas* tuvo como origen la voluntad de los Ministerios de Educación de seis países de América Latina – Colombia, Chile, Guatemala, México, Paraguay y República Dominicana-, de participar en la prueba internacional de competencias ciudadanas, *International Civic and Citizenship Study (ICCS-2009)* de la *International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA)*. Participación que fue más allá de aplicar la prueba e incluyó el diseño de un módulo regional de la misma por equipos de los países referidos. Asimismo, el proyecto incluyó otros dos ámbitos de sistematización y análisis en pro del robustecimiento de una cultura democrática a través de la educación: el de los programas, escolares o no, de desarrollo de la ciudadanía en la Región y el ámbito de los currículos escolares.

En el marco aludido, el presente Informe tiene un triple propósito: caracterizar los contextos y los desafíos de la educación ciudadana en Latinoamérica a fines de la presente década; describir el proceso de generación del referente latinoamericano de la prueba ICCS y comparar las categorías de ambos instrumentos evaluativos; por último, caracterizar, también en forma comparada, los currículos de educación ciudadana de los seis países del proyecto.

Los resultados que el Informe organiza surgen del análisis de fuentes secundarias acerca del contexto socio-educativo en que la educación ciudadana tiene lugar en Latinoamérica, como de un análisis comparado original de los currículos de los seis países del proyecto SREDECC, cuyo norte principal es el de servir a la reflexividad del campo educacional sobre el currículo de la educación ciudadana, o el *qué, por qué y para qué* de la misma.

La estructura de capítulos y secciones del Informe sigue el ordenamiento de los propósitos referidos. El capítulo primero aborda el contexto socio-cultural mayor en que tiene lugar la tarea de formar ciudadanos del sistema escolar, examinando evidencia reciente sobre creencias y prácticas democráticas en la Región. Se describe luego la evolución de los sistemas escolares en la última década y media examinando sucintamente sus coberturas y rasgos del ‘adentro’ de la institución escolar en la región. Se intenta finalmente establecer una ‘línea de base’ acerca de cómo tiene lugar la educación ciudadana en marco escolar, examinando el currículo, la pedagogía, la formación de profesores y la evaluación referidos a la educación ciudadana. En el capítulo dos se aborda sucintamente el proceso de generación del referente evaluativo latinoamericano que hizo parte de la prueba ICCS. Luego se da cuenta en forma detallada, de un análisis comparado de las categorías o criterios de evaluación de ambas pruebas, que hace posible revelar con precisión la especificidad de las categorías de pensamiento sobre educación ciudadana que predominan en nuestros países, así como, paralelamente, rasgos de las opciones que caracterizan las categorías de la prueba internacional. El capítulo tercero del Informe contiene el análisis comparado de los currículos escolares de educación ciudadana de los países del Proyecto, tanto del nivel primario como del secundario, respecto de un conjunto de ámbitos temáticos, o los mapas nacionales de las oportunidades de aprendizaje de la ciudadanía. El conjunto permite identificar unos patrones que en un próximo paso será extremadamente

interesante relacionar con los resultados de nuestros estudiantes tanto en la prueba ICCS como en el módulo regional de la misma.¹ El Informe cierra con un Capítulo que interpreta y proyecta algunas de las tendencias observadas en los currículos y que propone unos criterios para el desarrollo de los mismos.

El teórico de la democracia Giovanni Sartori ha escrito elocuentemente que ella es un ideal: *“La democracia es, antes que nada y sobre todo, un ideal. [...] Sin una tendencia idealista una democracia no nace, y si nace, se debilita rápidamente. Más que cualquier otro régimen político, la democracia va contra la corriente, contra las leyes inerciales que gobiernan los grupos humanos. Las monocracias, las autocracias, las dictaduras son fáciles, nos caen encima solas; las democracias son difíciles, tienen que ser promovidas y creídas”*. (Sartori, 1991:118). En el mismo sentido, la filósofa moral Adela Cortina ha escrito recientemente que *“una auténtica ciudadanía política se hace, no se nace en ella”* (Cortina, 2010: 56). Lo que ha animado al conjunto del proyecto SREDECC, como al esfuerzo de colaboración y análisis tras este Informe, es la construcción de unas herramientas que contribuyan a que la educación escolar de nuestros países sea más efectiva en su tarea de formación en las creencias y competencias que demanda una cultura democrática.

¹ El análisis curricular de que da cuenta el Informe, descansa sobre la construcción de una matriz comparativa de los currículos de los seis países, que no se podría haber realizado sin la colaboración generosa de expertos en cada uno de ellos: José Guillermo Ortiz de Colombia, Max Moder, Pablo Moscoso y Alejandro Prieto, de Chile, Amelia García y María Concepción Medina de México, Mario von Ahn y Mayra de Corzantes de Guatemala, Estela de Armoa de Paraguay, y Josefina Zaiter de República Dominicana. Su contribución paciente no los hace co-responsables, sin embargo, de este Informe. Se agradece además en forma especial la contribución de Robinson Lira y Marianela Cerri, ambos investigadores educacionales de Chile.

CAPÍTULO 1

Contextos, características y desafíos de la educación ciudadana en Latinoamérica en la década del 2000

Hacia fines de la primera década del siglo XXI, ¿cuál es el estado de la cuestión acerca de la educación ciudadana, entendida como el esfuerzo sistemático de los sistemas escolares por enseñar a vivir con otros y la participación política?

La pregunta referida se aborda en este Capítulo a partir de tres dimensiones que se ordenan desde lo más amplio y ‘macro’ en su alcance, hasta llegar a describir un núcleo de rasgos distintivos de los procesos de educación ciudadana en las instituciones escolares de Latinoamérica. Se abordarán primero las creencias y prácticas democráticas en la región, primera y fundamental referencia del contexto socio-cultural en el que tiene lugar la educación ciudadana, como de los desafíos que confronta. Luego se considerarán los rasgos distintivos de la evolución de los sistemas escolares y las políticas de reforma educativa de los últimos tres lustros, o el contexto institucional inmediato en que tiene lugar la educación ciudadana. En tercer término, se intentará una sinopsis descriptiva general del estado de la misma en los países del proyecto Sistema Regional de Evaluación y Desarrollo de Competencias Ciudadanas (SREDECC), como otros de la región, que considera gruesamente al profesorado y su formación, el currículo, la pedagogía y la evaluación.

1.1. Creencias y prácticas democráticas en Latinoamérica

Importa al inicio tener presente cuáles son las creencias sobre la democracia que hoy en día caracterizan a nuestras sociedades, así como evidencia sobre la relación de las personas con la institucionalidad política. Pueden concebirse ambas miradas como dirigidas a identificar, simultáneamente, el sustrato cultural mayor en que tiene lugar el esfuerzo escolar por educar en ciudadana, como la naturaleza de su desafío fundamental.

Latinoamérica y el Caribe completan un cuarto de siglo de predominio de gobiernos democráticos. La región puede enorgullecerse de este avance en una dimensión clave de la ciudadanía política, es decir, las reglas y prácticas que permiten competir por el poder en forma pacífica a través de elecciones limpias y periódicas para escoger a los gobernantes. Junto con esto, para un amplio sector de la ciudadanía, los significados y lealtades que despierta la democracia son aún ambivalentes e inciertos. De acuerdo con el estudio de opinión sobre la democracia en Latinoamérica llevado a cabo en 2002 por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)², menos de la mitad (el 43%) de los consultados tienen orientaciones y opiniones de *demócratas*, el 26.5 % de los mismos fueron categorizados como *no-demócratas*, y el 30.5 % como *ambivalentes*, esto es, con *concepciones delegativas* de la democracia.³ “Están en principio de

² PNUD (2004). El estudio se basa en una encuesta de opinión respondida por 18.643 ciudadanas y ciudadanos de 18 países: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

³ El concepto de *democracia delegativa* fue acuñado por Guillermo O'Donnell para referirse a países en donde se celebran elecciones libres y limpias pero en los cuales los gobernantes (especialmente

acuerdo con la democracia, pero creen válido tomar decisiones antidemocráticas en la gestión de gobierno si, a su juicio, las circunstancias lo ameritan”. 55 % de los consultados apoyaría un gobierno autoritario “si pudiera resolver los problemas económicos”. Una proporción similar (56 %), opinó que “el desarrollo económico es más importante que la democracia”. (PNUD, 2004, p.134).

La primera encuesta sobre cohesión social en 7 países latinoamericanos, realizada en 2007 por un esfuerzo conjunto de los centros de investigación Corporación de Estudios para Latinoamérica (CIEPLAN) de Santiago de Chile y el Instituto Fernando Henrique Cardoso (IFHC) de Sao Paulo, con el apoyo del PNUD y la Comisión Europea, preguntó sobre creencias y valores acerca de la democracia, así como por la confianza en instituciones políticas clave.⁴ Los resultados que se presentan en los siguientes dos cuadros son reveladores tanto de la referida ambivalencia respecto de la democracia, como de bajísima confianza en las instituciones.

Como se aprecia en el Cuadro 1.1, la creencia en la democracia como forma de gobierno ‘mejor a cualquier otra’, es afirmada por el 61% de la muestra en total, variando los países entre los extremos de Argentina (75%) y Colombia (51%). En la mayoría de los países la educación aumenta la creencia en la democracia. Los encuestados con mayor nivel educativo en todos los países creen que la democracia es la mejor forma de gobierno, aunque las diferencias entre países son muy significativas: Brasil y Guatemala son los países en que la polarización por nivel educacional es menor, y Chile y Colombia son los que muestran mayores diferencias. El nivel más bajo de valoración de la democracia es el de los chilenos con educación primaria, los niveles más altos se observan entre argentinos y brasileños con educación superior.

presidentes) se sienten autorizados a actuar sin restricciones institucionales. Ver, G. O'Donnell (1994), “Delegative Democracy”, en *Journal of Democracy* 5 (1), pp. 94-108.

⁴ La encuesta se aplicó a una muestra de 10,000 habitantes de 18 años de edad o más, de ambos sexos, con nacionalidad del país, pertenecientes a todos los niveles socioeconómicos de las principales ciudades de 7 países. Se trató de una encuesta cara a cara de 204 preguntas aplicada entre marzo y mayo de 2007 en ciudades de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Guatemala, México y Perú, con muestreo probabilístico al nivel de manzanas o áreas de residencia de ciudades y por cuotas a nivel de individuos. El número de casos total por países, las ciudades de la encuesta y error muestral promedio al nivel de viviendas seleccionadas por país fueron: *Argentina* (1400 casos; Gran Buenos Aires, Gran Rosario, Gran Córdoba, Gran Mendoza; error, 2,99); *Brasil* (1.700 casos, Sao Paulo, Río de Janeiro, Salvador, Porto Alegre; error, 2,71); *Chile* (1.400 casos, Gran Santiago, Valparaíso, Viña del Mar, Antofagasta, Concepción, Talcahuano, Temuco, La Serena, Coquimbo; error, 2,99); *Colombia* (1.400 casos, Bogotá, Cali, Medellín, Barranquilla; error, 2,99); *Guatemala* (1.200 casos, Ciudad de Guatemala, Alta Verapaz, Chimaltenango, Escuintla, Huehuetenango, Quetzaltenango, Sacatepequez, San Marcos, Suchitepequez ; error, 2,99); *México* (1.500 casos, Ciudad de México, Monterrey, Guadalajara, Puebla; error, 2,89); *Perú* (1.400 casos, Lima, Callao, Arequipa, Trujillo, Chiclayo; error, 2,99). (Ver, Anexo Metodológico ECOSOCIAL 2007, en Valenzuela, E., S. Schwartzman, J.S.Valenzuela et.al. 2008).

Cuadro 1.1.

Valores democráticos según nivel educativo en 7 países de Latinoamérica, 2007.

<i>Es mejor la democracia a cualquier otra forma de gobierno</i>	Primaria	Secundaria I	Secundaria II	Superior	Total	Dif % (entre Primaria y Superior)
Total	54	52	60	76	61	22
Argentina	64	71	77	89	75	25
Brasil	65	55	65	76	64	10
Chile	36	43	50	75	55	39
Colombia	38	46	47	70	51	33
Guatemala	53	47	56	60	54	7
México	53	55	67	77	60	24
Perú	55	41	60	74	63	18

<i>Los criminales no deben tener los mismos derechos que las personas honestas</i>	Primaria	Secundaria I	Secundaria II	Superior	Total	Dif % (entre Primaria y Superior)
Total	42	43	44	40	42	0
Argentina	41	44	43	29	38	-3
Brasil	48	53	49	53	51	3
Chile	49	43	52	47	49	0
Colombia	41	31	38	35	37	-4
Guatemala	38	45	45	48	42	4
México	39	42	36	36	39	0
Perú	47	36	39	36	39	-8

Fuente: Encuesta ECosociAL-2007, en Schwartzman (2008)

Pero, si se observan los datos de las respuestas a la pregunta sobre los derechos de las personas (en el mismo Cuadro 1.1), ¿cómo interpretar la creencia en la democracia? Uno de los elementos centrales de la democracia es el respeto a los derechos de las personas. Pero el 42 % de los encuestados cree que los criminales no deben tener los mismos derechos que las personas honestas. Esta opinión, además, al contrario de lo observado sobre lealtad democrática, no está relacionada con el nivel educativo alcanzado. No hay correlación entre las respuestas a estas dos cuestiones (aclara Schwartzman, 2008, p. 97), lo que revela un tipo de ‘fractura’ en la comprensión y creencias sobre la democracia, asimilable a la conceptualizada por el estudio del PNUD del 2002 en relación con el gobierno y su sujeción a reglas, como ‘ambivalencia’ y conceptos delegativos de la democracia.

La relación de confianza o desconfianza de los individuos en las instituciones políticas y sus autoridades es particularmente reveladora de la salud de un régimen democrático. Desde esta perspectiva, la evidencia que provee la encuesta ECosociAL-2007, sobre altos niveles de desconfianza, revela la enormidad de la brecha que en esta dimensión nuestras sociedades y sus sistemas políticos deben luchar por cerrar. La encuesta midió en este caso los niveles de confianza declarada respecto de la presidencia, el congreso y los alcaldes, ediles o intendentes según fuese el caso de cada país. Los resultados

Esta es una versión preliminar del documento que se encuentra en proceso de edición.

agregados revelan altos niveles de desconfianza, como se detalla por país en el Cuadro 1.2. Los datos miden además si hay diferencias entre la confianza en la institución (lejana) y la persona conocida que la representa (cercana). Los niveles de desconfianza decrecen, como es esperable de acuerdo a la ‘paradoja de *Fenno*’, pero levemente.⁵

Cuadro 1.2: Confianza en las instituciones, lejana y próxima (2007).

(Porcentaje que declara poca o ninguna confianza en las instituciones que se indican)

	Argentina	Brasil	Chile	Colombia	Guatemala	México	Perú
El gobierno	48	60	50	51	78	63	63
El presidente	42	52	44	40	75	62	56
El congreso	75	73	71	79	82	74	83
Los diputados de su distrito	82	74	66	79	81	74	59
Los intendentes, alcaldes, ediles	71	72	55	66	72	67	62
El intendente, alcalde o edil de la ciudad donde vive	64	65	50	59	64	66	49

Fuente: *Valenzuela* (2008), basado en encuesta ECosociAL-2007.

Si de las creencias se pasa a las prácticas, y entre éstas a una tan fundamental para la democracia, como es la participación en las elecciones para elegir autoridades, el panorama de las últimas dos décadas del siglo XX para los países del proyecto SREDECC, es el que se ordena en el Cuadro 1.3 Hay una gran variación entre los países, con Guatemala y Chile representando los extremos (35.5% y 80.2% respectivamente en elecciones presidenciales), y el resto variando entre el 41% (Colombia) y el 63% (México).⁶ Desde el contraste que presentan los niveles de participación electoral de Europa y Estados Unidos, ambos con instituciones y cultura democrática de las más robustas del mundo, se puede cuestionar el significado crítico para la democracia en nuestra parte del mundo, de niveles de participación electoral bajos en muchos países, pero que no se alejan del de Estados Unidos. Lo que hay que señalar sin embargo, es que el significado para la democracia de la baja participación electoral en ambos contextos es profundamente negativo, no sólo por el hecho de que los que votan son una minoría, sino porque la composición socio-económica de ésta es sesgada a favor de los grupos de mayor capital económico, social y cultural, con lo que se erosiona la legitimidad del sistema político, por déficit de representatividad y sesgos en los procesos de generación de las leyes. (Lipjhart, 1997). A lo señalado, en nuestra región se suman los rasgos señalados de una creencia en la democracia que presenta fracturas importantes y estructuras socio-económicas profundamente desiguales. Las consecuencias de no tener el voto como un eje de la educación ciudadana, que condensa dimensiones de crítica importancia en la relación de responsabilidad y deber ciudadano

⁵ La paradoja de *Fenno* (por el politólogo Richard Fenno) se funda en el desfase observado entre la magra evaluación del Congreso y las altas tasas de reelección parlamentarias. Muchos estudios han demostrado que existe diferencia entre la evaluación que se hace de la legislatura en general y de los legisladores en particular (*Valenzuela*, 2008, p. 30).

⁶ Estas mismas cifras son para Europa (elecciones 1990-2002), 73.6%; y para Estados Unidos, 43.3% (PNUD, 2004)

Esta es una versión preliminar del documento que se encuentra en proceso de edición.

para con el sistema político, son serias y difíciles de exagerar en sus implicancias negativas para el sistema democrático.

Cuadro 1.3.

Participación en elecciones presidenciales y legislativas, 1982-2000, por países.

	Voto Obligatorio	Participación promedio en Elecciones Presidenciales 1982-2000	Participación promedio en Elecciones Legislativas 1982-2000
Guatemala (1985-1999)	Sí	35.5	38.8
Colombia (1982-1998)	No	41.0	35.8
Paraguay (1989-1998)	Sí	49.5	52.8
Rep. Dominicana (1982-2000)	Sí (*)	60.2	55.1
México (1994-2000)	Sí	63.0	56.2
Chile (1989-1999)	Sí	80.2	83.4

Fuente: *Fornos*, Power and Garand, Appendix A. (2004); PNUD (2004), Tabla 7.

(*) En República Dominicana, aunque el voto es obligatorio, no hay sanciones en caso de no cumplimiento.

Es de especial preocupación y urgencia el distanciamiento con la política y la esfera pública de los jóvenes. En el mundo desarrollado el fenómeno ha causado alarma y respuestas políticas y educativas del más alto nivel que explícitamente buscan vigorizar y hacer efectivo el aprendizaje escolar de una ciudadanía activa.⁷ En el ámbito de países de la región, el estudio del PNUD referido encontró que la edad era un factor discriminante respecto a orientaciones hacia la democracia. Una proporción significativamente alta de jóvenes del grupo de edad 16 a 29 años (el grupo con mayor escolaridad de los comparados), tiene orientaciones *no-demócratas* (28.7%; un 31.2% corresponde a la categoría *ambivalentes* y un 40.1% tiene orientaciones *demócratas*. Por otro lado, la evidencia proveniente de una comparación de conocimiento y disposiciones cívicas entre estudiantes de secundaria de Colombia, Chile y Estados Unidos, patrocinado por la Organización de Estados Americanos, muestra que los jóvenes en el presente participan mayoritariamente en organizaciones comunitarias y solidarias, a la vez que manifiestan su desconfianza y distancia respecto a las instituciones y la participación política. Su compromiso social está desconectado de la valoración y el compromiso con la política y los procedimientos y exigencias de la democracia. (*Torney-Purta*, Amadeo, 2004). Un estudio de opinión de fines de los años noventa, que investigó concepciones de la democracia en tres países de la región latinoamericana (Costa Rica, Chile y México), constató la atribución por los jóvenes de un significado a la democracia diferente que la generación adulta: Los jóvenes otorgaron importancia a los problemas de la diversidad y la protección de las minorías políticas, mientras la generación adulta identificó democracia con conceptos de orden y competencia electoral. (*Ai Camp*, 2001).

⁷ Comisión Europea (2005), World Bank (2006).

La evidencia resumida sobre la relación de los jóvenes con la política y la democracia hablan con elocuencia de la creciente complejidad de nuestras sociedades, y su impacto sobre la nueva generación: Compromiso social de carácter solidario y local, al mismo tiempo que distancia con la política; valoración de la diversidad y el pluralismo, y rechazo de muchos a la participación electoral; integración a sub-culturas juveniles proveedoras de sentido y solidaridad intra-grupal, a la vez que desinterés en la sociedad mayor, y en muchas de las ciudades principales de la región, incremento de la violencia y conductas-problema que los colocan al margen de la ley.

En suma, el cuadro de luz y sombra bosquejado constituye el piso socio-cultural fundamental para pensar el accionar de la educación ciudadana. Como advertido, ella debiera partir por considerar el sustrato de creencias y prácticas que hoy caracterizan a la ciudadanía en la región, como punto de partida pero a la vez como cuadro a superar.

1.2 Contexto educativo: Evolución de los sistemas escolares en América Latina en la última década y media

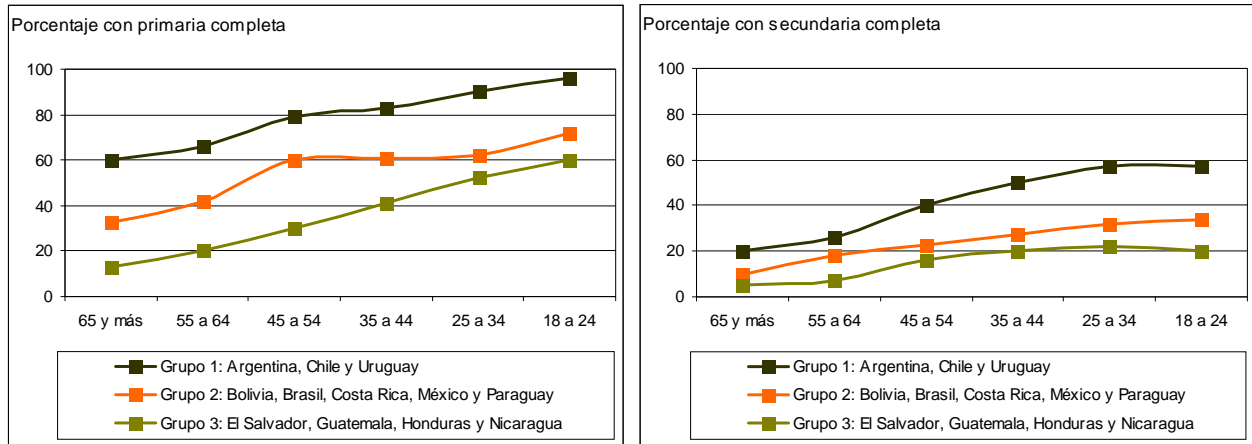
La educación ciudadana a través de la institución escolar tiene a ésta y sus características como su más inmediato contexto de realización. ¿Cuáles son los rasgos más salientes de su evolución reciente en Latinoamérica?

Lo que caracteriza la última década y media de los sistemas educativos de la región, es su dinamismo, resultado tanto de las políticas de reforma como de la presión social por trayectos educativos más largos para grupos cada vez más amplios. Importa considerar ambas dimensiones para poder contextualizar adecuadamente lo que se examinará sobre las oportunidades de aprendizaje de la ciudadanía que ofrecen los currículos escolares (primarios y secundarios) vigentes en los seis países del estudio en 2009.

Expansión de coberturas y distribución social de la educación

En términos de distribución social de la experiencia educativa, el balance global de los últimos tres lustros es inequívoco: En la región ha habido una expansión sustantiva de la experiencia educacional común, con un impacto claro en la disminución de la desigualdad educativa en términos de años de escolaridad y en la aceleración de los procesos de movilidad educativa intergeneracional. Esta dinámica se funda en una expansión consistente de la cobertura educacional. El Gráfico 1.1 ofrece una visión comparada del nivel de estudios alcanzado por distintas generaciones de tres grupos de países, categorizados según su patrón de expansión de la escolarización primaria y secundaria. En el caso del grupo de países de mayor cobertura –Argentina, Chile y Uruguay–, se observa que el 20% de los abuelos actuales, el 40% de los hijos y el 60% de los nietos entre 18 y 24 años de edad, concluyeron su enseñanza secundaria.

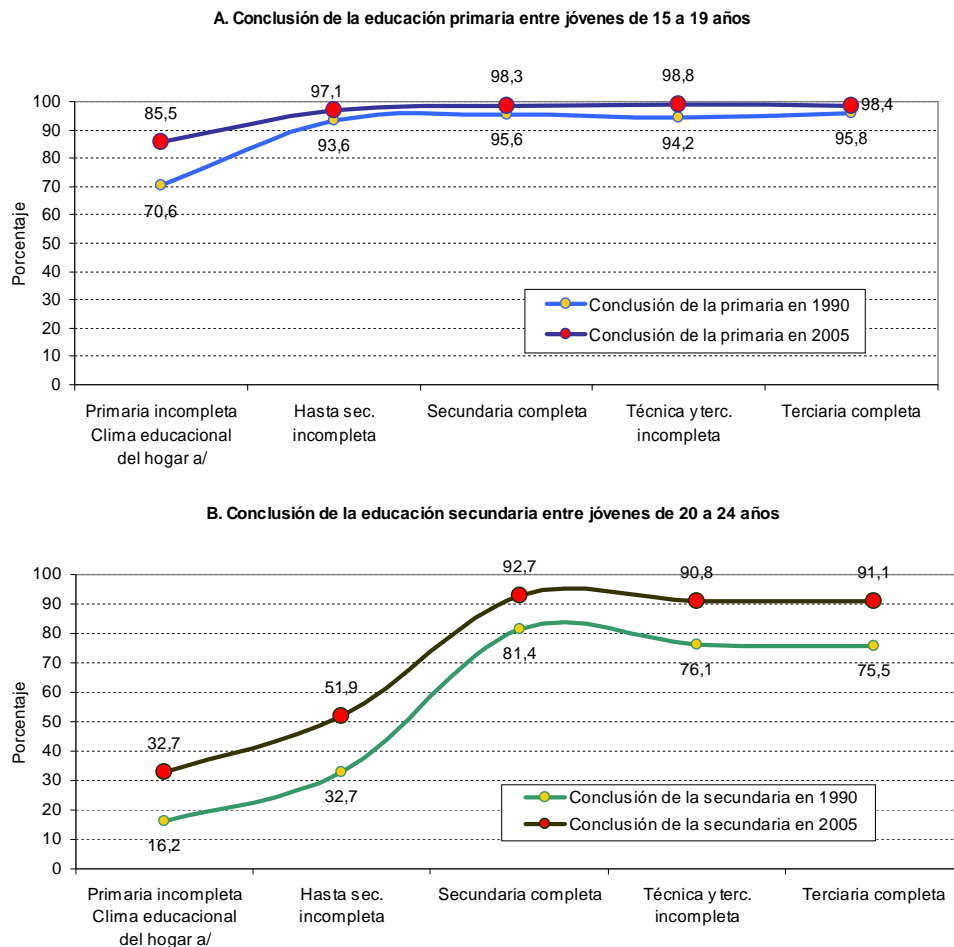
GRÁFICO 1. 1: Comparación de conclusión de estudios primarios y secundarios por grupos de edad para tres grupos de países de América Latina (2006)



Fuente: IIPE-OEI (2006), Gráfico 5.

La extensión sustantiva de la experiencia educativa en término de años de escolarización de las nuevas generaciones es, sin embargo, diferenciada socialmente, tal como lo muestra el Gráfico 1.2. En él se observa cómo la expansión de las coberturas educativas, medida a través de la conclusión de estudios en los niveles primario y secundario, en el conjunto de la región (18 países) en el período 1990-2005, es estructurado según el nivel educacional de los padres. En el nivel primario hay un incremento de la proporción que concluye este nivel entre los hijos de padres con menor nivel educativo (primaria incompleta), acortando la brecha con el resto; en el nivel secundario hay un aumento generalizado de los que concluyen, como lo muestra el alza del conjunto de la distribución correspondiente a 2005, comparada con la curva que representa la distribución de 1990, con permanencia, sin embargo, de las diferencias que afectan especialmente a los dos grupos cuyos padres tienen menor educación (primaria incompleta y hasta secundaria incompleta).

GRÁFICO 1. 2: Evolución de la conclusión educativa entre jóvenes de distintos grupos de edad según el clima educacional del hogar – comparación de dos décadas (Porcentaje para 18 países de América Latina)



Fuente: CEPAL (2007) Gráfico III.7, p.23, sobre tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los países.

a/ Promedio de años de estudio del jefe de hogar y su cónyuge, como aproximación a la educación de los padres.

b/ La información referida a la comparación 1990-2005 excluye Guatemala, (por ausencia de datos comparables) y considera ocho ciudades principales y El Alto en Bolivia, y las zonas urbanas de Argentina, Ecuador, Paraguay y Uruguay.

Se puede concluir que una resultante fundamental de las políticas educacionales, como de las lógicas de movilidad socio-educativa de la última década y media es el aumento de las coberturas y la retención escolar, en términos que cambian sustancialmente el nivel de desigualdad educativa en años de educación completados entre la generación actual y las precedentes. Un análisis reciente de la encuesta Latinobarómetro, comparó los coeficientes de Gini de los grados de educación que dicen tener los entrevistados con los que tienen o tenían sus padres. Aún desconfiando de la memoria de los entrevistados, los datos impresionan: se experimenta una mejoría de 37 % en la igualdad de la distribución de los grados completados de una generación a la otra. “En la generación anterior la distribución de los grados de educación era más o menos igual o peor que la distribución del ingreso (alrededor de 0,55 en América Latina), mientras que la distribución de los grados completados en la generación actual

Esta es una versión preliminar del documento que se encuentra en proceso de edición.

es 20 puntos porcentuales mejor que la distribución del ingreso”. (Crouch, et.al., 2007: 307)

La ampliación del currículo

Como en el mundo desarrollado, las reformas curriculares del final de la década de 1990 y durante los años 2000 en América Latina, intentaron responder a la globalización y a cambios en las bases de conocimiento de las disciplinas escolares, junto con los requerimientos de nuevas competencias demandados por la ciudadanía democrática y la competitividad económica en los nuevos contextos (Schwartzman, Cox, 2009). Así como hay diferencias entre los países, el desafío curricular ha sido influenciado por las propuestas y criterios difundidos por las agencias internacionales activas en el campo de la educación, como UNESCO y OECD. En general, éstas enfatizan como objetivos tanto habilidades como conocimientos: Habilidades de reflexión, pensamiento crítico y creativo, trabajo colaborativo y un foco en la capacidad para resolver problemas, así como paradigmas sobre enseñanza y aprendizaje centrados en el rol del que aprende (Ferrer, 2004). Las nuevas prescripciones curriculares elevan considerablemente el nivel de las competencias que tradicionalmente se propuso inculcar la institución escolar de la región, así como agregan nuevas competencias –como el foco en la resolución de problemas, competencias, TIC y la habilidad para trabajar con otros –, incrementando sustancialmente la ambición formativa y la complejidad de la experiencia escolar, particularmente en el nivel secundario.

Dentro de la institución escolar

Estudiantes socialmente más heterogéneos y culturalmente menos cercanos a las exigencias de la institución escolar que en el pasado, y currículos más ambiciosos conectados a las nuevas demandas de la sociedad como a los cambios en el conocimiento y sus formas de uso, no sólo plantean altas y nuevas demandas a los profesores, sino hacen problemáticas las relaciones de autoridad en la escuela y definen las nuevas realidades en que la educación ciudadana, sobre todo de los jóvenes, tiene o no lugar.

Por ejemplo, respecto del giro general desde la homogeneidad y la búsqueda de lo común a la celebración de la diversidad, que caracterizan a currículos y clima cultural de la educación durante la década que termina, Gvirtz y Beech (2009) argumentan que por el simple hecho de que las normas y orientaciones oficiales digan que las escuelas y los docentes deben respetar las diferencias culturales de los alumnos, no necesariamente se da un cambio en la manera en que se trabaja en las instituciones. Interrogantes sobre cómo interpretan las instituciones y los docentes la idea de “respeto por la diversidad cultural” y cómo la ponen en práctica son respondidas cotidianamente por los directivos y docentes, los que en definitiva generan en el día a día prácticas interactivas más o menos consistentes con el criterio aludido. Y en este plano se perciben serias dificultades en los docentes para abordar esta problemática:

“(…) el discurso acerca del respeto por la diversidad parece haber derivado en las escuelas en una idea sobre lo que no hay que promover – una identidad homogénea y discriminatoria -, pero no queda claro entonces qué es lo que sí hay que promover, lo que a su vez deriva en una

Esta es una versión preliminar del documento que se encuentra en proceso de edición.

especie de relativismo ético y en la falta de capacidad de las escuelas y de los docentes para interpelar a sus alumnos y construir sentidos de pertenencia inclusivos que les permitan ‘aprender a vivir juntos’. Sin embargo, no cabe duda de que los jóvenes necesitan cierta identidad estable a partir de la cual puedan construir sus vidas y sus vínculos con los demás” (*Gvirtz y Beech* 2009: 366).

Tales bases de identidad, decisivas asimismo para la cohesión, son tal vez más difíciles que nunca de establecer por lo profundo de la brecha entre la cultura de los jóvenes y la cultura de los docentes. En efecto, pese a la diversidad en la cultura juvenil, hay elementos comunes, que se contraponen a valores de la cultura escolar:

“(…) la importancia del cuerpo, de la música, de algunas formas personalizadas de religión, el predominio de la imagen, la empatía con la utilización de las nuevas tecnologías (no necesariamente con su comprensión), la importancia fundamental de la afectividad como dimensión de las relaciones sociales y la importancia del presente como dimensión temporal predominante. El predominio de estos factores pone de relieve, por contraposición, la pérdida de importancia de algunos elementos centrales de la clásica cultura escolar: el de la lectura, la valorización del conocimiento y del trabajo sistemático, la postergación de satisfacciones y la valorización del pasado como patrimonio a transmitir y del futuro como proyecto para el cual es preciso formarse” (*Tedesco y López* 2001; 11).

Se está frente a rasgos de una brecha cultural entre generaciones. Esta brecha establece condiciones particularmente desafiantes en el presente para el trabajo de enseñanza y aprendizaje de los dos actores de la cotidianeidad escolar, particularmente en el nivel secundario. Contra este telón de fondo, que condiciona de manera importante la formación de las actitudes y disposiciones para la vida con otros, poco puede hacer el currículum explícito si éste no coincide con los usos y las prácticas de la escuela. Como concluyen *Gvirtz y Beech* (2009), luego de conceptualizar el papel de la escuela y su micropolítica en el impacto formativo de la misma: si las prácticas docentes y las normas de organización del trabajo no son coherentes con los valores predicados, no hay efectividad formativa.

1.3. Educación ciudadana: ‘Línea de base’ y tendencias actuales

Si se interrogan las políticas gubernamentales y los tres mensajes que constituyen la educación ciudadana escolar, currículo, pedagogía y evaluación, ¿cuál es el cuadro que caracterizaría la situación de hoy en Latinoamérica, y en especial en los seis países del proyecto Sistema Regional de Evaluación y Desarrollo de Competencias Ciudadanas?

Se cuenta para intentar tal descripción con resultados del mismo proyecto SREDECC y de una encuesta reciente a los ministerios de educación, llevada a cabo en el marco del Programa Interamericano sobre Educación en Valores y Prácticas Democráticas, de la OEA.⁸

⁸ En efecto, a fines de 2007, al cabo de la tarea de elaboración del módulo latinoamericano de la prueba de evaluación de competencias ciudadanas dentro del Estudio Internacional de Educación Cívica y Ciudadana, ICCS, cada integrante del equipo consultor elaboró un informe sobre el estado de la educación ciudadana en su país, en base a un esquema de preguntas planteadas por el consultor regional. Éste, a su vez, con el conjunto de informes elaboró el documento *‘La educación ciudadana en América Latina en 2007’* (*F. Reimers*, 2008), que es una de las bases de la evidencia de esta sección. Como dicho,

Currículo

A esta dimensión de la educación ciudadana está dedicado la mayor parte del presente Informe (Capítulos 2 y 3), por lo que no procede aquí más que referir la dirección principal de su evolución reciente.

Tradicionalmente el currículo referido a la política, la nación y la ley, se concretó en una asignatura de ‘educación cívica’ frecuentemente ubicada al final de la educación secundaria, cuyo foco era el conocimiento del gobierno y sus instituciones. Esta visión ha sido superada de modo consistente por las definiciones curriculares vigentes de los seis países del estudio. La evolución de ‘educación cívica’ a ‘educación ciudadana’ implica una triple ampliación del currículo correspondiente: de estar al final, a incluir toda o gran parte de la secuencia escolar; de abarcar una a varias o muchas disciplinas, junto al concepto de que hay propósitos formativos transversales al conjunto de éstas; y tercero, una nueva conceptualización del aprendizaje en el área, centrada en el concepto de competencia. Este supone el paso de un foco prácticamente exclusivo en el logro de conocimientos, al logro con similar énfasis de *habilidades* y *actitudes* y de atender los *ambientes* en que se dan las relaciones en la escuela. El informe 2008 de la OEA señala al respecto:

“Las descripciones de las políticas parecen apoyar la teoría del cambio de paradigma en la conceptualización de la educación ciudadana en la región (Cox, Jaramillo, Reimers, 2005). Se trata de la evolución del enfoque tradicional o un enfoque más “estrecho”, al que algunos autores se refieren como “educación cívica”, que se concentra más en la transmisión de conocimientos sobre el sistema de gobierno y la historia de un país, hacia un enfoque más “amplio” o “educación ciudadana”, mediante el cual se desarrollan habilidades y actitudes destinadas a perfeccionar la capacidad de actuar de manera informada (Kerr, 1999)”. (Amadeo, Cepeda, 2008: 41).

Pedagogía

En esta dimensión, es claro que la pesquisa y sistematización de evidencia es mucho más difícil que respecto al currículo, sobre el cual hay una amplia base documental comparable en los documentos oficiales, como se detalla en este Informe. Evidencia tenue, entonces, indirecta, -informes de Ministerios o de expertos sobre evidencia circunstancial-, que sin embargo permite establecer una dirección de cambio que empujan las políticas, así como los rasgos de mezcla y contradicción que genera el encuentro de éstas con las realidades de las aulas y los docentes.

El informe OEA 2008 -para los países de la región- plantea que “los países señalaron una amplia gama de enfoques pedagógicos”, que el análisis conceptualizó en tres tipos:

- Un enfoque *integral*, lo cual implica que la educación ciudadana se infunde por todas partes de la escuela y por todo el currículo e incluso fuera de las escuelas.

se recurrirá asimismo a los resultados de un esfuerzo comparable, aunque más amplio en número de países, organizado por la OEA, que pidió informes sobre educación ciudadana a los ministerios de educación de todos los países de la organización, y produjo un informe general sobre las políticas de EC en la región y Norteamérica: ‘*Políticas nacionales sobre educación para una ciudadanía democrática en las Américas*’ (Jo-Ann Amadeo, A.Cepeda, 2008).

Esta es una versión preliminar del documento que se encuentra en proceso de edición.

- Un enfoque *participativo*, el cual se basa principalmente en el aprendizaje práctico, basado en la experiencia.
- Un enfoque *holístico*, que abarca muchas disciplinas e incluye educación moral y valores. Se hace hincapié en el desarrollo cognitivo, social y emocional de los educandos.

(Amadeo, Cepeda, 2008:26)

Esto lleva a las analistas a concluir que:

“... parecería que está surgiendo una tendencia en la región de pasar de metodologías tradicionales basadas en la transmisión de conocimientos (.....) hacia una amplia variedad de enfoques pedagógicos participativos más activos que luchan por salir del espacio tradicional del salón de clase para enseñar educación ciudadana en todos los espacios, subrayando el potencial para impartir enseñanzas en las interrelaciones de la vida diaria. Este cambio en las metodologías parece reflejar el cambio en los paradigmas conceptuales, lo cual hace pensar que hay coherencia entre los enfoques teóricos y las estrategias prácticas propuestas por las políticas nacionales.” (Amadeo, Cepeda 2008: 42).

Sin embargo, lo que sistematizó *Reimers* (2008) en base a los informes de los expertos de los 6 países sobre esta dimensión, ya no en términos de enfoque pedagógico, sino *prácticas docentes* y *clima escolar*, es diferente. Se constata el vacío de conocimiento sistemático sobre esta dimensión de la educación ciudadana, y los rasgos de contradicción que se reportan acerca del encuentro entre enfoques de las reformas y prácticas docentes tradicionales. Así:

“No existe información sistemática sobre la práctica docente y el clima escolar en relación a la formación ciudadana en Chile (....).

“En Guatemala no se conocen estudios específicos sobre la práctica docente. (...) ...Debido a lo reciente del proceso de democratización de la cultura política en el país, en la escuela permanecen viejas prácticas autoritarias, dimensiones exageradamente jerárquicas e incuestionables, una línea de mando verticalmente férrea.”

“En México un estudio llevado a cabo en el primer año de implementación del programa de la asignatura Formación Cívica y Ética en secundaria encontró que estos expresaban desacuerdos con la formulación del mismo, en particular porque a juicio de los maestros encuestados el programa no ofrece una formación para la ciudadanía, ni que los estudiantes aprendan a trabajar para la comunidad, ni a identificarse con la patria, ni a dialogar racionalmente, ni a buscar consensos ni acuerdos (.....). Lo que sí se logra con la asignatura, de acuerdo a la percepción de estudiantes y profesores, es que los adolescentes y jóvenes se conozcan y aprendan a cuidarse”.

“En Paraguay a decir de especialistas del Ministerio de Educación y de Organizaciones No Gubernamentales la práctica docente sigue reflejando una cultura autoritaria y poco democrática. No se conocen estudios específicos en esta materia”.

(*Reimers*, 2008: 14-15)

Así, mientras la dirección del cambio en los enfoques pedagógicos, descritos por los informes oficiales y plasmados en los programas de estudio como en el discurso de las políticas, tiene las características de lo descrito en la sistematización de la OEA, lo que ocurre con las prácticas docentes efectivas de la educación ciudadana, tiene rasgos de ‘caja negra’ en la mayoría de los casos reportados, cuando no de mezcla contradictoria

Esta es una versión preliminar del documento que se encuentra en proceso de edición.

de los nuevos enfoques con abordajes tradicionales y a veces autoritarios, como se refiere sucintamente en el Informe de F. Reimers.

Evaluación

De los seis países del SREDECC, sólo Colombia, Chile y México han aplicado pruebas censales que miden conocimientos y habilidades correspondientes a educación ciudadana.

El sistema escolar de Chile evalúa en forma censal⁹ los resultados de aprendizaje de sus alumnos en las áreas de lenguaje y matemáticas en los grados 4, 8 y 10; y comprensión de la sociedad, y ciencias naturales, en los grados 4 y 8. Esto lo realiza a través de pruebas estandarizadas de su sistema SIMCE. Conocimientos, habilidades y actitudes de educación ciudadana se miden con la prueba referida al área de historia y ciencias sociales del currículo, en 8° grado, cada dos años. La última medición fue en 2009.¹⁰

Colombia tiene un sistema nacional de evaluación de las competencias ciudadanas de los estudiantes (prueba SABER-ICFES). La prueba es censal y se ha realizado en dos oportunidades (2003 y 2005-06). En la primera prueba se evaluaron: Conocimientos (en convivencia y paz, participación democrática, pluralidad y derechos humanos); Acciones (en convivencia y paz, participación democrática, pluralidad y derechos humanos); Actitudes (en convivencia y paz, participación democrática, pluralidad y derechos humanos); Contextos familiares, escolares y comunitarios (en convivencia y paz, participación democrática, pluralidad y derechos humanos); Competencias emocionales: manejo de las emociones y empatía. La prueba de 2006 agregó la dimensión 'Competencias cognitivas: toma de perspectiva e interpretación de intenciones'. (Chaux, 2007).¹¹

En el caso de México, está en pleno desarrollo un proceso de instauración de un Sistema Nacional de Evaluación de la Educación (SNEE). Este cuenta con antecedentes que datan de más de una década de esfuerzos evaluativos de diferentes dimensiones del quehacer de alumnos y profesores, que han incluido a la educación cívica.

Desde 1994, en el marco del Programa de Carrera Magisterial, se aplicaron evaluaciones de rendimiento escolar a los alumnos de aquellos maestros frente a grupo de nivel primario y secundario inscritos en dicho Programa. Las evaluaciones contenían algunas preguntas relacionadas con el civismo. Pero es a partir de 2006, que se incorporó la Evaluación Nacional del Logro Académico en Centros Escolares (ENLACE), con pruebas censales a alumnos de primaria y secundaria en lenguaje y matemáticas; desde 2008 en otras disciplinas.¹²

⁹ Lo que quiere decir aproximadamente ¼ de millón de alumnos por grado en que hay mediciones.

¹⁰ Ejemplos de ítems de la misma en Anexo 2.

¹¹ Ejemplos de ítems de la prueba de 2006 en Anexo 2.

¹² En 2008 se evaluó Ciencias Naturales, en 2009 Formación Cívica y Ética, y en 2010 se evaluará Historia; en 2011 Geografía; en 2012 se evaluará otra vez Ciencias Naturales; en 2013 será Formación Cívica y Ética y así, sucesivamente. Puede verse un par de ejemplos de ítems de la prueba de 2009, en el Anexo 2.

Esta es una versión preliminar del documento que se encuentra en proceso de edición.

Así, en la prueba ENLACE 2009 se incluyeron reactivos de la asignatura de Formación Cívica y Ética en una evaluación censal. De hecho, ENLACE evalúa todos los años español y matemáticas y rota una tercera asignatura hasta cubrir todo el currículum. La prueba de Formación Cívica y Ética de 2009 se aplicó a alumnos de 3° a 6° de primaria y 1° a 3° de secundaria.

Los ítems de las pruebas de los dos países ilustran bien el rango temático amplio de la educación cívica y ciudadana en la Región: que es simultáneamente educación en valores, normas y competencias para la convivencia, así como conocimiento de las instituciones de gobierno.

Guatemala, Paraguay y República Dominicana no han hecho evaluaciones de competencias ciudadanas. La participación de los seis países en la prueba ICCS, cobra así un valor especial: en la mitad de los países se contará por primera vez con información de escala nacional sobre el conocimiento y competencias de los estudiantes en materia de ciudadanía democrática.

Formación inicial y continua de profesores.

La educación ciudadana escolar tiene en el profesorado que la imparte su eslabón más decisivo y trascendente. De sus capacidades depende casi completamente la ‘puesta en acto’, o no, de unas actividades que motiven y hagan crecer a sus alumnos, en conocimientos, habilidades y disposiciones, en esta crucial dimensión de la experiencia, como es la de la vida con otros y la política en la sociedad.

Sin embargo, los dos informes que se están utilizando para esta sección, convergen en señalar que se trata de uno de los eslabones más débiles de la EC escolar.

Reimers apunta: “La formación de docentes específica para apoyar el desarrollo de competencias ciudadanas en sus estudiantes es el eslabón más débil en la mayoría de los países. Los esfuerzos que se reportan parecen insuficientes, cuando no inexistentes. Es ésta una de las principales áreas de oportunidad para orientar el análisis de los resultados del estudio internacional, y para promover que el énfasis de las políticas educativas en la formación de ciudadanía democrática se traduzca en verdaderas oportunidades de aprendizaje en el aula.” (Reimers, 2008: 7).

Con todo, el mismo Informe refiere acciones que han tenido lugar o están en desarrollo, en algunos de los países, en formación inicial de profesores. Es el caso de Guatemala, que en su currículo para la formación ciudadana de maestros, que entró en vigencia en 2007, incluye una sub-área de formación ciudadana y su aprendizaje, y el de México. En este país, en la formación para la Licenciatura en Educación Preescolar, si bien no existe un área curricular obligatoria denominada “formación cívica y ética” o “educación ciudadana” como tal, sí se abordan esos temas en materias como *Socialización y Afectividad en el Niño*, *Entorno Familiar y Social*, *Conocimiento del Medio Natural y Social*, y *Niños en Situaciones de Riesgo*. En el caso de la Licenciatura en Educación Primaria, para la que preparan las escuelas normales, se contemplan contenidos y formación especializada en formación cívica y ética; asimismo, en la Licenciatura en Educación Secundaria existe la especialidad en Formación Cívica y Ética. En los otros cuatro países –Colombia, Chile, Paraguay y República Dominicana–,

Esta es una versión preliminar del documento que se encuentra en proceso de edición.

no hay currículos ni programas oficiales para formación inicial de profesores en ciudadanía.

Sí hay, en cambio, acciones en prácticamente todos los países en el ámbito de la formación continua. Pero, como señala el informe OEA (2008), su efectividad despierta dudas:

“Si bien las oportunidades de capacitación en el campo de la formación ciudadana parecen existir en la mayoría de los países que respondieron a la encuesta, lo que no se sabe a través de las respuestas es la calidad y la profundidad de la capacitación o la forma en que se implementa” (Amadeo, Cepeda, 2008: 29).

Puede haber pocas dudas acerca de la centralidad de los docentes en lo que se haga o no se haga en educación ciudadana. Es una paradoja por tanto, que esta dimensión no tenga, ni de lejos, comparable importancia que la que se otorga al currículo o a la evaluación. Paradoja que no es privativa de la educación ciudadana sino que, puede afirmarse, afecta al conjunto de las políticas recientes de reforma en la región. En efecto, respecto a los nuevos requerimientos a la profesión docente, se trata de producir un equilibrio entre políticas de presión y políticas de apoyo que hoy en día es discutible que exista. En parte, por sesgos intrínsecos al campo de generación de las políticas. Así, buenos sistemas de evaluación de aprendizajes se pueden establecer en forma relativamente rápida, más barata y con mucho más visibilidad que sistemas eficaces de apoyo a los docentes, los que son, sin embargo, indispensables para que estos alcancen los nuevos niveles de desempeño. En el presente, todo parece marchar en favor de la presión (estándares, medición, rendición de cuentas, contratos de desempeño), pero esto resulta en un desequilibrio que afecta –por desatención– a las políticas de creación de capacidades, que son más caras, difíciles de instalar y menos visibles para el público, y por lo tanto, menos atractivas políticamente en el corto plazo, produciéndose así una asimetría que afecta seriamente la relación del profesorado con las políticas, al sentir que se le somete a un trato injusto. Como pregunta Elmore: “¿Es ético hacer que individuos (...) rindan cuentas por hacer cosas que no saben cómo hacer y que no se puede esperar que hagan, sin conocimientos y habilidades considerables?” (cit. en Fullan 2003:56). Estos ‘conocimientos y habilidades considerables’ debieran situar a la institucionalidad formadora de profesores y a las políticas de desarrollo profesional como uno de los focos estratégicos de los esfuerzos por desarrollar la educación ciudadana en la región.

El desafío aquí lo retrata con precisión el texto de la políticamente plural Comisión de Formación Ciudadana convocada por el Ministerio de Educación de Chile en 2004, para diagnosticar los problemas de la educación ciudadana y sugerir recomendaciones:

“La formación de los futuros docentes debiera tener, a juicio de la Comisión, un foco mucho mayor y explícito que en la actualidad, en el conocimiento y habilidades necesarias para dirigir con confianza e impacto, las oportunidades de formación ciudadana ofrecidas a los alumnos. Oportunidades que, como se constató en el diagnóstico, tienen, por una parte, requerimientos más exigentes de conocimiento y apreciación de la política democrática y sus principios, instituciones y procedimientos; por otra, también más altas exigencias que en el pasado en términos pedagógicos, porque para despertar el interés en el aprendizaje en este ámbito y asegurar su impacto duradero, se requieren métodos más demandantes que solo el traspaso lectivo de información y conocimientos.” (Mineduc de Chile, Comisión Formación Ciudadana, 2004: par.207)

Conclusión.

Al nivel más ‘macro’ de las relaciones entre sociedad y ciudadanía, se revela un cuadro de luces y sombras: por un lado, tal como descubrió el análisis del PNUD sobre la democracia en la región hace casi diez años, y el más reciente estudio sobre cohesión social en siete de sus países, se constata que las creencias democráticas en Latinoamérica alcanzan sólo al 43% de población, con un tercio de la misma manteniendo actitudes ambivalentes sobre la democracia. Se verifican al mismo tiempo muy bajos niveles de confianza en las instituciones. Si se introduce la educación, surge un cuadro más promisorio: hay un impacto positivo de los años de educación sobre las creencias democráticas, y en el conjunto de los países de la región hay un aumento sistemático de los años de educación para todos los grupos, lo que debiera hacer pensar en la existencia de una base socio-culturalmente más amplia de potencial fortalecimiento de la creencia en el ideal democrático.

En lo referido hay un gran desafío. Nuestros países tienen un sistema escolar con las coberturas más altas de su historia, lo que trae consigo un alumnado secundario que es en términos generales más heterogéneo socio-culturalmente que en el pasado. Adicionalmente, por razones seculares, se trata de jóvenes más distantes culturalmente de los códigos tradicionales de la escuela (cultura letrada del libro), y en muchos contextos, especialmente los de pobreza de las grandes urbes, con problemas para conferir autoridad y sentido a lo que ocurre en las aulas. Al mismo tiempo, más años de escolaridad equivalen a más oportunidades de educarse y acortamiento de brechas educativas entre los grupos.

En el plano de la institución escolar misma, la evolución reciente tiene como patrones la existencia de currículos más ambiciosos en ciudadanía, con enfoques pedagógicos –al nivel de ideas y principios–, más variados y participativos. En la práctica, seguramente más cercanos a tradiciones lectivas, lo que es coherente con lo revelado en términos globales por la reciente prueba TALIS de la IEA, acerca de creencias y prácticas docentes. (IEA, 2009)

En evaluación, tres países (Colombia, Chile y México) tienen instrumentos nacionales de evaluación de conocimientos y habilidades directamente relacionadas con ciudadanía, con las amplias posibilidades de uso de la información que tales dispositivos producen: para la sociedad, para formación inicial y continua de maestros, para desarrollo del currículo.

Como dicho en la última sección del Capítulo, hay un gran desafío respecto a formación de profesores, típicamente la hermana pobre de las políticas públicas en educación y sin embargo la más decisiva de las palancas para cambiar el nivel y consistencia de las competencias ciudadanas efectivamente logradas en los estudiantes.

Considerado el conjunto, debe intentarse discernir las nuevas posibilidades que presenta para la educación ciudadana, la triple conjunción de la expansión de la escolaridad, (con la posibilidad por tanto de trabajar formativamente a más niños y jóvenes, por más años), la vigencia de la democracia como régimen político en todos los países, y el potencial de visión, interpretación renovadas y posibilidades de acción, que ofrecen las

Esta es una versión preliminar del documento que se encuentra en proceso de edición.

evaluaciones de aprendizajes de la ciudadanía y el análisis internacional comparado de los mismos.

Capítulo 2

Referentes para la evaluación de competencias ciudadanas: categorías comparadas.

El proyecto SREDECC se estableció para organizar una participación de nuevo tipo de países de la región en la prueba internacional ICCS de la IEA, en que estos tuvieran la oportunidad de ser parte no sólo aplicándola a sus alumnos, sino también elaborando sus instrumentos e incluyendo temas y focos de interés propio. Así, con el objeto de incluir en la prueba del Estudio Internacional de Educación Cívica y Ciudadana (ICCS-IEA 2009) una *Prueba Regional sobre Competencias Cívico Ciudadanas*, entre junio y septiembre de 2007, un grupo de consultores de Colombia, Chile, Guatemala, México, Paraguay y República Dominicana¹³ trabajó en la elaboración del marco conceptual de la prueba. Dicho marco, generado en paralelo y teniendo presente, la arquitectura y dimensiones sobre ciudadanía del marco de la prueba ICCS, fue definido en términos de un conjunto de dominios referidos a tipos de adquisición por los estudiantes (conocimiento, actitudes, competencias), y dimensiones o ejes de contenidos (convivencia y paz; participación democrática; pluralidad y diversidad). El conjunto se estimó que correspondía a lo que los jóvenes de los países deberían saber, apreciar y saber hacer, para el ejercicio contemporáneo de una ciudadanía democrática plena.

La generación de los dos marcos evaluativos mencionados, uno generado por los grupos expertos del primer mundo convocados por la IEA, y otro por un grupo experto de los países del proyecto SREDECC, constituye un hecho sin precedente en las evaluaciones internacionales y de especial interés para una temática central de la educación comparada como es la tesis acerca de la institucionalización mundial de la educación, y el isomorfismo creciente de sus estructuras básicas y contenidos (Meyer, Kamens, Benavot, 1992; Meyer, Ramírez, 2002). Para estos autores, *“parece evidente que las agendas educativas son cada vez más similares en todo el mundo con relación tanto al marco educativo en que se encuadran algunos problemas importantes, como a las soluciones educativas que se les da”*. (Meyer, Ramírez, 2002: 103). Asimismo, los procesos de difusión rápida de modelos y marcos desde el sector educativo internacional, y su base en las ciencias sociales y naturales de los países más desarrollados, no tienen mucho que ver con procesos controlados de ‘aplicación de modelos’; más bien se trataría de procesos en que estados nacionales se relacionan desde su especificidad y a su manera con los modelos y énfasis educativos internacionales, con lo que la estandarización educativa sería *“una especie de parcheo en el que varía qué es exactamente lo que se recorta y lo que se añade”*, pero donde la resultante es inequívoca en su patrón general: pese a variaciones temporales y entre naciones, *“son notables las múltiples tendencias al isomorfismo educativo, que dirigen nuestra atención hacia la institucionalización mundial de la educación”*. (Meyer, Ramírez, 2002: 104).

¹³ Otto Rivera (Guatemala), Amelia Molina (México), Enrique Chaux (Colombia), Lilian Soto (Paraguay), Josefina Zaiter (República Dominicana), Cristián Cox (Chile).

¿Qué está en juego en las interrelaciones aludidas? ¿Cuál es la forma más adecuada de participar en el mismo?

La base de toda evaluación son sus criterios: aquello que se decide comparar en términos de su logro o no, o de su mayor o menor valor. Por lo que la decisión esencial de la evaluación es la definición de los criterios de la misma.¹⁴ En nuestro caso, los dos marcos coinciden a la vez que se distinguen respecto a qué evaluar sobre educación ciudadana, de maneras que revelan su distinto origen –primer mundo y Latinoamérica– y plantean y dejan abiertas preguntas importantes sobre la relación de cada país y del conjunto de la región con la evaluación internacional y sus criterios. Lo que a su vez levanta la problemática del modo en que las políticas educacionales nacionales deben gestionar la distancia de sus realidades educativas específicas con lo que constituyen los marcos y énfasis internacionales, motores del isomorfismo mundial creciente de la educación. El análisis que sigue de los dos marcos evaluativos, es un esfuerzo por hacer visible una dimensión clave de lo que está en juego para nuestros países al participar en una evaluación internacional de lo que sus sistemas escolares hacen en educación ciudadana: la puesta en relación de criterios que tienen su fundamento tanto en lógicas globales como locales, y la visibilización de las distancias del caso como primer paso para su gestión, sea en la dirección que sea, desde las políticas.

*Las dimensiones de la ciudadanía en la prueba internacional ICCS-IEA y su comparación con la propuesta del Módulo Latinoamericano.*¹⁵

La comparación del esquema de ámbitos y dimensiones de contenidos de competencias ciudadanas de la Prueba Regional, con los de la Prueba Internacional, permite hacer visible aspectos comunes y diferencias entre ambas. Esto constituye una valiosa evidencia sobre la especificidad de la visión regional de la educación ciudadana, así como una base para discernir caminos de desarrollo de la misma, al descubrirse, por ejemplo, que respecto a algunas dimensiones de la prueba internacional, hay vacíos temáticos que merecen ser discutidos; o que sobre mismos contenidos, hay abordajes distintos que ilustran sobre diferencias de contexto y de visión.

En el Cuadro 2.1, se comparan los ámbitos y dimensiones de los dos *constructos* que sirvieron de marco a los elaboradores de las preguntas de la prueba internacional y regional durante 2008. Las posibilidades de comparación de las dos columnas del cuadro son múltiples. En lo que sigue se llamará la atención sólo sobre los aspectos comunes más gruesos, para luego centrarse en las diferencias más importantes.

¹⁴ La etimología de *criterio* (del griego) alude tanto a juez como a criba, cedazo, y la discusión sobre criterios de evaluación es entonces acerca de la grilla para mejor discernir la calidad de algo.

¹⁵ En este Informe se utiliza la expresión “prueba internacional”. En algunos países, sin embargo, se buscó evitar tal denominación. En el caso de México se denominó al *ICCS Main Survey* como “Encuesta Principal ICCS”, toda vez que uno de los aspectos que se tomó en cuenta en la aplicación de los instrumentos fue que los alumnos no se sintieran presionados o condicionados a responder lo que uno esperaba de ellos contestaran por tratarse de una “prueba”. En el mismo sentido, se buscó que en las aplicaciones de los instrumentos para el caso de maestros y del director de la escuela, no se identificaran estos con mecanismos fiscalizadores, carácter que se le atribuiría si se denominara al instrumento como “Prueba Internacional”.

Los aspectos comunes más gruesos son dos:

En primer término, que la arquitectura fundamental de ambos marcos distingue entre conocimientos y competencias ciudadanas, dando ambas construcciones importancia equivalente al saber sobre ciudadanía como al ser capaz de juicios, actitudes y acciones, considerados propios del ciudadano democrático. Sin embargo, esta distinción de base es concebida en forma diferente en ambos marcos: el módulo regional plantea una triple distinción: *conocimientos/ actitudes-creencias/ competencias*¹⁶; mientras que la prueba ICCS plantea la distinción *ámbitos cognitivos/ ámbitos afectivo-conductuales*, y en estos a su vez distingue cuatro dominios: *creencias en valores, actitudes, intenciones de conducta y conductas*. El análisis que sigue no considera estos ámbitos *afectivo-conductuales* de la prueba internacional, porque nuestro foco son los tópicos o ámbitos temáticos de la educación ciudadana, y no si éstos se presentan como conocimiento, creencias, actitudes, conductas, o intenciones de conducta.

En segundo término, hay un conjunto amplio de categorías temáticas en que ambos marcos coinciden. En primer lugar, sobre el núcleo de valores que se consideran esenciales a la ciudadanía democrática, como equidad, igualdad, justicia social, respeto, diversidad. Ambos marcos, asimismo, refieren al conocimiento de un conjunto común (que es amplio), de instituciones del estado y de la sociedad civil; coinciden también en varias de las dimensiones de la participación cívica. Al mismo tiempo, hay diferencias importantes entre ambos marcos evaluativos, que se describen a continuación.

Cuadro 2. 1.
Marco de ámbitos y dimensiones de contenidos de los marcos conceptuales de la prueba ICCS y el Módulo Latinoamericano de la misma

<i>Prueba ICCS</i>	<i>Módulo Latinoamericano</i>
Marco de ámbitos y dimensiones	Marco de ámbitos y dimensiones
Ámbitos Cognitivos <ul style="list-style-type: none"> • Ámbito de Contenidos 1: <i>Sociedad y sistemas cívicos</i> • Ámbito de Contenidos 2: <i>Principios cívicos</i> • Ámbito de Contenidos 3: <i>Participación cívica</i> • Ámbito de Contenidos 4: <i>Identidades cívicas</i>. Ámbitos afectivo-conductuales ¹⁷ <ul style="list-style-type: none"> • Dominio Afectivo-Conductual 1: <i>Creencias en valores</i> • Dominio Afectivo-Conductual 2 : <i>Actitudes</i> • Dominio Afectivo-Conductual 3: <i>Intenciones de conducta</i> • Dominio Afectivo-Conductual 4: <i>Conductas</i> 	Conocimientos <ul style="list-style-type: none"> - Convivencia y paz - Participación democrática - Pluralidad y Diversidad Actitudes y Creencias <ul style="list-style-type: none"> - Convivencia y Paz - Participación democrática - Pluralidad y Diversidad Competencias <ul style="list-style-type: none"> - Convivencia y Paz - Participación democrática - Pluralidad y Diversidad
Dominio 1: Sociedad y sistemas cívicos	CONOCIMIENTOS

¹⁶ El término ‘competencias’ en el contexto de la Prueba Regional equivale en realidad a *habilidades*. El esfuerzo probablemente más consistente e influyente de conceptualización de ‘competencias’ en educación corresponde al proyecto *Definition and Selection of Competences* (DeSeCo) de la OECD. En éste, ‘habilidades’ es un componente, junto a conocimientos y valores, del concepto de competencia. (Rychen, Salganik, 2003)

¹⁷ Estos no serán especificados en el presente Cuadro, cuyo propósito es comparar los *ámbitos temáticos o tópicos* de la educación ciudadana en los dos marcos de evaluación.

<p>(sub-dominio)</p> <p>1.1. Ciudadanos</p> <p>(Aspectos del sub-dominio)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Roles asignados y deseados de los ciudadanos y de los grupos en su sociedad cívica • Derechos asignados y deseados de los ciudadanos y de los grupos en su sociedad cívica • Responsabilidades asignadas y deseadas de los ciudadanos y de los grupos en su sociedad cívica • Oportunidades y habilidades de los ciudadanos y de los grupos para apoyar el desarrollo permanente de su sociedad cívica <p>1.2 Instituciones del Estado</p> <ul style="list-style-type: none"> • Legislaturas/parlamentos • Gobiernos • Instancias supranacionales/ intergubernamentales de gobierno • Judicaturas • Policía • Fuerzas Armadas • Administración Pública • Comisiones electorales <p>1.3. Instituciones Civiles</p> <ul style="list-style-type: none"> • Instituciones religiosas • Empresas/Corporaciones • Sindicatos • Partidos Políticos • Organizaciones No-Gubernamentales (ONGs) • Grupos de presión • Medios de Comunicación • Escuelas • Organizaciones culturales / y de intereses especiales 	<p>Convivencia y paz</p> <p>0.1 - Conceptos de violencia y de paz</p> <p>0.2 - La democracia como forma de vida</p> <p>Participación democrática</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Concepto de Estado 2. Características de un Estado Democrático 3. Conocimiento de los derechos y obligaciones fundamentales de los ciudadanos en un Estado Democrático 4. Conocimiento del concepto de Estado de Derecho Democrático y de Estado Social de Derecho 5. Diferencias entre la democracia liberal y socialismo democrático 6. Riesgos para la democracia: Autoritarismo y populismo, nepotismo, monopolio de la prensa, control de la justicia 7. Rendición de cuentas y representación. Mecanismos para la generación de espacios de representación pública. 8. Conocimiento de mecanismos formales de participación en una sociedad democrática, estructura del Estado, formas de representación, sentido y características de las elecciones libres 9. Sentido de la ley, el Estado de Derecho, la cultura de la legalidad y los mecanismos necesarios para cuestionar y buscar la transformación de normas y leyes consideradas injustas. 10. Conocimiento de la necesidad de libertad de expresión, del papel de la independencia de los medios de comunicación y de la diversidad de medios de comunicación en una sociedad democrática. 11. Conocimiento de la vinculación que tienen los asuntos públicos y las leyes con la vida cotidiana, con los intereses personales, de familia y de grupo, así como con los intereses de la comunidad
<p>Marco de ámbitos y dimensiones de contenidos Prueba ICCS (continuación...)</p>	<p>Marco de ámbitos y dimensiones de contenidos Módulo Latinoamericano (continuación...)</p>
<p>Conceptos Clave Dominio 1</p> <p>Poder/Autoridad</p> <p>Reglas/Ley</p> <p>Constitución</p> <p>Gobernabilidad</p> <p>Toma de decisiones</p> <p>Negociación</p>	<ol style="list-style-type: none"> 12. Conocimiento de las facultades y obligaciones de las instancias gubernamentales y de su desempeño 13. Reconocimiento del clientelismo, populismo y del autoritarismo y de sus implicaciones para la construcción de una institucionalidad democrática 14. Conocimiento de los efectos del autoritarismo y de la represión política en la transición a la democracia 15. Conocimiento de los efectos que sobre los derechos

<p><i>Rendición de cuentas</i> <i>Democracia</i> <i>Soberanía</i> <i>Construcción de nación</i> <i>Apátrida</i> <i>Derecho a voto/ Voto</i> <i>La Economía</i> <i>Estado de Bienestar</i> <i>Tratados</i> <i>Desarrollo Sostenible</i> <i>Globalización</i></p> <p>Dominio 2. Principios Cívicos</p> <ul style="list-style-type: none"> • Equidad • Libertad • Cohesión Social. <p>Conceptos clave del Dominio 2.</p> <p><i>Preocupación por el Bien Común</i> <i>Derechos Humanos</i> <i>Empatía</i> <i>Respeto</i> <i>Justicia Social</i> <i>Inclusividad</i> <i>Igualdad</i></p> <p>Dominio 3: Participación Cívica <i>(sub-dominio)</i></p> <p><i>3.1. Toma de Decisiones</i></p> <p>Aspectos de este sub-dominio:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Participación en gobierno de organizaciones • Voto <p><i>3.2 Influencia</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Participación en el debate público • Participación en demostraciones de apoyo o protesta públicos • Participación en el desarrollo de políticas • Desarrollo de propuestas para la acción o de recomendación (<i>abogacía</i>) • Compra selectiva de productos de acuerdo a creencias de base ética sobre las formas en que fueron elaborados (consumo ético/ consumismo ético). • Corrupción. 	<p>de los individuos y sobre la institucionalidad democrática han tenido las formas dictatoriales de gobierno de la región</p> <p>16. Conocimiento del impacto negativo que el crimen organizado tiene sobre las instituciones democráticas y sobre los derechos de las personas</p> <p><i>Pluralidad y Diversidad</i></p> <p>17. Conocimiento de las formas de institucionalidad de los pueblos indígenas</p> <p>18. Conocimiento de la diversidad cultural del país y de la región.</p> <p>19. Conocimiento de las formas de exclusión por orígenes étnicos, culturales y lingüísticos</p> <p>ACTITUDES Y CREENCIAS</p> <p><i>Convivencia y Paz</i></p> <p>20. Actitudes hacia otros países de la región latinoamericana, de otras regiones.</p> <p>21. Actitudes hacia Latinoamérica como región</p> <p>22. Predisposición de la ciudadanía a aceptar la corresponsabilidad en asuntos que provengan del Estado.</p> <p>23. Confianza en otras personas como base de la actividad organizada</p> <p>24. Confianza en las organizaciones sociales</p> <p>25. Solidaridad con otras personas, altruismo y orientación a la cooperación con los demás</p> <p>26. Valoración positiva del consenso, el disenso, la decisión por mayoría y el respeto a los derechos fundamentales de las minorías</p> <p>27. Valoración de acciones para mejorar las condiciones de vida y las capacidades de las personas que viven en situaciones de pobreza y para promover su inclusión social</p> <p>28. Reconocimiento de los dilemas que supone lograr el equilibrio entre los valores de justicia y paz en sociedades que han vivido conflictos civiles o militares-civiles</p>
<p>Marco de ámbitos y dimensiones de contenidos prueba ICCS (continuación...)</p>	<p>Marco de ámbitos y dimensiones de contenidos Módulo Latinoamericano (continuación..)</p>
<p><i>3.3 Participación en la comunidad</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Voluntariado • Participación en organizaciones religiosas, culturales y deportivas. • Mantenerse informado • Actuar en base a, o respondiendo a, reflexiones sobre 	<p><i>Participación democrática</i></p> <p>29. Preferencia de formas democráticas de gobierno</p> <p>30. Valoración positiva de la actividad política</p> <p>31. Valoración positiva de las instituciones del Estado Democrático (Ejecutivo, Congreso, Cortes, Partidos Políticos)</p>

<p>acciones pasadas.</p> <p>Conceptos clave Dominio 3.</p> <p><i>Participación Cívica</i> <i>Autoeficacia Cívica</i> <i>Cooperación/Colaboración</i> <i>Negociación/Resolución</i> <i>Participación</i></p> <p>Dominio 4. Identidades Cívicas</p> <p>4.1 <i>Auto-imagen Cívica</i> (*) 4.2 <i>Conectividad Cívica</i>.</p> <p>Conceptos Clave Dominio 4</p> <p><i>Auto-concepto Cívico</i> <i>Multiplicidad</i> <i>Diversidad</i> <i>Culturas/locación</i> <i>Patriotismo</i> <i>Nacionalismo</i> <i>Cosmopolitismo</i> <i>Valores cívicos y ciudadanos</i></p> <hr/> <p>(*) <i>Auto-imagen cívica</i> se refiere a las creencias y sentimientos que los individuos tienen de su lugar en cada una de sus comunidades cívicas. Auto-imagen cívica incluye los valores cívicos y ciudadanos que los individuos desarrollan o adquieren; los valores cívicos y ciudadanos que ellos pueden verse defendiendo; el rango y complejidad de roles cívicos que pueden manejar simultáneamente; los dilemas relacionados con conductas cívicas que reconocen enfrentar; y su comprensión de, y actitudes hacia, estos dilemas.</p> <p><i>Conectividad Cívica</i> se refiere al sentido de conexión de los individuos con sus diferentes comunidades cívicas y sentido de los diferentes roles que ellos juegan dentro de cada comunidad. Conectividad cívica incluye las creencias de los individuos sobre, y tolerancia de, los niveles de diversidad (de ideas y acciones cívicas) dentro y a través de sus comunidades; y reconocimiento y comprensión de los efectos del rango de valores cívicos y sistemas de creencias de sus diferentes comunidades sobre los miembros de esas comunidades.</p>	<p>32. Valoración positiva de las organizaciones políticas en una sociedad democrática: Partidos políticos, asociaciones gremiales o de la sociedad civil incluidos movimientos sociales, estudiantiles y campesinos</p> <p>33. Interés en asuntos públicos, expresados en el seguimiento de los mismos a través de la lectura de diarios y en los noticieros</p> <p>34. Valoración de la transparencia y de la rendición de cuentas en la conducción de los asuntos públicos</p> <p>35. Valoración negativa de la corrupción administrativa y de cualquier destino de los recursos públicos o de la autoridad sobre los mismos para fines privados</p> <p>36. Orientación positiva a ejercer el derecho al voto</p> <p>37. Reconocimiento de la ilegitimidad del uso de la fuerza o de la violencia fuera de lo contemplado en el marco Constitucional y Legal como mecanismos de logro de objetivos de las personas o grupos</p> <p>38. Reconocimiento que en un Estado de Derecho Democrático el Estado tiene el monopolio sobre el uso de la Fuerza dentro de las normas de la institucionalidad y legalidad democráticas</p> <p><i>Pluralidad y Diversidad</i></p> <p>39. Valoración de la igualdad en la diversidad y la tolerancia, respeto a todas las personas y sus derechos humanos y reconocimiento de la legitimidad de sus intereses (No Discriminación en base a género, clase social, identidad étnica o raza, origen nacional, orientación sexual, ideas políticas, credo religioso o discapacidad.)</p> <p>40. Valoración de la riqueza que constituye la interculturalidad, diversidad étnica y lingüística de una sociedad</p>
	<p>Marco de ámbitos y dimensiones de contenidos Módulo Latinoamericano (continuación...)</p>
	<p>COMPETENCIAS</p> <p><i>Convivencia y Paz</i></p> <p>41. Habilidades de resolución pacífica negociada de conflictos interpersonales</p> <p>42. Habilidades de resolución pacífica negociada de conflictos grupales</p>

	<p>43. Habilidades comunicativas que no incluyan la agresión, intimidación o violencia</p> <p>44. Habilidades para procesar información e ideas, escuchar al otro, y deliberar con otros a fin de construir acuerdos duraderos</p> <p>45. Habilidades de deliberación y logro de acuerdos en grupos</p> <p>46. Cuidado de otras personas, otros seres vivos y medio ambiente</p> <p>47. Participación en procesos colectivos de toma de decisiones</p> <p><i>Participación democrática</i></p> <p>48. Habilidad para buscar, seleccionar, procesar y juzgar eficaz y críticamente información sobre política y generar conciencia de las repercusiones que tiene sobre su propia vida, la de sus seres queridos y la de su comunidad</p> <p>49. Habilidades para proponer ideas frente a grupos amplios</p> <p>50. Habilidad para reconocer y expresar los propios intereses</p> <p>51. Habilidades para influir y liderar a grupos</p> <p>52. Habilidades para representar a otros en un grupo</p> <p>53. Habilidades para abogar por los intereses de otros</p> <p><i>Pluralidad y Diversidad</i></p> <p>54. Confrontar la discriminación y la exclusión utilizando mecanismos democráticos, frenar discriminaciones de las que sean testigos y promover la inclusión de los excluidos</p>
Fuente: IEA, (2007) <i>International and Citizenship Education Study Assessment Framework</i> .	Fuente: Grupo experto <i>ad-hoc</i> proyecto SREDECC (Feb.2008) <i>Prueba Regional Latinoamericana de Competencias Ciudadanas ICCS-IEA</i> .

En primer término, el marco del Módulo Regional incluye dos temáticas que no figuran en la Prueba ICCS, y que responden claramente al desarrollo histórico de la democracia en la Región: la de los riesgos para la democracia y la de las consecuencias para la misma de los regímenes autoritarios y los procesos de transición a la democracia. Hay una especificidad histórica evidente aquí, de la que el módulo regional da cuenta (categorías 6, 13 a 16, y 35, en Columna 2).

El concepto de sociedad civil del marco ICCS es más amplio y de mayor especificación que el correspondiente del módulo regional (véase 1.3. *Instituciones Civiles*, en Columna 2). La diferencia más importante que emerge de esta mayor especificación es la inclusión de *la economía*, como concepto clave, y de *compañías/corporaciones*, *instituciones religiosas*, *escuelas*, y *organizaciones culturales*, entre las Instituciones Civiles. La dimensión equivalente del módulo regional (categoría 32 en Columna 2), especifica, '*partidos políticos, asociaciones gremiales o de la sociedad civil, incluidos movimientos sociales, estudiantiles y campesinos*'. Lo más importante a destacar en este contraste, por su profundidad cultural e histórica como por sus implicaciones para la educación ciudadana, no es tanto la diferencia en la riqueza de visión sobre la sociedad

Esta es una versión preliminar del documento que se encuentra en proceso de edición.

civil entre ambos marcos, sino la inclusión de la economía y uno de sus actores fundamentales –la empresa– como parte consustancial de la ‘sociedad y los sistemas cívicos’, en el caso de la Prueba ICCS, y su exclusión en el esquema generado por el grupo experto latinoamericano.

En tercer lugar, el marco para de la Prueba ICCS incluye dimensiones internacionales de la ciudadanía, relacionadas con rasgos definitorios de la globalización, que no figuran entre las dimensiones del módulo regional: En primer término, ‘*instancias supranacionales e intergubernamentales de gobierno*’ (1.2. Instituciones de Estado); y ‘*tratados, desarrollo sostenible, y globalización*’, entre los conceptos clave a manejar en lo que define como el Dominio 1 (Sociedad y sistemas cívicos).

En cuarto lugar, en la dimensión ‘participación’, que para el marco ICCS es ‘cívica’ y para el módulo latinoamericano es ‘democrática’, hay también diferencias importantes. El marco ICCS distingue tres ámbitos de participación, que en el caso del módulo latinoamericano aparecen mezclados: *Toma de decisiones, influencia, y participación en la comunidad*. Estas distinciones llevan a una mayor especificación en el caso internacional y a las diferencias adicionales siguientes.

En la nomenclatura del marco ICCS, hay tres *aspectos* que no figuran en el módulo regional: ‘*Participación en el gobierno de organizaciones*’, ‘*compra selectiva de productos de acuerdo a creencias de base ética*’, y ‘*actuar en base a, o respondiendo a, reflexiones sobre acciones pasadas*’. Más allá, dos de los conceptos considerados clave del ámbito, *auto-eficacia cívica* y *negociación/resolución*, tampoco figuran entre las categorías del módulo latinoamericano.

Menos obvias que las diferencias registradas y tal vez más fecundas para el análisis de las categorías con que se piensa sobre la educación ciudadana en la región, es notar la diferencia de abordaje de los dos esquemas respecto a la participación política. Es patente una visión más radicalmente participativa en el marco ICCS que en el módulo Latinoamericano. Grafica elocuentemente el contraste el que éste plantea ‘*Valoración positiva de la política*’, e ‘*interés en asuntos públicos, expresados en el seguimiento de los mismos a través de la lectura de diarios y en los noticieros*’ (categorías 30 y 33 en Columna 2), mientras que aquella define ‘*Participación en el debate público*’, ‘*participación en demostraciones de apoyo o protesta públicos*’, ‘*participación en el desarrollo de políticas*’ (categoría 3.2 en Columna 1). En el módulo regional se supone al ámbito político como especializado y en manos de representantes, frente al cual se debe estar informado; donde las acciones de proposición de ideas, deliberación, abogacía y representación (y las habilidades consiguientes) se refieren a contextos que no se explicitan como políticos sino grupales (considérense categorías 42 a 53 en la Columna 2). En contraste, en el marco ICCS se considera la participación directa del ciudadano en el debate público y en el desarrollo de políticas, (además de la más convencional participación en demostraciones públicas). Se está de hecho frente a dos concepciones de la democracia, *democracia participativa*, central a la tradición comunitaria, y *democracia representativa*, propia de la tradición liberal, que enfatizan dimensiones distintas en su definición del ciudadano, con consecuencias también diferentes para la respuesta de cómo educarlo. La literatura anglosajona reciente de educación ciudadana extrapola este contraste y habla de un abordaje de educación

ciudadana para el ‘activismo y transformación’ *versus* una para el ‘realismo y la reproducción’. (Parry, 2003).¹⁸

Una quinta fuente de diferencias importantes de visualizar se plantea en el ámbito ‘*Identidades Cívicas*’ de la Prueba ICCS. La principal es que esta última considera como conceptos fundamentales del ámbito, un conjunto que simultáneamente apunta a multiplicidad y diversidad de ‘comunidades cívicas’, con los conceptos de *multiplicidad, diversidad, culturas/locación*, por un lado; como a la problemática de la nación o la patria, con la triada ‘*patriotismo, nacionalismo, cosmopolitismo*’, por otro. En cambio las definiciones del módulo latinoamericano apuntan solo en la dirección de multiplicidad y diversidad, como se puede observar en las categorías 17, 18, 19, 39, y 40 de la Columna 2. Las únicas referencias del módulo a la ‘comunidad política’ que incluye a las diferentes ‘comunidades cívicas’ (‘país’, la nación), son las siguientes: *Conocimiento de la diversidad cultural del país* (ítem 18); *actitudes hacia otros países de la región*, (ítem 20); *no discriminación en base a origen nacional* (ítem 39). Ninguna de las tres conecta con el tema identidad, ni es posible de ellas inferir que el concepto de patria o nación tenga algún significado positivo importante en la construcción educativa del ciudadano.

Por último, hay una diferencia importante entre ambos marcos respecto a como conceptualizan la relación individuo y ciudadano: en el caso del marco ICCS hay una categorización del individuo y su relación con la colectividad política que es multi-dimensional y más compleja y penetrante que en el marco Latinoamericano. Mientras el primero distingue roles, derechos y responsabilidades *asignados y deseados*, que presuponen una reflexividad característica de contextos y prácticas de individuación propios de la modernidad tardía o pos-modernidad (ver 1.1 y 4.1 en Columna 1), nada de esto figura en el Referente Regional, que no problematiza al individuo-ciudadano y tiene su foco en vez, en las relaciones de éste con los demás, con las instituciones y los valores, sin levantar dimensiones respecto a la distancia del individuo con el marco socio-normativo en que se desenvuelve. Diferencia en la tematización del individuo que es imposible no ver asociada a distintos niveles de desarrollo de las sociedades del caso y niveles distintos también de desarrollo de los procesos de individuación o de expresión del yo. (Giddens, 1991; Inglehart, 2008)¹⁹

¹⁸ Los términos vienen del debate inglés sobre el muy influyente Informe Crick (1998) ‘*Education for the Teaching of Citizenship and Democracy in Schools*’, que aboga por un concepto de ‘ciudadanía activa’. Este parece ser el concepto ordenador tras las categorías comentadas del marco de la Prueba ICCS, al menos en el ámbito ‘Participación Cívica’ (Lockyer, Crick, Annette, 2003).

¹⁹ De acuerdo a las sucesivas encuestas del *Estudio Mundial de Valores*, liderado por Ronald Inglehart, en un eje ‘tradición-secularización’, los países desarrollados figuran en el polo ‘secularización’ y los países de nuestra región en el polo tradicional; al mismo tiempo, respecto a la polaridad ‘valores sobrevivencia – valores de expresión personal’, los países desarrollados se agrupan en torno a este último, mientras los países de nuestra región figuran en un punto intermedio en el continuo del caso, entre la situación de países de África (polo sobrevivencia) y la de países Europeos o Norteamérica (polo expresión personal). Ver ‘mapa mundial de valores’ en diferentes publicaciones del sitio www.worldvaluessurvey.org (visitado el 23 de mayo 2010); e Inglehart, (2008).

Esta es una versión preliminar del documento que se encuentra en proceso de edición.

Los dos marcos examinados son resultado de grupos expertos, uno del mundo desarrollado, el otro de Latinoamérica. Sus interrelaciones, como en un juego de espejos, revelan las especificidades históricas y contextuales del origen de ambos, para beneficio de la visión y la interpretación de sus respectivos límites. En el capítulo siguiente, se examinarán en forma comparada los currículos de los seis países del proyecto, en base a una matriz de análisis construida en base a una triple fuente: los dos marcos analizados hasta ahora, más los currículos mismos y sus focos temáticos.

Capítulo 3

Las oportunidades de aprendizaje escolar de la ciudadanía: currículos comparados

El currículo escolar es una selección cultural con propósitos formativos, que organiza la trayectoria de alumnos y alumnas en el tiempo y que, en los contenidos, esquemas mentales, habilidades y valores que contribuye a comunicar, es un regulador mayor de su experiencia futura.²⁰ El currículo mira tanto al pasado y la tradición cuya transmisión constituye gran parte de la tarea educativa, como al futuro a que cada generación apuesta. La pregunta por el currículo de la educación ciudadana tiene la riqueza de referirse a una definición explícita y pública de las opciones que una sociedad, a través de sus sistemas político y educativo, hace para educar a la nueva generación para la vida en común y sus requerimientos morales y cognitivos. Simultáneamente, constituye el marco regulador clave de la experiencia educativa que organizan los sistemas escolares públicos, al definir los objetivos y contenidos que enmarcan el quehacer de los profesores, los contenidos de los libros de texto y la evaluación, y en los sistemas más coherentes, también la formación inicial de los profesores y las actividades de educación continua de los mismos. Si el currículo logrado, incorporado en las personas, es una traducción, mediada por numerosos factores pero decisivamente determinada por el currículo prescrito, es importante comenzar por éste al examinar consecuencias de la experiencia formativa escolar en ciudadanía.

La experiencia escolar prepara explícitamente para la vida en común, tanto con otros inmediatos (capital social vinculante) como lejanos (capital social puente). (Putnam, 2000). El currículo prescrito de un sistema escolar nacional, como definición oficial de los objetivos y contenidos formativos de tal experiencia, corresponde a la visión de la sociedad sobre sí misma que se procura transmitir a la nueva generación, y por tanto acerca de tal vida en común y sus nociones y valores constitutivos.

La evaluación de las competencias ciudadanas, foco del proyecto SREDECC, tiene como contra-cara la necesidad de sistematizar las oportunidades de aprendizaje que los sistemas escolares de la región logran organizar y ofrecer a sus mayorías; oportunidades que constituyen un factor clave tanto de interpretación como de intervención futura, respecto del cuadro de resultados de aprendizaje que la prueba ICCS reveló para nuestros países. En tal perspectiva, el currículo deseado, tal cual es definido en los documentos oficiales, constituye la base fundamental de análisis de las oportunidades de aprendizaje referidas. No se trata, por cierto, de que los documentos curriculares oficiales sean sinónimo de ‘oportunidades de aprendizaje efectivas’: entre una y otra realidad media la escuela, los alumnos (y a través de ellos sus familias y comunidades de origen) y, decisivamente, el profesorado y su preparación, condiciones de trabajo, preferencias y desempeños. Es mucho lo que media, efectivamente, entre currículo prescrito y currículo ejecutado; como entre éste y el logrado efectivamente en términos de aprendizaje.²¹ Pero la cadena evocada no puede comenzar a ser examinada sin tener

²⁰ Las bases teóricas de esta definición provienen de la sociología de Basil Bernstein (Bernstein, 1974)

²¹ Las distinciones referidas son de la IEA y el marco de referencia de las pruebas TIMSS. “TIMSS utiliza el currículum, en sentido amplio, como el principal concepto organizador al considerar las oportunidades educativas ofrecidas a los estudiantes así como los factores que influyen en cómo se emplean estas oportunidades. El modelo curricular de TIMSS tiene tres aspectos: el currículum

Esta es una versión preliminar del documento que se encuentra en proceso de edición.

claridad sobre qué intenta explícitamente lograr cada sistema escolar respecto a educación ciudadana, y a través de qué contenidos o experiencias.

Lo que se desarrolla en las siguientes secciones de este capítulo tiene por propósito sistematizar en forma comparada los objetivos de aprendizaje y contenidos de los currículos oficiales, es decir, *deseados*, de los 6 países del proyecto SREDECC.

3.1. Organización curricular de la educación ciudadana por países.

Tradicionalmente el currículo referido a la política, la nación y la ley, se concretó en una asignatura de ‘educación cívica’ frecuentemente ubicada al final de la educación secundaria, cuyo foco era el conocimiento del gobierno y sus instituciones. Esta visión ha sido superada internacionalmente. La evolución de ‘educación cívica’ a ‘educación ciudadana’ implica una nueva conceptualización del aprendizaje en el área, centrada en el concepto de competencia. Este supone el paso de un foco prácticamente exclusivo en el logro de conocimientos, al logro con similar énfasis de *habilidades y actitudes* y de atender los *ambientes* en que se dan las relaciones en la escuela, y cómo este conjunto de propuestas afectan de manera directa o indirecta las nociones de gobierno, política, participación y democracia.

Lo que se observa en los currículos vigentes de los países, como se refiere a continuación, es una triple expansión de la educación cívica tradicional: *temática, cuantitativa y formativa*. *Temática*, porque el foco de los contenidos de conocimiento se amplía desde la institucionalidad política (nación, estado, gobierno, ley), a problemáticas actuales como equidad, derechos humanos, medio ambiente, y ciencia y tecnología en contextos de sociedades que deliberan sobre sus fines y sus medios; como asimismo, conocimientos sobre formas de resolver conflictos, o de por qué y cómo enriquecerse con las diferencias. *Cuantitativa*, porque la presencia de la formación ciudadana es redefinida en forma sustancial: de, en muchos casos, estar ubicada al final de la secuencia escolar—últimos grados de la educación media—pasa a estar presente a lo largo de la misma, desde el primer grado de la educación básica hasta el final de la educación secundaria; porque de ser parte de una asignatura especializada, pasan sus contenidos a estar distribuidos en varias asignaturas, además de lo que se entiende como ‘objetivos transversales’. Y *formativa*, al plantearse objetivos de aprendizaje que, junto con el conocimiento, se refieren a habilidades y actitudes y a la organización misma del aula o de la escuela que implícitamente condiciona, o explícitamente educa, en las relaciones sociales, los valores y el conocimiento que se juzgan necesarios en la ciudadanía política, civil y social. El cambio incluye también un enriquecimiento radical de los medios y métodos para educar en ciudadanía, donde el principio rector del nuevo paradigma es la combinación de estudio y prácticas de participación, debate, decisión y acción colectiva. El esquema que sigue ordena las dimensiones de la expansión descrita, observable en los currículos oficiales vigentes en los seis países en 2009.

pretendido, el currículum aplicado y el currículum obtenido (....). Estos aspectos representan, respectivamente, las matemáticas y las ciencias que la sociedad pretende que aprendan los estudiantes y cómo debería organizarse el sistema educativo para facilitar este aprendizaje; lo que realmente se imparte en las aulas, quién lo imparte y cómo se imparte; y, por último, qué es lo que han aprendido los estudiantes y qué piensan de estas materias”. (Mullis, V.S., M.O.Martin, et.al, 2003: 17)

Esta es una versión preliminar del documento que se encuentra en proceso de edición.

Recuadro 2.1.

Expansión del foco, secuencia y propósitos formativos de la educación cívica y ciudadana.

Educación CÍVICA y CIUDADANA TRADICIONAL	Educación CÍVICA Y CIUDADANA en CURRÍCULOS VIGENTES
<ul style="list-style-type: none"> Foco en institucionalidad política 	<ul style="list-style-type: none"> Doble foco: institucionalidad política y ampliación temática a ‘problemas actuales de la sociedad’ y a las competencias para resolver conflictos.
<ul style="list-style-type: none"> Ubicada en últimos cursos de la educación secundaria 	<ul style="list-style-type: none"> Presente a lo largo de la secuencia escolar.
<ul style="list-style-type: none"> Orientada a adquisición de conocimientos –foco en contenidos. 	<ul style="list-style-type: none"> Orientada a adquisición de conocimientos, habilidades y actitudes en contextos de práctica con predominio de relaciones participativas y democráticas

Fuente: Adaptado de Cox, C., R. Jaramillo, F. Reimers, (2005)²²

Considerado desde el punto de vista de su organización, el currículo ofrece un cuadro de continuidades y diferencias entre los países. El rasgo común fundamental es que la educación ciudadana se ofrece a través de distintas áreas del currículo y no en una sola asignatura, y en todos los países cubre el conjunto de la secuencia formativa, desde el primer grado de la educación primaria hasta la culminación de la educación secundaria o media. La estructura del sistema escolar varía entre los países, y la secuencia referida tiene el ordenamiento que sigue en términos de la distinción primaria-secundaria, y los grados que cada uno de estos niveles cubre, definiendo lo que puede considerarse como la definición más de base de la extensión de las oportunidades de formación en ciudadanía que cada sistema escolar ofrece.

*Extensión de la educación ciudadana por países*²³:

- Colombia: Primaria de 7 grados y secundaria de 4
- Chile: primaria de 8 grados y secundaria de 4
- Guatemala: primaria de 6 grados y secundaria de 6 grados.
- México: primaria de 6 grados, secundaria de 3, bachillerato de 3.
- Paraguay: primaria de 9 grados y secundaria de 3
- República Dominicana: primaria de 8 grados y media de 4

²² En su formulación original de 2005 acerca de la expansión de la ambición formativa del área, la caracterización de Cox, Jaramillo y Reimers fue nombrada como el paso de ‘educación cívica’ a ‘educación ciudadana’, lo cual en términos de los rótulos utilizados es equívoco, porque en los currículos vigentes en 2009 no se pierde el foco ‘cívico’ –si por éste se entiende las relaciones de convivencia y la base moral de las mismas-. Esta doble dimensión, que está en el nombre de la prueba internacional – *International Civic and Citizenship Education Study* de la IEA-, es ahora rescatada.

²³ Algunos países rotulan su educación primaria como ‘básica’ (Chile, México), pero el concepto de ‘básica’ es de distinta extensión en términos de grados (incluye grados de media inferior en algunos casos). Para evitar confusiones, en este capítulo se utilizarán los rótulos ‘primaria’ y ‘secundaria’ en todos los casos nacionales, para distinguir los dos niveles fundamentales de organización de la secuencia escolar.

La diferencia fundamental en términos de organización curricular es entre los países que definen su currículo nacional bajo la forma de estándares y los que los definen bajo la forma de programas de estudio. Por *estándares curriculares o de contenidos*²⁴ se entiende definiciones breves de objetivos y/o contenidos acerca de lo que niños y jóvenes deben saber o saber hacer respecto a ciudadanía, mientras que *programas de estudio* corresponden a definiciones que junto con lo anterior incluyen orientaciones o prescripciones sobre su realización pedagógica –tiempos, actividades, trabajo del docente, evaluación-, y son por tanto más específicos y prescriptivos. Desde esta distinción, Colombia y Chile definen su currículo en base a estándares: Colombia tienen estándares que se restringen a definir los objetivos a lograr, mientras que Chile define además los contenidos mínimos obligatorios a través de los cuáles se deben obtener los objetivos de aprendizaje del caso. Los otros cuatro países, en contraste, definen su currículo en términos de programas de estudio.²⁵

El Cuadro 3.1 hace visible las diferencias referidas. Como se aprecia, la forma predominante es la de *programas de estudio en dos asignaturas* cuyas denominaciones varían entre países, así como dentro de los países, entre los niveles primario y secundario, pero cuyo referente no varía respecto de dos ámbitos disciplinarios claros: Educación Cívica (bajo distintos rótulos) e Historia y Ciencias Sociales. Es esta combinación la de Guatemala, México, Paraguay y República Dominicana. Los tres primeros agregan además otras disciplinas, como Filosofía, Geografía, Antropología Social y Cultural, o temas aledaños a la Economía, como Productividad y Desarrollo o Vida Social y Trabajo.

Colombia y Chile, como mencionado, tienen estándares. Pero los mismos se diferencian de manera importante en términos organizativos. En primer término, Chile es el único país de los 6 comparados, que no distingue un área curricular específica para ciudadanía, e inserta los objetivos y contenidos pertinentes, principalmente en Historia y Ciencias Sociales, pero también en otras asignaturas, y además en lo que su arquitectura curricular define como ‘objetivos transversales’, u objetivos de aprendizaje que deben ser trabajados en cada una de las diferentes áreas, a lo largo de la experiencia escolar, concepto éste que también aplica en su organización el currículo de República Dominicana. Por otro lado, Colombia define estándares de objetivos a lograr, sin referencia a contenidos, y es por tanto el menos prescriptivo de todos los currículos comparados. El de Chile, define estándares tanto de objetivos como de contenidos, para las asignaturas, y sólo de objetivos en el caso de sus definiciones transversales, siendo

²⁴ Los *estándares de contenido* describen lo que se espera que los estudiantes aprendan. Los estándares de contenido responden a la pregunta ¿Qué esperamos que los estudiantes sepan, comprendan y sean capaces de hacer? Los *estándares de desempeño*, en cambio, corresponden a la definición de *qué nivel*, en un determinado contenido, es el que debe ser alcanzado por los alumnos en una etapa determinada. Mientras los primeros son directamente asociables con un currículo; los segundos definen ‘la vara’ a pasar o alcanzar y se asocian directamente con los procesos evaluativos. (Meckes, 2007).

²⁵ La distinción ‘estándares y programas’, no dice relación con la distinción ‘currículo organizado en base a conocimientos’ y ‘currículo organizado por competencias’. Como referido, un currículo definido en términos de estándares explicita *sólo* objetivos y/o contenidos de aprendizaje; en cambio uno definido en términos de programa de estudio, agrega prescripciones u orientaciones sobre actividades del docente, tiempos, recursos de aprendizaje, evaluación. La distinción ‘por conocimientos / por competencias’, en cambio, alude a si los objetivos y contenidos del caso se definen en términos solo de conocimientos, o de conocimientos, habilidades y actitudes (competencias).

Esta es una versión preliminar del documento que se encuentra en proceso de edición.

por tanto más prescriptivo que el de Colombia, pero menos que el de los restantes 4 países²⁶.

Cuadro 3.1. Organización curricular por países

Tipo de definición	Áreas curriculares			
	Educación Cívica (*)	Historia y Ciencias Sociales	Otras asignaturas (**)	Definiciones transversales
Estándares de objetivos	Colombia	Colombia		Chile
Estándares de objetivos y contenidos	----- -----	Chile	Chile	----- -----
Programas de Estudio (***)	Guatemala México Paraguay República Dominicana	Guatemala México Paraguay República Dominicana	Guatemala México Paraguay	República Dominicana

(*) Los rótulos del área varían por países: Colombia: *Estándares Básicos de Competencias Ciudadanas*; México: *Formación Cívica y Ética*; Guatemala: *Formación Ciudadana*; Paraguay: *Ética*; República Dominicana: *Educación Moral y Cívica*.

(**) Por ejemplo: Filosofía y Psicología (Chile), Medio Social y Natural, Productividad y Desarrollo (Guatemala); Geografía, Estudio de la Entidad donde Vivo (México); Vida Social y Trabajo, Antropología Social y Cultural (Paraguay).

(***) No debe entenderse ‘programa de estudio’ como sinónimo de ‘programa tradicional’, o carencia de una arquitectura curricular actualizada y compleja. En este contexto, como se explicita en la nota 23, sólo se trata de distinguir las prescripciones y orientaciones curriculares que, además de objetivos y/o contenidos, incluyen definiciones acerca de alguna o todas las siguientes categorías: actividades (de docentes y alumnos), recursos de aprendizaje, tiempos, evaluación.

Las diferencias organizativas de los currículos señaladas plantean interrogantes importantes sobre la implementación del currículo oficial, que en este Informe no serán abordadas. La principal de ellas dice relación con la existencia o no de profesores especializados disciplinariamente para ofrecer la educación ciudadana. En los dos casos nacionales que tienen estándares (Colombia y Chile), no existe una ‘asignatura’ de ciudadanía. En Colombia, el trabajo docente orientado a lograr los ‘Estándares Básicos de Competencias Ciudadanas’ es de responsabilidad de toda la escuela; y Chile no tiene una asignatura en ‘ciudadanía’. En los dos países, los profesores especializados y responsables principales, son los del área de historia y ciencias sociales. Es una interrogante de investigación futura valiosa, la comparación de la efectividad formativa de una y otra forma de definición curricular a través de docentes con distintos grados de especialización en educación ciudadana.

²⁶ Es de destacar que en la normativa curricular de Chile, además del marco curricular obligatorio de Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos, el Ministerio de Educación define programas de estudio en cada una de las áreas del currículo, los que son opcionales para las unidades educativas. Por sobre el 85% de ellas utiliza los programas oficiales. El análisis de este informe, sin embargo, se basa en el marco curricular (obligatorio), y no en los programas de estudio (opcionales).

Conocimientos, actitudes, prácticas.

Si se consideran las definiciones de objetivos y contenidos *dentro* de cada una de las áreas en que se organiza el currículo de los países, se hace evidente un rasgo común importante: todos ellos definen objetivos y contenidos que combinan *conocimientos, actitudes y creencias, y conductas o prácticas*. Esta triple dimensionalidad es acorde con el movimiento general *de contenidos a competencias* de los currículos de la región en los Noventa y la presente década, más específicamente, es acorde con las distinciones que al respecto establecen tanto la Prueba ICCS como el Módulo Regional Latinoamericano. Mientras la primera, como se vio en el Capítulo 2 (Cuadro 2.1), distingue los ámbitos cognitivo y afectivo conductual, y en éste, entre creencias, actitudes y conductas, el Módulo Regional Latinoamericano distingue conocimientos, actitudes y creencias, y competencias.²⁷

En los currículos de los seis países es visible la combinación de las dimensiones referidas, y por tanto la realización en los mismos de una ambición formativa explícita mayor y más intensa que en el pasado, que incluye el conocimiento de tópicos relevantes, pero además, actitudes y conductas. Los verbos clave en las definiciones de todos los currículos son inequívocos al respecto, y son los que visibiliza el Cuadro siguiente.

Cuadro 3.2

Tres dimensiones de objetivos y contenidos en los seis currículos.

Dimensiones	Verbos clave en los objetivos y contenidos de los currículos
Conocimiento	Identifica, distingue, analiza, reconoce, comprende.
Actitudes	Valora, aprecia, acepta.
Conductas	Experimenta, participa, practica, ejerce, expresa.

Fuente: elaboración propia.

²⁷ Un análisis reciente de los currículos de educación ciudadana de los países de la Unión Europea, distingue en éstos las mismas tres categorías de objetivos: Propósitos referidos al logro de '*literacidad política*', correspondiente a la adquisición formal de *conocimiento teórico*; propósitos referidos a *actitudes y valores* requeridos para llegar a ser ciudadanos responsables; propósitos referidos a *participación activa*, en la vida de la escuela y de la comunidad local, para adquirir las habilidades requeridas para hacer una contribución responsable y críticamente constructiva a la vida pública. Comisión Europea (2005). Importa asimismo registrar que el concepto de 'competencias' a que recurre el Módulo Latinoamericano es equivalente al de 'habilidades', y se distancia por tanto de la concepción que ha devenido hegemónica en el ámbito de las políticas curriculares desde la publicación del informe final del proyecto *Definition and Selection of Competencies*, (*DeSeCo*) de la OECD (Rychen, Salganik, 2003). En el concepto *DeSeCo* de 'competencia', el mismo incluye la movilización, respecto a un desafío concreto de la vida práctica, tanto de conocimientos, como de actitudes y habilidades.

Esta es una versión preliminar del documento que se encuentra en proceso de edición.

Si bien todos los currículos combinan las dimensiones referidas, hay diferencias en la forma que tal combinación se establece y qué dimensión prevalece. Es una investigación en sí el realizar un análisis comparado de este aspecto, no abordado en este Informe.

3.2. Categorías de análisis de la educación ciudadana en los currículos escolares.

El marco de categorías con que se analizaron los currículos proviene principalmente de una conjunción de las generadas por la Prueba ICCS para su marco evaluativo de los aprendizajes de ciudadanía en alumnos de 14 años en el mundo, y las elaboradas por el proyecto SREDECC con el mismo propósito para el módulo latinoamericano de la misma. Adicionalmente, algunas categorías fueron generadas inductivamente, luego del análisis de los mismos currículos y la constatación de que el marco categorial utilizado inicialmente dejaba fuera temáticas importantes incluidas en los currículos. En su base entonces, el esquema de categorías tiene un origen híbrido en términos de sus referentes: estos son tanto del primer mundo como de Latinoamérica, y teórica como inductivamente generadas.

Proceso de elaboración de una matriz comparativa de los contenidos curriculares de ciudadanía en los seis países.

Los currículos de los países fueron analizados y re-organizados de acuerdo a las categorías de la matriz que se presenta en el Cuadro 3.3, en dos etapas. En la primera, expertos de cada uno de los países analizaron el currículo prescrito sobre ciudadanía, llenando una matriz previa a la presentada, citando textualmente de los estándares o programas de estudio del caso, o parafraseando sus contenidos.²⁸ Se trataba de recuperar todos los objetivos y contenidos pertinentes, de todos los grados de educación primaria y secundaria donde hubiese educación ciudadana, bajo alguna de sus formas curriculares explícitas. Este proceso tuvo lugar entre julio y diciembre de 2009. Con dos entregas por parte de los equipos nacionales: luego de la primera entrega el coordinador del estudio ofreció retroalimentación proponiendo ajustes a la ubicación de contenidos en la matriz, y homogenización de la forma y alcance del trabajo, de manera de poder comparar entre países en forma válida, respecto de sus contenidos. Sobre lo último, el criterio principal fue que debía haber una *relación explícita*, visible, entre los contenidos curriculares del caso, y la categoría correspondiente en la matriz.

En una segunda etapa, (Febrero-Abril 2010) el coordinador del estudio complementó el análisis realizado por los equipos nacionales, volviendo a los documentos curriculares oficiales para: a) integrar al análisis, para algunos países, algunas disciplinas nuevas, de modo de hacer el conjunto comparable y exhaustivo respecto a la pregunta ‘oportunidades de aprendizaje de la ciudadanía’ en el currículo escolar; b) resolver en base a los mismos documentos, cuestiones de interpretación sobre dónde correspondía ubicar uno u otro contenido según las categorías de la matriz.

²⁸ Los responsables por país fueron: José Guillermo Ortiz (Colombia), Max Moder, Pablo Moscoso, Alejandro Prieto (Chile), Amelia García (México), Mario von Ahn y Mayra de Corzantes (Guatemala), Estela de Armoa (Paraguay), Josefina Zaiter (Rep. Dominicana)

Esta es una versión preliminar del documento que se encuentra en proceso de edición.

Las categorías de la matriz surgidas del proceso descrito están organizadas en 6 ámbitos que en su conjunto aspiran a ser sistemáticos respecto a lo que es necesario comunicar en la experiencia escolar para una formación ciudadana relevante y de calidad en la situación contemporánea.

- El primer ámbito o dimensión, *Principios-valores cívicos*, incluye 12 categorías sobre las orientaciones que constituyen la base valorativa para la vida juntos en democracia. Se puede ver al conjunto como expansión que especifica contemporáneamente la tríada revolucionaria de 1789, *Libertad, Igualdad, Fraternidad* (donde esta última, por ejemplo se ha transformado en Cohesión Social, o Solidaridad), a lo que se han agregado Derechos Humanos y otros valores clave para el funcionamiento de una arena política democrática, como tolerancia y pluralismo.
- El segundo ámbito, *Ciudadanos y participación democrática*, reúne 11 categorías que tienen por foco los roles y relaciones del ciudadano con el orden político: los derechos y deberes que definen su condición ciudadana, las acciones características de la misma (voto, representación, deliberación), y la participación de distintos tipos.
- El tercer ámbito, *Instituciones*, contiene 8 categorías (y 4 sub-categorías para ‘Estado’), que tienen como referente las instituciones fundamentales de un sistema político democrático, así como las instituciones civiles pertinentes.
- El cuarto ámbito, *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 más ampliamente (identidad latinoamericana y cosmopolitismo).
- El quinto ámbito, *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.²⁹
- Por último, el sexto ámbito, *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 da lugar a una matriz de categorías como las que ordena el Cuadro siguiente.

²⁹ La doble dimensionalidad de esta categoría (N° 40 en la matriz) puede aconsejar a futuro distinguir en su interior y reubicar lo que se denomina ‘condiciones uso legítimo de la fuerza por el Estado’ en el ámbito Instituciones.

Cuadro 3.3.

Matriz de categorías de análisis de los temas de educación ciudadana en los currículos escolares de Latinoamérica.	
<p><i>I. Principios - valores cívicos</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 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 <p><i>II. Ciudadanos y participación democrática</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 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 <p><i>III. Instituciones</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 24. Estado <ol style="list-style-type: none"> 24.1. Estado de Derecho 24.2. Poderes del Estado Democrático (Ejecutivo, Legislativo, Justicia (Cortes)) 24.3. Gobierno –Administración Pública; instituciones y servicios públicos en la comunidad 24.4. Gobierno nacional (federal) y regional (estados) 	<ol style="list-style-type: none"> 25. Constitución, ley, norma, legalidad, cultura de la legalidad 26. Sistema judicial, sistema penal, policía 27. Fuerzas Armadas 28. Organizaciones políticas en la sociedad democrática: Partidos políticos 29. Elecciones, sistema electoral, participación electoral 30. Organizaciones gremiales o de la sociedad civil, movimientos sociales; sindicatos; ONGs 31. Riesgos para la democracia: Autoritarismo; clientelismo; populismo; nepotismo; monopolio de la prensa; control de la justicia; crimen organizado <p><i>IV. Identidad, pluralidad y diversidad</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 32. Identidad nacional 33. Identidades grupales (étnicas, regionales, ocupacionales, etc.) 34. Multiculturalismo; estereotipos y prejuicios de raza y género 35. Discriminación, exclusión 36. Patriotismo 37. Nacionalismo 38. Identidad latinoamericana 39. Cosmopolitismo <p><i>V. Convivencia y paz</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 40. Illegitimidad del uso de la fuerza; condiciones uso legítimo de la fuerza por el Estado 41. Convivencia: Valor, objetivo, características 42. Resolución pacífica y negociada de conflictos 43. Competencias de la convivencia <p><i>VI. Contexto macro</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 44. La economía; el trabajo 45. Desarrollo sostenible; medio ambiente 46. Globalización

Fuente: elaboración propia en base al marco Prueba ICCS, marco Referente Regional SREDECC, y los currículos escolares de primaria y secundaria de Colombia, Chile, Guatemala, México, Paraguay, y República Dominicana.

3.3. Mapa de oportunidades de aprendizaje de la ciudadanía en los currículos oficiales de educación primaria y secundaria por países.

Lo que la matriz con los seis currículos organizados para su comparación de acuerdo a las categorías de análisis recién referidas permite visualizar en primera instancia, son las categorías temáticas en que hay definiciones curriculares explícitas, y en las que no las hay, por países y por nivel educativo, tal cual se presenta en el Cuadro N° 3.4.³⁰

Cuadro N° 3. 4.

Contenidos temáticos de ciudadanía incluidos y excluidos, en currículos de educación primaria y secundaria de seis países de Latinoamérica vigentes en 2009.

I. Principios - valores Cívicos	Colombia Prim. Sec.		Chile Prim. Sec.		Guatemala Prim. Sec.		México Prim. Sec.		Paraguay Prim. Sec.		Rep. Dominicana Prim. Sec.	
1. Libertad	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	-
2. Equidad	-	x	-	x	x	x	x	-	x	-	x	x
3. Cohesión Social	-	-	-	-	-	-	-	x	-	x	-	-
4. Bien Común	x	x	x	x	x	-	-	x	-	-	x	-
5. Derechos Humanos	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
6. Justicia Social	x	x	x	x	x	x	x	x	-	x	-	-
7. Solidaridad	x	x	x	x	x	x	x	-	-	-	x	x
8. Igualdad	x	-	x	x	x	x	x	x	x	x	-	x
9. Diversidad/ Inclusión	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
10. Tolerancia	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
11. Pluralismo	x	x	x	-	-	x	-	-	x	x	x	x
12. Democracia	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
II. Ciudadanos y participación democrática	Colombia Prim. Sec.		Chile Prim. Sec.		Guatemala Prim. Sec.		México Prim. Sec.		Paraguay Prim. Sec.		Rep. Dominicana Prim. Sec.	
13. Derechos del ciudadano	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
14. Obligaciones y responsabilidades del ciudadano	-	-	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
15. Voto (derecho, deber responsabilidad)	-	-	-	-	-	-	x	x	-	-	-	-
16. Representación – formas de representación	x	x	-	x	x	x	x	x	-	x	-	x

³⁰ La matriz mencionada, a la que se hará continua referencia en lo que sigue de este Capítulo, no es parte de esta publicación; constituye un producto en sí del proyecto SREDECC. Ver, C. Cox (2010) Oportunidades de aprendizaje de la ciudadanía en los currículos de educación primaria y secundaria de seis países latinoamericanos: matriz para su comparación. Bogotá: SREDECC. Para un ejemplo de los contenidos de la Matriz, ver Anexo 1.

17. Deliberación	x	x	x	x	x	x	x	x	-	-	x	-
18. Negociación y logro de acuerdos	-	-	x	x	x	x	x	x	x	x	-	-
19. Participación y toma de decisiones mayoría y respeto de las minorías	x	x	x	x	x	-	x	x	x	-	x	x
20. Competencias de reflexión crítica para ciudadanía activa	-	x	x	x	x	x	-	-	x	-	x	-
21. Participación en gobierno escolar y proyectos colectivos acción social	x	-	x	x	x	-	-	-	-	x	x	x
22. Participación en acciones políticas (debates, demostraciones, protestas, partidos)	-	x	-	-	x	-	-	-	-	-	-	-
23. Rendición de cuentas	-	-	-	-	x	x	-	x	x	x	-	-

III. Instituciones	Colombia		Chile		Guatemala		México		Paraguay		Rep. Dominicana	
	Prim.	Sec.	Prim.	Sec.	Prim.	Sec.	Prim.	Sec.	Prim.	Sec.	Prim.	Sec.
24. Estado	x	-	x	x	x	x	x	x	x	x	-	x
24.1. Estado de Derecho	x	x	x	-	-	-	x	x	x	-	-	-
24.2. Poderes del Estado democrático (Ejecutivo, Legislativo, Justicia (cortes))	-	-	-	x	-	-	x	x	x	-	x	x
24.3. Gobierno – Administración Pública instituciones y servicios en la comunidad	x	-	-	x	x	x	x	x	x	x	x	x
24.4. Gobierno nacional (federal) y regional (estados)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	x	-	-
25. Constitución, ley, norma, legalidad, cultura de la legalidad	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
26. Sistema judicial, sistema penal, policía	x	x	-	x	x	-	-	-	-	-	-	-
27. Fuerzas Armadas	-	-	x	-	-	-	-	-	-	-	-	x
28. Organizaciones políticas en la sociedad democrática: partidos políticos	x	-	-	x	x	-	x	x	x	x	x	-
29. Elecciones, sistema electoral, participación electoral	-	-	-	x	x	-	x	x	-	x	x	x
30. Organizaciones gremiales o de la sociedad civil, movimientos sociales; sindicatos; ONGs	-	-	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
31. Riesgos para la democracia: autoritarismo; clientelismo; populismo; nepotismo; monopolio de la	-	x	-	-	x	x	-	x	x	-	-	x

prensa; control de la justicia; crimen organizado												
---	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

IV. Identidad Pluralidad y Diversidad	Colombia Prim. Sec.		Chile Prim. Sec.		Guatemala Prim. Sec.		México Prim. Sec.		Paraguay Prim. Sec.		Rep. Dominicana Prim. Sec.	
32. Identidad Nacional	x	x	x	x	x	-	x	x	x	x	x	x
33. Identidades grupales (étnicas, regionales, ocupacionales, etc.)	x	-	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
34. Multiculturalismo; estereotipos y prejuicios de raza y género	-	x	x	x	x	x	x	x	-	x	-	x
35. Discriminación, exclusión	x	x	x	x	x	x	x	x	-	x	x	-
36. Patriotismo	-	-	x	-	-	-	x	-	x	x	-	-
37. Nacionalismo	-	-	-	-	-	-	-	x	-	x	-	-
38. Identidad latinoamericana	-	-	-	x	x	x	-	-	x	x	x	x
39. Cosmopolitismo	-	-	-	x	-	-	-	-	-	-	-	x
V. Convivencia y Paz	Colombia Prim. Sec.		Chile Prim. Sec.		Guatemala Prim. Sec.		México Prim. Sec.		Paraguay Prim. Sec.		Rep. Dominicana Prim. Sec.	
40. Ilegitimidad del uso de la fuerza (condiciones uso legítimo de la fuerza por el Estado)	x	x	-	-	-	x	-	-	-	x	x	-
41. Convivencia – valor, objetivo, características-	x	x	x	x	x	x	x	-	x	-	x	x
42. Resolución pacífica y negociada de conflictos	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	-	-
43. Competencias de la convivencia	x	x	x	x	x	-	x	x	-	x	x	x
VI. Contexto macro												
44. La economía; el trabajo	-	-	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
45. Desarrollo sostenible –medio ambiente	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
46. Globalización	-	-	x	x	x	x	x	x	-	x	-	x

Fuente: C.Cox (2010) Matriz de oportunidades de aprendizaje de la ciudadanía en los currículos escolares de seis países Latinoamericanos. Bogotá: Proyecto SREDECC.

La matriz permite contabilizar que en el total del espacio generado por el cruce de categorías temáticas y los currículos de nivel de primaria y secundaria, de cada país (600 celdas), un 66% está ‘ocupado’.³¹ Si esto es desagregado por países, se obtiene la situación del Gráfico 3.1, en que hay tres países con 71% de cobertura (Chile,

³¹ Debe notarse que en todo el análisis siguiente de porcentajes de cobertura de la matriz, se han sumado los casilleros correspondientes a educación primaria y educación secundaria: para cada categoría de la matriz, hay doce casilleros (dos por país, correspondientes a sus currículos de primaria y secundaria).

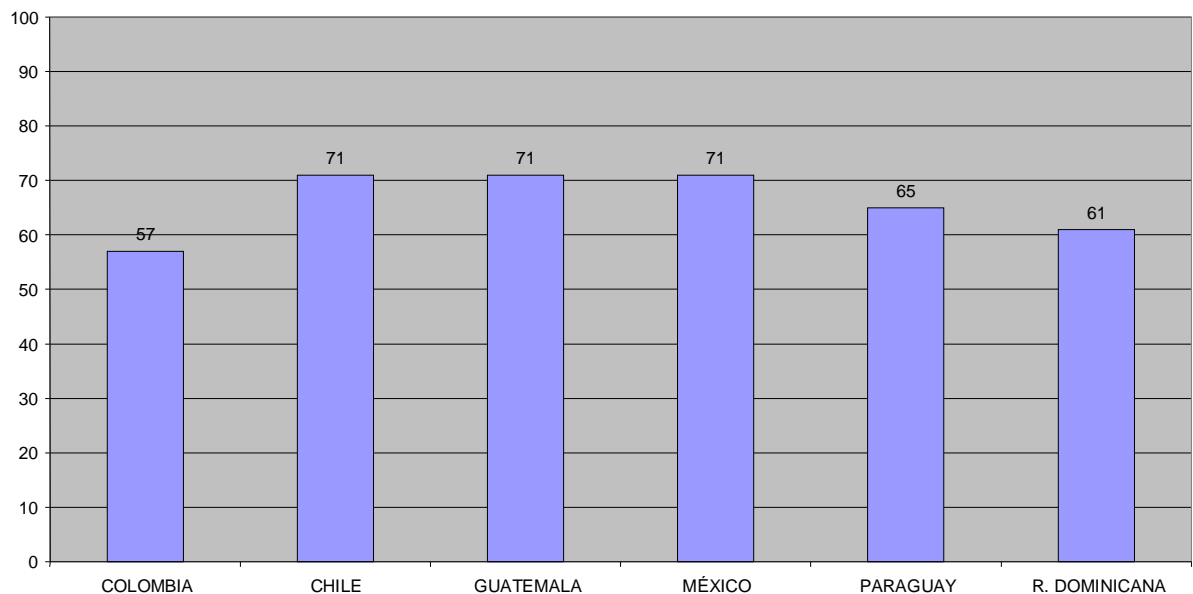
Esta es una versión preliminar del documento que se encuentra en proceso de edición.

Guatemala, México), y otros tres, con porcentajes que varían entre 57% (Colombia) y 61% y 65% (República Dominicana y Paraguay, respectivamente).

Es importante plantear que respecto a las coberturas por países mencionadas no hay un criterio normativo en juego que permita considerar como educativamente más relevante y de mayor calidad una cobertura respecto de cualquier otra. El conjunto de 50 categorías respecto a las cuales se calcularon los porcentajes de cobertura, como se ha referido, tiene su origen en unos propósitos de investigación comparada, y no ha sido derivado de algún *desideratum* sobre educación cívica y ciudadana contemporánea. En educación ciudadana, como en cualquier área del currículo escolar, el dilema *extensión / foco*, es uno omnipresente y el primero a resolver por cualquier proceso de diseño curricular. (Schiro, 2008).³²

Gráfico 3.1: Cobertura curricular por países

Porcentaje de Cobertura Curricular del Conjunto de Categorías Temáticas de la Matriz de Oportunidades de Aprendizaje de la Ciudadanía (50 categorías), por Países



Fuente: C.Cox (2010) Matriz de Oportunidades de Aprendizaje de la Ciudadanía en los Currículos Escolares (2010)

Si se interroga por *los temas no tratados por los currículos*, hay diez categorías temáticas que dan cuenta de la mitad (50.9%) del total de las celdas vacías (204), y es entonces posible discernir aquí un cierto patrón regional.

Las diez categorías temáticas que los currículos de los países, en general convergen en *no tratar*, son las que esquematiza el Cuadro 3.5.

³² El dilema y los criterios en juego son bien ilustrados por la frase que enjuicia el currículo norteamericano de matemáticas como ‘una milla de ancho y una pulgada de profundidad’. Ver, W.H.Schmidt, R.T. Houang (2008), ‘Lack of focus in the mathematics curriculum. Symptom or Cause’, presentación en seminario *TIMSS in Perspective. Lessons learned from IEA’s four decades of International Mathematics Assessment*. Washington: Brookings Institution, Jan 23, 2008. Véase , www.brookings.edu (consultado el 28 de junio 2010).

Cuadro 3.5.

Categorías temáticas mayoritariamente no tratadas por los currículos de los seis países. (*)			
Ámbito <i>Principios- valores cívicos</i>	Ámbito <i>Ciudadanos y participación democrática</i>	Ámbito <i>Instituciones</i>	Ámbito <i>Identidad, pluralidad, diversidad.</i>
-Cohesión Social	-Voto -Participación Política -Rendición de Cuentas	-Gobierno nacional- federal -Sistema Judicial -Fuerzas Armadas	-Patriotismo -Nacionalismo -Cosmopolitismo

(*) En siete de las diez categorías que se registran en este Cuadro, sobre un total de 12 currículos (uno de primaria y otro de secundaria por país), diez o más no tratan la categoría temática del caso; y en las restantes tres, entre 7 y 8 del total de los currículos no considera el tema.

Fuente: Cuadro 3.4.

En las secciones siguientes, se ampliará este tipo de análisis comparativo de los currículos, guiado por dos preguntas: *cuánto de la matriz, en cada uno de los seis ámbitos de la misma, es cubierta por los currículos; qué patrón emerge y con qué significados, de las categorías vacías*. Los currículos varían de manera importante en la forma en que llenan las diferentes categorías, lo que permite comparaciones y análisis de la importancia relativa, los énfasis y la orientación de los contenidos del caso, cuestiones que no se abordarán en el análisis, más primario, que sigue.

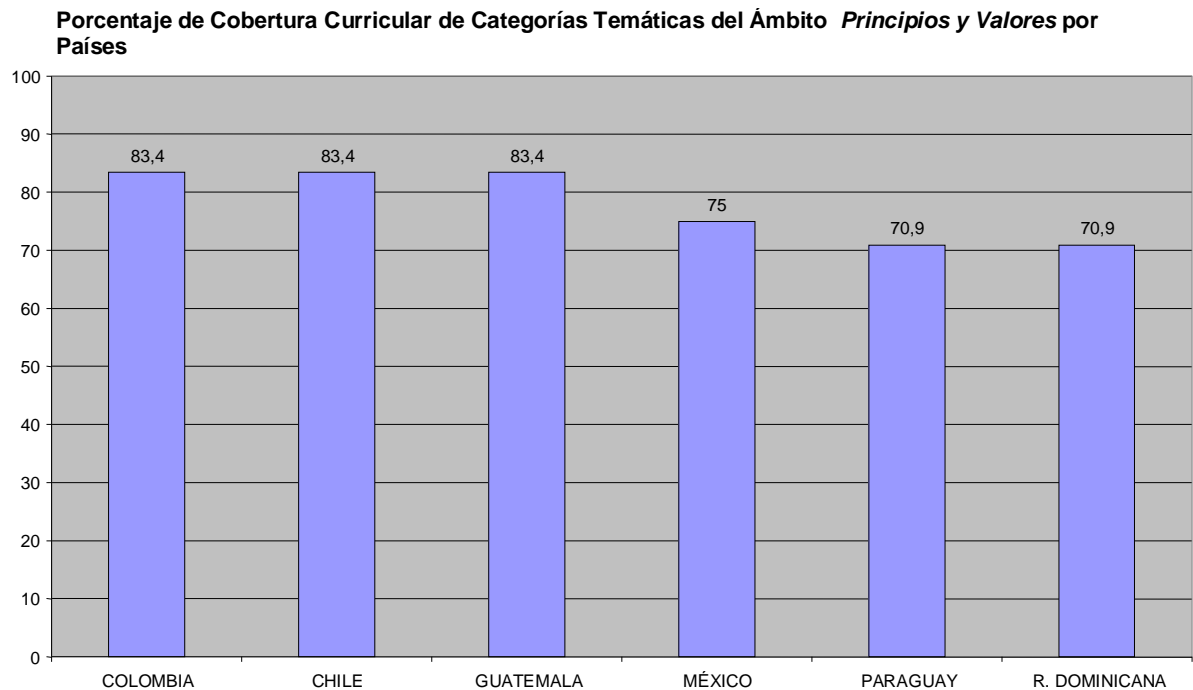
3.4. Comparaciones entre países por ámbitos temáticos

Como dicho, se intentará constatar en primer término lo que ocurre al comparar los currículos, en cada *ámbito o dimensión temática* de la matriz, tanto en términos de las coberturas relativas, como del significado de los silencios o ausencias de mayor significado. Esta opción de método facilita una visión sinóptica gruesa de las diferencias, como de las continuidades entre países, así como de lo que podría entenderse como el perfil por ámbitos del conjunto regional bajo examen. Este Informe no aborda el natural paso siguiente, que es considerar relaciones entre categorías temáticas como foco, para identificar cómo los currículos ofrecen o no oportunidades de aprendizaje respecto a determinados problemas que combinan elementos de principios o valores, de relaciones de los ciudadanos entre sí, o con las instituciones, y así con las demás dimensiones que contempla el marco de análisis.

3.4.1. Ámbito *Principios y Valores*

En términos comparados con el resto de los ámbitos que distingue la matriz, *Principios y Valores*, es el de mayor cobertura promedio, 77.8%. Es también el ámbito que presenta menor variación entre países.

Gráfico 3.2: Cobertura curricular del ámbito *Principios y Valores*



Fuente: C.Cox (2010) Matriz de Oportunidades de Aprendizaje de la Ciudadanía en los Currículos Escolares

Los currículos de los seis países, tanto en básica como en media, tratan los principios o valores de *derechos humanos*, *diversidad-inclusión*, *tolerancia* y *democracia*. El valor *libertad* tiene también un tratamiento casi unánime. Es evidente la existencia curricular de un núcleo valorativo en el que converge la educación escolar de la región. Núcleo que además es convergente con tendencias mundiales, que señalan el ascendiente de los derechos humanos como base ética fundamental de la educación ciudadana en el mundo (Ramírez, Suárez, Meyer, 2008; Meyer, 2008) y que tiene en similar plano de importancia, los valores de *diversidad* y el más tradicional de *democracia*.

De los doce valores o principios orientadores que se especifican en el ámbito, como mencionado, *cohesión social*, es el menos presente en los currículos. Como se puede constatar en el Cuadro 3.4, en cuatro países (Colombia, Chile, Guatemala y República Dominicana) este valor no es tratado; México y Paraguay tienen referencia explícita al mismo sólo en sus currículos de secundaria.³³ Le siguen en términos de celdas o casilleros vacíos, los valores de *bien común* y *pluralismo*.

En la comparación de lo que los currículos tratan y lo que relativamente silencian respecto de principios y valores, es discernible un foco en derechos y diversidad, y una

³³ *Cohesión social*, es un término relativamente nuevo en el discurso político latinoamericano. No es sorprendente que su aparición en los currículos sea excepcional. Sobre cohesión social y su significado político, considerar los resultados del proyecto conjunto de CIEPLAN de Santiago de Chile y el Instituto Fernando Enrique Cardoso de Sao Paulo, en, E.Tironi (editor), 2008, *Redes, Estado y Mercados: Soportes de la Cohesión Social Latinoamericana*, Uqbar Editores. Santiago).

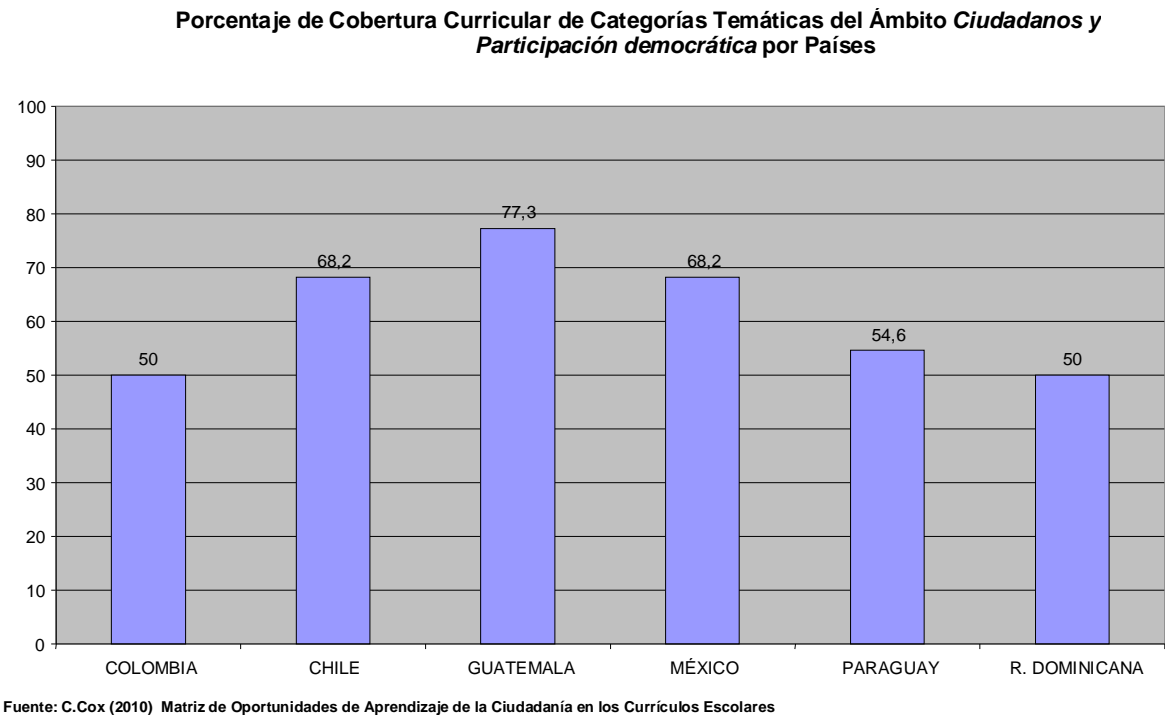
Esta es una versión preliminar del documento que se encuentra en proceso de edición.

observable menor presencia de los principios que apuntan a la unidad de tal diversidad: cohesión social y bien común.

3.4.2. Ciudadanos y Participación democrática

El ámbito *Ciudadanos y Participación democrática* consta de once categorías temáticas y tiene una cobertura curricular promedio de 61.4%. Hay tres países cuyo currículo tiene contenidos explícitos sólo en la mitad de los temas considerados: Colombia, Paraguay y República Dominicana.

Gráfico 3.3: Cobertura Curricular del ámbito *Ciudadanos y Participación democrática*



El vacío curricular más notable en este ámbito dice relación con el derecho, deber (en algunos países), o responsabilidad ciudadana de *votar*. Con la excepción de México (tanto en primaria como en secundaria), *ningún país* trata el tema en sus currículos (categoría 15 en Cuadro 3.4), aunque sí tratan (salvo el de Colombia) el tema ‘elecciones y sistema electoral’ (categoría 29 en Cuadro 3.4). Esto es sorprendente en especial porque los currículos tienen coberturas temáticas amplias y concepciones sobre ciudadanía que en términos de participación y compromiso públicos apuntan mucho más allá de la acción de votar. Es como si los mismos apuntaran a objetivos de ‘segundo o tercer piso’ con la paradoja de que no tratan la más básica y políticamente clave de las formas de participación política. Esta paradoja resalta más en circunstancias de general preocupación por el declive de la participación y sus consecuencias sobre la calidad democrática de las instituciones y regímenes políticos en la región. Como se destacó en el capítulo inicial, (Cuadro 1.3) los niveles de participación electoral son bajos en varios

Esta es una versión preliminar del documento que se encuentra en proceso de edición.

de los países del proyecto SREDECC y el silencio curricular al respecto debiera ser objeto de serio cuestionamiento y cambio.

Las categorías de la matriz permiten distinguir en los currículos la participación en proyectos de acción social y gobierno escolar, por un lado, de la participación directamente política, por otro. Los currículos de todos los países, con la excepción del de México, plantean contenidos, sea en el nivel de la educación primaria y/o en el nivel de la secundaria (ver categoría 21 en Cuadro 3.4), referidos al primer tipo de participación. Respecto a la participación directamente política ('debates, demostraciones, manifestaciones, protestas, partidos', categoría 22), solo el currículo para el nivel secundario de Colombia, y el currículo para el nivel primario de Guatemala, plantean contenidos. El Cuadro 3.6. contiene ejemplos de objetivos y/o contenidos de los currículos de Colombia y Guatemala para ambos tipos de participación.

Cuadro 3.6

Participación en gobierno escolar y proyectos sociales, y participación política: ejemplos de definiciones de los currículos de Colombia y Guatemala.

	Colombia –Primaria, grados 4-5	Guatemala –Primaria, grados 1° a 4°.
(21) Participación en Gobierno escolar y proyectos colectivos de acción social.	<ul style="list-style-type: none"> -Participo constructivamente en procesos democráticos en mi salón y en el medio escolar. -Conozco y sé usar los mecanismos de participación estudiantil de mi medio escolar. (Conocimientos y competencias integradoras). - Conozco las funciones del gobierno escolar y el manual de convivencia. (Conocimientos). - Identifico y expreso, con mis propias palabras, las ideas y los deseos de quienes participamos en la toma de decisiones, en el salón y en el medio escolar. (Conocimientos y competencias comunicativas). 	<p>Participación con equidad de género en eventos organizados en la escuela, comisiones de trabajo y de apoyo en la escuela</p> <ul style="list-style-type: none"> - Participación en la organización del aula y/o gobierno escolar - Propuesta y selección de candidatos para la conformación del gobierno Escolar - Participación en campañas de limpieza y saneamiento ambiental -Participación en campañas educativas y de sensibilización ante el consumo de drogas
	Colombia –Secundaria, grados 8-9	Guatemala –Primaria, grado 5°.
(22) Participación en acciones políticas (debates, demostraciones, protestas, partidos)	<ul style="list-style-type: none"> -<i>Participo o lidero iniciativas democráticas en mi medio escolar o en mi comunidad, con criterios de justicia, solidaridad y equidad, y en defensa de los derechos civiles y políticos.</i> -Conozco, analizo y uso los mecanismos de participación ciudadana. (Competencias cognitivas y conocimientos). 	<ul style="list-style-type: none"> - Participación en foros en los que se debate cómo hacer avanzar los acuerdos de paz desde la familia y la escuela.

Fuente: C.Cox (2010) Matriz de Oportunidades de Aprendizaje de la Ciudadanía en los Currículos Escolares.

Esta es una versión preliminar del documento que se encuentra en proceso de edición.

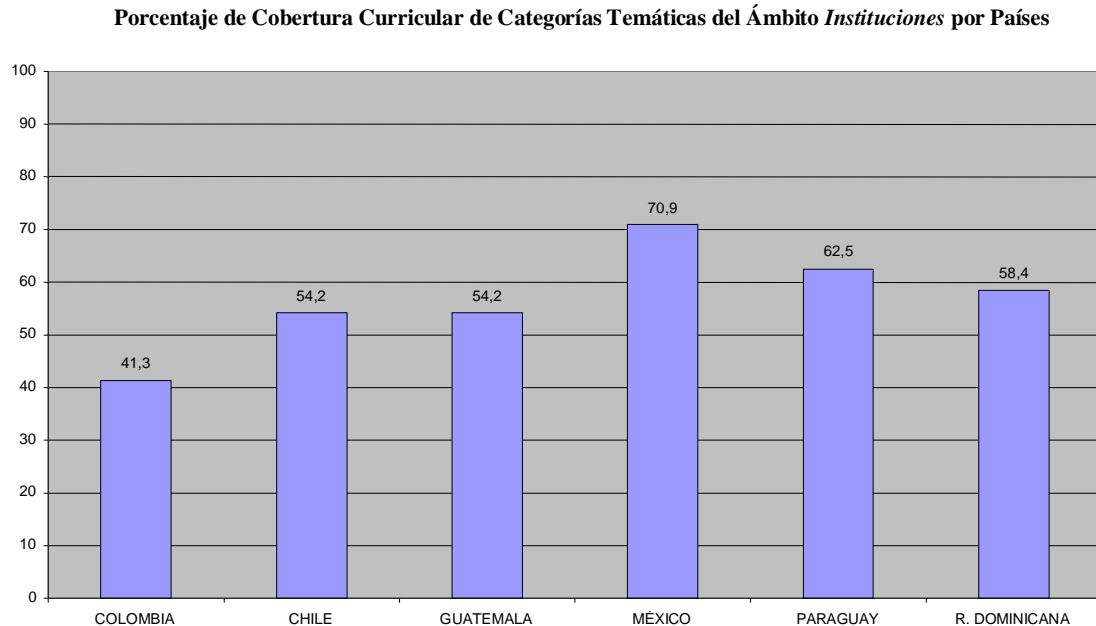
Es importante destacar que en este tema específico de los tipos de participación y su tratamiento curricular hay un contraste claro con las categorías y énfasis del marco de la Prueba ICCS, tal cual se analizó en el Capítulo 2. Esto puede ser relevante a la hora de interpretar los resultados de la misma, en esta dimensión, en los países de la región. Porque, en efecto, esta constatación de la presencia excepcional en los currículos de objetivos y/o contenidos referidos a participación política de los estudiantes, incluso en su forma más escolarmente ‘amigable’, como es la participación en debates, contrasta de modo importante con las categorías y énfasis de la Prueba ICCS. En ésta, sus categorías sobre participación están enmarcadas en una concepción de ‘ciudadanía activa’ (más cerca de la visión comunitarista que la liberal sobre la materia), y enfatiza, por tanto, unos tópicos y significados respecto a la cual las oportunidades de aprendizaje de los currículos –en cuatro de los seis países-, son inexistentes.

Por último, merece también mención que una categoría importante de participación en la tradición democrática liberal, como es la *rendición de cuentas*, no figura en los currículos de tres de los seis países –Colombia, Chile y República Dominicana-.

3.4.3. *Instituciones*

El ámbito *Instituciones* consta de 12 categorías en la matriz, y es el que muestra la más baja cobertura curricular de los seis que distingue ésta: poco más de la mitad de los temas (57.0%) es cubierta por los currículos. Lo que confirma que la doble tendencia observada en la educación ciudadana en el mundo, hacia la universalización intrínseca a un foco en derechos humanos, por un lado, como hacia lo local e individual, por otro, descentrándola respecto a su eje tradicional en las instituciones del estado y las relaciones políticas tiene su correlato en la región en una falta relativa de énfasis en las instituciones y actores del sistema político. (Meyer, 2008; Cox, 2009) Dentro de esta tendencia general, hay diferencias importantes entre los países: los dos extremos desde esta perspectiva los representan el currículo de Colombia que es el que menos contenidos de referencia institucional tiene (41.3% de cobertura), y el de México, que es el que presenta una mayor cobertura en este ámbito (70.9%). Los currículos de los restantes cuatro países se ubican en un rango entre 54% y 63% de cobertura, como se observa en el Gráfico 3.4.

Gráfico 3.4: Cobertura curricular del ámbito *Instituciones*



Fuente: C.Cox (2010) Matriz de Oportunidades de Aprendizaje de la Ciudadanía en los Currículos Escolares.

Si se interroga a los currículos por las instituciones del Estado sobre las que prescribe enseñar, hay dos que destacan por su falta de tratamiento: la justicia y el sistema penal, por un lado, y las Fuerzas Armadas, por otro. En los currículos de tres de los países – México, Paraguay y República Dominicana-, no figura el sistema judicial como contenido. Por otro lado, sólo los currículos de Chile (en el nivel primario) y República Dominicana (en secundaria) se refieren a las Fuerzas Armadas. Es comprensible asimismo que la distinción gobierno federal/gobierno estatal no sea tratada por los currículos en países no federales (5 de los 6 en este caso), pero sorprende que en el caso del único país federal (México), su currículo no trate el tema.

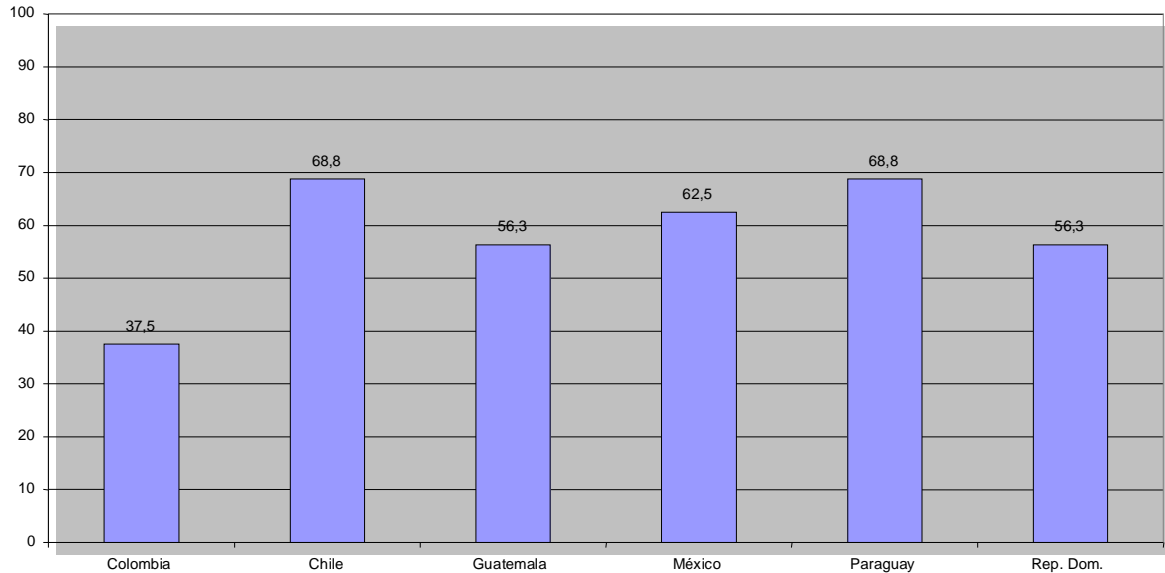
Los riesgos para la democracia (categoría 31) son tratados por los currículos de todos los países con la excepción del de Chile.

3.4.4. *Identidad, pluralidad y diversidad*

La cobertura curricular de las ocho categorías correspondientes al ámbito *Identidad, Pluralidad y Diversidad*, está, junto a *Instituciones*, entre las dos más bajas de los seis ámbitos comparados: 58.4%. Si se observa el detalle de las categorías (en el Cuadro 3.4), se comprueba que esta baja cobertura se debe principalmente al silencio de los currículos respecto de tres de ellas que provienen del marco de la Prueba ICCS: *Patriotismo, nacionalismo y cosmopolitismo*. En cambio, todas las categorías que dicen relación con identidad, sea esta nacional o étnica, o con problemáticas de multiculturalismo y exclusión, son abordadas por prácticamente todos los currículos (categorías 32, 33 y 34 en Cuadro 3.4).

Gráfico 3.5: Cobertura curricular del ámbito *Identidad, Pluralidad, Diversidad*

Porcentaje de Cobertura Curricular de Categorías Temáticas del Ámbito *Identidad, Pluralidad y Diversidad* por Países



Fuente: C.Cox (2010) Matriz de Oportunidades de Aprendizaje de la Ciudadanía en los Currículos Escolares

El vacío referido se puede interpretar en términos de lo ajeno a los países de la región de la problemática identidad nacional/ identidad cosmopolita, por un lado, como quizás por tendencias culturales que hacen en el presente asociar patriotismo con nacionalismo y el término, en consecuencia, dejar de ser usado y aceptable. En todo caso, es materia de otro nivel de análisis examinar qué hay específicamente en los contenidos de los currículos agrupados en la categoría *identidad nacional*, e interrogarlos en términos de su cercanía sustantiva, o no, con nociones de *patriotismo*. Desde una perspectiva comparada más amplia, interesa constatar que los currículos de tres de los países, Colombia, Guatemala y República Dominicana de manera similar a los de Europa y Asia, no hablan de patriotismo (Soysal, Wong, 2008). El Cuadro 3.7, contiene ejemplos de la forma en que lo hacen los currículos de los tres países que sí aluden explícitamente al término patria: Chile, México y Paraguay. (Se vuelve sobre este tema en el Capítulo de Conclusiones).

Cuadro 3.7.

Ejemplos de contenidos referidos a *patria*, en los currículos de Chile, México y Paraguay.

	Chile	México	Paraguay
(36) Patriotismo	<p>(el currículo debe ofrecer a todos la posibilidad de desarrollar un carácter moral cifrado en)</p> <p>“...el sentido de convivencia democrática, el espíritu emprendedor y el sentimiento de la nación y de la patria, de su identidad y tradiciones”.</p> <p>(Orientación general. Marco Curricular de OF-CMO, Ed.Básica, 2002, p.7)</p>	<p>Se siente parte de diversos grupos y describe algunas diferencias y similitudes; identifica el significado de los símbolos patrios en las conmemoraciones cívicas y se identifica como mexicano.</p> <p>(Formación Cívica y Ética, 1° grado de primaria)</p> <p>Identifica el 20 de noviembre de 1910 como el inicio de la Revolución Mexicana y reconoce algunos de sus protagonistas</p> <p>Describe costumbres y tradiciones del lugar donde vive (en 2° se profundiza en ambas temáticas)</p> <p>(Exploración de la Naturaleza y la Sociedad, 1° y 2° primaria)</p> <p>Identifica el significado y origen del Escudo Nacional y de los tres colores de la Bandera Nacional</p> <p>(Exploración de la Naturaleza y la Sociedad, 2° primaria)</p>	<p>Asumo el compromiso de honrar y respetar los símbolos que representan a la patria.</p> <p>(Vida Social y Trabajo, 3° grado de primaria).</p>

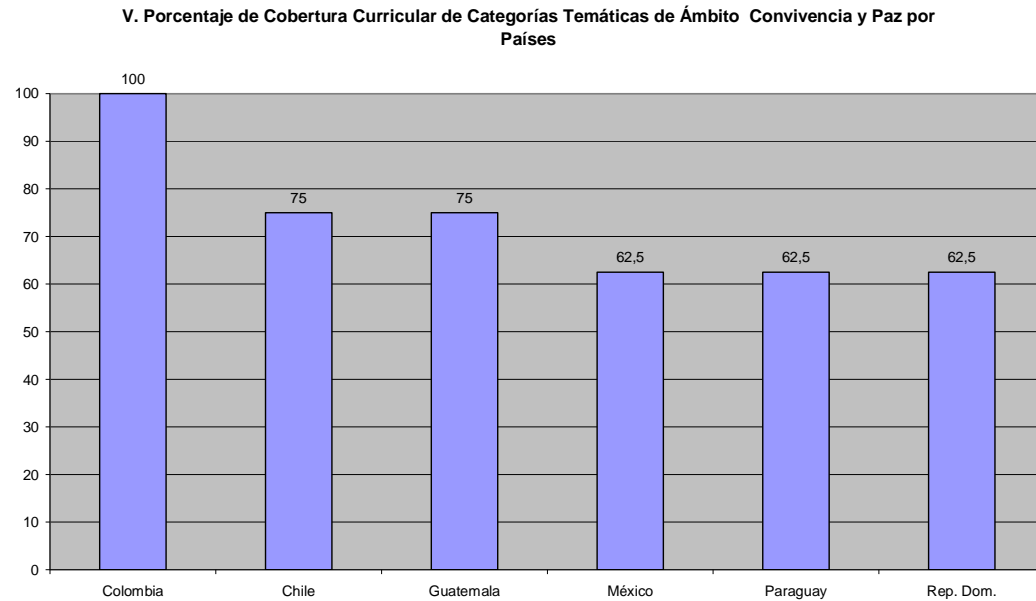
Fuente: C.Cox (2010) Matriz de Oportunidades de Aprendizaje de la Ciudadanía en los Currículos Escolares. Bogotá: Proyecto SREDECC.

3.4.5. Convivencia y Paz

El ámbito *Convivencia y Paz* consta de sólo cuatro categorías y tiene una comparativamente alta cobertura curricular: 72.9%. De hecho, las tres categorías que estrictamente se refieren a la convivencia, tienen referentes en los currículos de los seis países, salvo el de República Dominicana, que no tiene contenidos referidos a *resolución pacífica y negociada de conflictos*. La categoría que dice relación con la violencia y las condiciones del uso de la fuerza por el Estado, es tratada por los currículos de todos los países, salvo Chile y México. Resulta evidente comprobar que esto es un tema focal para la educación Colombiana, cuyo currículo, tanto del nivel primario como el secundario, cubre todos los temas del ámbito y en forma altamente específica, como puede observarse en los ejemplos del Cuadro 3.8.

Esta es una versión preliminar del documento que se encuentra en proceso de edición.

Gráfico 3.6: Cobertura curricular del ámbito *Convivencia y Paz*



Fuente: Matriz de Oportunidades de Aprendizaje de la Ciudadanía en los Currículos Escolares (2010)

El Cuadro 3.8, contiene ejemplos de la forma de objetivos y contenidos de los currículos de los cuatro países que tratan explícitamente los temas asociados al uso ilegítimo (por cualquier actor) y legítimo (por el Estado bajo ciertas condiciones) de la fuerza.

Cuadro 3.8.

Ejemplos de contenidos referidos a ‘ilegitimidad del uso de la fuerza –condiciones uso legítimo de la fuerza por el Estado’, en los currículos de Colombia, Guatemala, Paraguay y República Dominicana.

	Colombia	Guatemala	Paraguay	República Dominicana
(40) Ilegitimidad del uso de la fuerza (condiciones uso legítimo de la fuerza por el Estado)	<p>-Comprendo que nada justifica el maltrato de niñas y niños y que todo maltrato se puede evitar. (Conocimientos).</p> <p>-Identifico las situaciones de maltrato que se dan en mi entorno (conmigo y con otras personas) y sé a quiénes acudir para pedir ayuda y protección.</p> <p>(Estándares Básicos de Competencias Ciudadanas, 1-3 grados, primaria)</p> <p>-Reflexiono sobre el uso del poder y la autoridad en mi entorno y expreso pacíficamente mi desacuerdo cuando considero que hay injusticias.</p> <p>(Estándares Básicos de Competencias Ciudadanas, grados, 6-7 primaria)</p> <p>-Comprendo que, para garantizar la convivencia, el Estado debe contar con el monopolio de la administración de justicia y del uso de la fuerza, y que la sociedad civil debe hacerle seguimiento crítico, para evitar abusos. (Conocimientos).</p> <p><i>-Participo constructivamente en iniciativas o proyectos a favor de la no-violencia en el nivel local o global.</i></p> <p>(Estándares Básicos de Competencias Ciudadanas, grados 10-11 secundaria)</p>	<p>Causas y consecuencias del conflicto armado interno</p> <p>Comparación de las repercusiones de la aplicación del diálogo o la violencia en la sociedad.</p> <p>(Ciencias Sociales y Formación Ciudadana, 3° grado, secundaria)</p>	<p>Analiza el concepto de derecho de resistencia a la opresión. Identifica clases de resistencia a la opresión</p> <p>(Política, 3° grado Secundaria)</p>	<p>Problema de la violencia Intrafamiliar.</p> <p>(Contenidos Básicos Ciencias Sociales -1° a 8° -primaria)</p> <p>Revisar la Ley 24-97 acerca de la violencia intrafamiliar.</p> <p>(Educación moral y Cívica, 8° grado, primaria)</p>

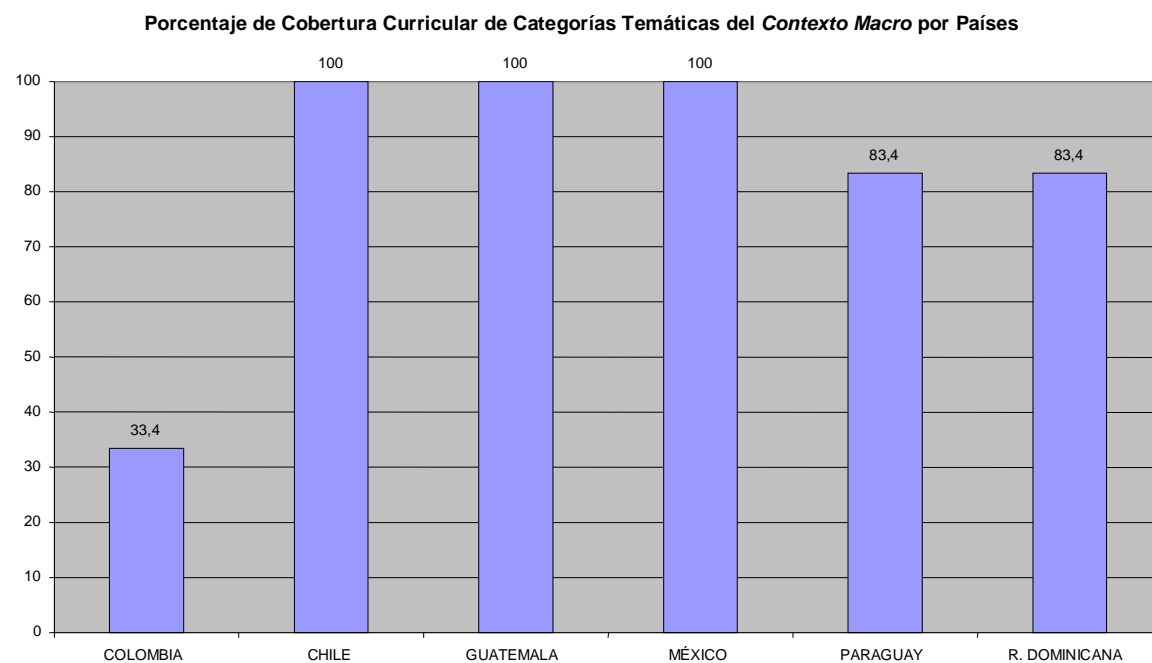
Fuente: C.Cox (2010) Matriz de Oportunidades de Aprendizaje de la Ciudadanía en los Currículos Escolares. Bogotá: Proyecto SREDECC.

Esta es una versión preliminar del documento que se encuentra en proceso de edición.

3.4.6. Contexto macro

Este último ámbito consta de solo tres categorías, *economía*, *desarrollo sostenible* y *globalización*, y es el que los currículos en promedio cubren más: 83.4%. Hay práctica unanimidad curricular en este caso,³⁴ por lo que destaca especialmente la opción del currículo de Colombia de no incluir referencias a la economía ni al contexto globalizado de su operación, entre las oportunidades de aprendizaje escolar, tanto en su educación primaria como secundaria.

Gráfico 3.7. Cobertura curricular del ámbito *Contexto Macro*



Fuente: C.Cox (2010) Matriz de Oportunidades de Aprendizaje de la Ciudadanía en los Currículos Escolares

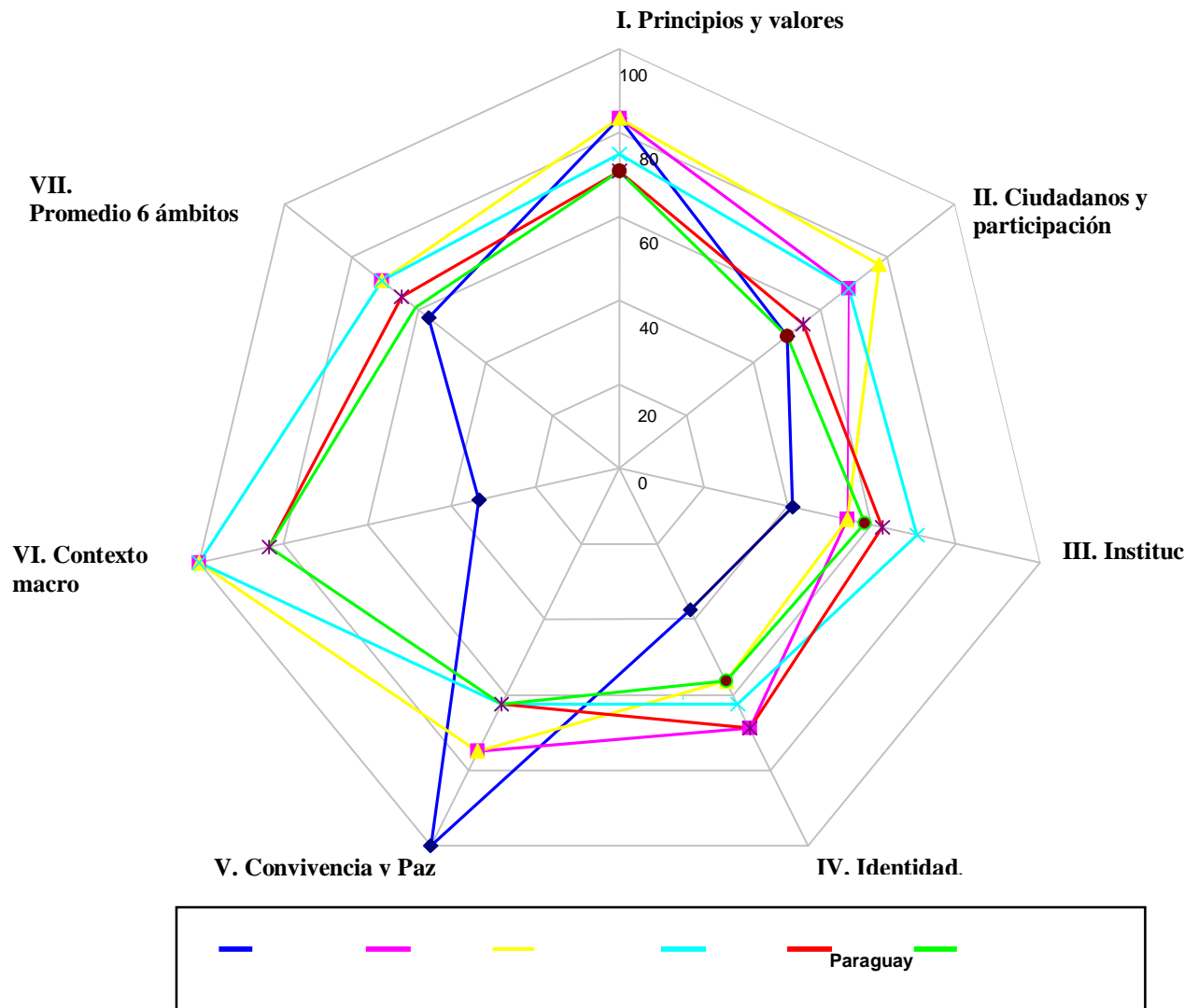
3.4.7. Patrón de coberturas curriculares por países y ámbitos de la educación ciudadana: Visión de conjunto

El gráfico radial que sigue ofrece una visión sinóptica de las coberturas curriculares por ámbitos distinguidos en la matriz de categorías temáticas de la educación ciudadana en la región.

³⁴ El currículo de ningún país, salvo Colombia, deja de tener contenidos para las tres categorías. Paraguay y República Dominicana no tienen 100% de cobertura porque su currículo para la educación primaria no trata la globalización. (Ver Cuadro 3.4, categoría 46).

Gráfico 3.8

Porcentaje de cobertura curricular de categorías temáticas de la matriz, por ámbitos, países y total.



Fuente: Elaboración propia en base a Cuadro 3.4

Si se considera el Gráfico en forma sinóptica, se evidencia que hay un cierto patrón común por ámbito, en que cinco de los seis países tienen coberturas que *grosso-modo* se asemejan, y que, en contraste, el currículo de Colombia se distancia de tal patrón en cuatro de los seis ámbitos (*III. Instituciones, IV. Identidad, V. Convivencia y Paz, VI. Contexto Macro*). Adicionalmente, lo mencionado en las secciones precedentes respecto de cada ámbito, es ahora visible también sinópticamente: se aprecia que el ámbito *I. Principios y Valores*, como *V. Convivencia y Paz*, y *VI. Contexto Macro*, tienen a más

Esta es una versión preliminar del documento que se encuentra en proceso de edición.

países marcando coberturas curriculares más altas³⁵; mientras que los ámbitos *III. Instituciones*, y *IV. Identidad*, al contrario, tienen al conjunto de los países ubicados en una ‘banda’ de cobertura curricular más baja.

3.5. Resumen de hallazgos sobre los currículos

En esta sección de cierre del Capítulo 3 se intenta relevar el patrón de similitudes y diferencias de los currículos cuyos rasgos más salientes surgen de la evidencia examinada en el mismo.

El conjunto de los currículos examinados se encuentra alineado con la tendencia internacional de una expansión de la ambición formativa (no solo conocimientos sino también creencias y habilidades); la extensión de la secuencia (no sólo en algunos grados sino en el conjunto de la experiencia escolar); y la extensión curricular (no sólo una asignatura sino varias, y también en formas transversales), de la educación cívica y ciudadana.

La organización de los currículos se divide en dos grandes tipos: cuatro países (México, Guatemala, Paraguay y República Dominicana) ordenan sus prescripciones en términos de *programas de estudio*, que definen objetivos y contenidos, orientaciones para los docentes, definiciones sobre recursos de aprendizaje, tiempos y a veces definiciones y alcances sobre evaluación. Colombia y Chile definen los suyos en términos de *estándares*, es decir, definiciones sólo de objetivos (caso de Colombia), o de objetivos y contenidos (caso de Chile). Los documentos curriculares organizados como programas de estudio tienen cientos de páginas; los definidos en términos de estándares, decenas. Los grados de prescripción entre las dos formas son, por tanto, marcadamente diferentes: en el caso de programas de estudio, las definiciones oficiales alcanzan tanto a los fines de la educación cívica y ciudadana como a los medios para alcanzarlos; en el caso de estándares, estos no establecen prescripciones sobre los medios.

Respecto de un conjunto exhaustivo de categorías temáticas de educación cívica y ciudadana, originadas en el marco del estudio internacional ICCS-IEA, el módulo Latinoamericano y los currículos de los países, la cobertura promedio de estos alcanza a dos tercios del total. Si esta figura se desagrega por ámbitos o dimensiones, las dos de coberturas más altas son *I. Principios y valores cívicos*, (77.8%) y *VI. Contexto macro* (83.4%); y las dos de coberturas más bajas son: *III. Instituciones* (57 %) y *IV. Identidad, pluralidad y diversidad* (58%). Comparativamente están en una situación intermedia, las dimensiones *II. Ciudadanos y participación democrática* (61.4%) y *Convivencia y Paz* (72%).

Hay diez temas sobre los que converge el silencio (relativo) de los currículos examinados de la Región: cohesión social; voto, participación política y rendición de cuentas; gobierno nacional-gobierno regional, sistema judicial, Fuerzas Armadas; patriotismo, nacionalismo y cosmopolitismo.

³⁵ Es una limitante del Gráfico el que si dos países tienen valores coincidentes, no es posible visualizar más que a uno (los trazos coinciden). Esto ocurre en *I. Principios y Valores* (tres países con 83.4% de cobertura) y en *VI. Contexto macro* (tres países con 100 % de cobertura).

Esta es una versión preliminar del documento que se encuentra en proceso de edición.

Como se procuró hacer visible en el Gráfico 3.8, hay un patrón de cobertura temática que incluye a todos los países menos Colombia, que consistentemente diverge del resto en varias de las dimensiones consideradas.

El análisis destacó especificidades nacionales sólo respecto de tres categorías del marco de análisis, juzgadas de especial relevancia (hay múltiples otras aún no examinadas):

- ‘participación en acciones políticas’, donde sólo los currículos de Colombia y Guatemala plantean como contenidos la participación de tipo política en contextos fuera de la institución escolar;
- ‘patriotismo’, en que se constata que sólo los currículos de Chile, México y Paraguay tienen contenidos u orientaciones respecto de ‘patria’.
- ‘ilegitimidad del uso de la fuerza; condiciones del uso legítimo de la fuerza por el Estado’, donde respecto al segundo concepto solo Colombia define unos estándares, mientras los currículos de Guatemala, y Paraguay tratan explícitamente los temas del conflicto armado (el primero), y la resistencia a la opresión (el último), y el de República Dominicana la problemática de la violencia intra-familiar.

En el Capítulo 4 se vuelve sobre algunos de estos hallazgos, interpretándolos y vinculándolos con orientaciones para el desarrollo curricular de la educación cívica y ciudadana en la región.

Capítulo 4.

Interpretaciones y criterios para el desarrollo curricular de la educación ciudadana.

En este Capítulo de cierre se gira el registro descriptivo y analítico del resto del Informe, hacia uno interpretativo a la vez que orientado a la acción de desarrollo del currículo de educación ciudadana en la Región. Se volverá en primer término sobre lo fundamental de lo examinado respecto a los contextos de la educación ciudadana, las categorías con que se la examinó y los resultados del análisis comparado de los currículos. Luego se plantearán unas interrogantes y criterios considerados relevantes para el desarrollo curricular de esta área de la educación.

4.1.

Contexto, categorías temáticas y currículos comparados.

Contexto.

¿Cuáles son las marcas fundamentales del contexto socio-educativo en que tiene lugar la educación ciudadana hoy en día en la Región? Como se refirió en el capítulo inicial la expansión de las coberturas de los sistemas escolares en todos los países, particularmente las del nivel secundario, tiene dos significados directos para la educación en ciudadanía: la posibilidad de trabajar educativamente con grupos más amplios y por más tiempo que en el pasado, lo que junto a la evidencia del impacto positivo de la mayor educación sobre las creencias democráticas, es una base de optimismo. Por otro lado, la expansión tiene el significado del desafío que se plantea en una educación secundaria más heterogénea socialmente –porque ahora están los que hasta ayer estaban excluidos- y más difícil culturalmente, por distancia de dimensiones importantes de la cultura juvenil con la cultura escolar predominante. Estas fuentes de dificultad y desafío al conjunto del quehacer de la institución y sus profesores, tienen, en el caso de la educación ciudadana, unas fuerzas que se pueden considerar compensatorias, que consisten en unos currículos que formativamente son más ambiciosos, que demandan organizar prácticas de enseñanza y aprendizaje más intensas que en el pasado. Esto es lo que se pone en juego con diseños –en todos los países-, que no se contentan con la dimensión de conocimientos sobre normas cívicas e instituciones del sistema político, sino que apuntan explícitamente a formar en unas actitudes y unas habilidades; unas capacidades de puesta en acción de juicios y conductas.

Junto a las mayores coberturas y su correlato de mayores desafíos por heterogeneidad de los grupos y mayor ambición formativa de los arreglos curriculares, es también una característica nueva del escenario, cargada de consecuencias, la gradual adopción de evaluaciones nacionales e internacionales sobre los resultados de aprendizaje en el área. Lo que hasta fines de los años Noventa era inexistente, a mediados de los 2000 es una realidad rutinaria en tres de los países del proyecto (Colombia, Chile y México); y el hecho fundante del proyecto SREDECC –la participación en el estudio internacional ICCS-IEA 2009- , establece una información de base para los sistemas escolares nacionales del caso y sus respectivos campos de formulación y evaluación de políticas, que tienen el potencial de cambiar la visión sobre lo que debe hacerse para el desarrollo del área y su impacto. Al respecto, lo fundamental a tener presente es que las evaluaciones no sólo producen un mapa preciso de los resultados de aprendizaje, sino

que el diseño de los instrumentos del caso obliga a una profunda reflexión sobre qué y por qué vale la pena educar en determinados contenidos y objetivos. Las evaluaciones de escala nacional tienen esa virtud: obligan a una reflexión y hacer público lo que más valora una sociedad y su sistema educativo y que juzga por tanto que debe quedar plasmado en las capacidades de la nueva generación. Una vez producidas esas definiciones –que operan como estándares en la acepción de ‘estándarte’ del término, es decir como norte y punto de referencia e identidad- el observar su logro en los alumnos en el tiempo, produce una información de valor estratégico para el desarrollo del currículo, la formación inicial y continua de profesores, y el diálogo entre sistema escolar y sociedad.

Esta triple nueva condición de la educación ciudadana en la etapa presente³⁶ –mayores coberturas, intensificación formativa y evaluaciones que permiten una visión y reflexividad sobre el área que no tiene precedentes- debe ubicarse frente a los desafíos inmensos que en términos de desarrollo democrático viven nuestras sociedades. Como se vio en el capítulo inicial, el credo democrático en la mayoría presenta ambivalencias y fracturas y la confianza en las instituciones y las autoridades representativas es muy baja. El *por qué y para qué*, entonces, de una educación ciudadana que tiene unas bases renovadas de realización, tiene tanta fuerza y urgencia como en el momento fundacional de nuestras naciones.

Categorías temáticas y comparaciones con el primer mundo

El Informe dedicó un capítulo al análisis de las diferencias entre las categorías para evaluar la educación ciudadana del estudio ICCS-IEA y las generadas para el módulo latinoamericano. El fundamento de esto es doble: lo más importante en evaluación son los criterios de la misma y éstos son justamente los que los dos marcos definieron. Segundo, porque tras ambas configuraciones de categorías están, nada menos, que el mundo desarrollado y sus democracias, por un lado, y Latinoamérica y su propio desarrollo democrático, por otro. Respecto a algo tan histórica y nacionalmente específico, -no se está analizando educación en ciencias o matemáticas-, ¿en qué consiste el juego de selección y combinación de las definiciones curriculares y evaluativas del primer mundo?

Cuatro focos revelan las diferencias más importantes entre los dos marcos de categorías. En primer término, el referente regional trata *‘riesgos para la democracia’*, cosa que el de la evaluación ICCS no hace, revelando elocuentemente las diferencias históricas del caso. Alternativamente, la prueba internacional define como centrales a la dimensión de identidad, los conceptos de *‘patriotismo y cosmopolitismo’*, que en el módulo Latinoamericano no figuran, ilustrando nuevamente que lo que es problemático en sociedades cuyas ciudades y empresas incluyen ciudadanos y trabajadores de múltiples naciones, o que deben votar sobre si ceden soberanía a entidades supranacionales (Comunidad Europea), no lo es (o aun no) en nuestros contextos. En tercer término, y esto parece menos directamente relacionado con *‘sociedades primer mundo’* y mucho más con peculiaridades del mundo experto en educación ciudadana que elaboró el marco de categorías de la prueba ICCS y sus opciones, ésta opta por una visión de *‘ciudadanía activa’*, cercana a las definiciones inglesas al respecto (Informe Crick

³⁶ Tres de los países del proyecto, Colombia, Chile y México, celebran en 2010 el Bicentenario de su independencia, lo que tal vez autorice a hablar del momento presente como el hito o la coyuntura ‘del Bicentenario’.

,1998), que la hace definir categorías sobre participación política en la experiencia escolar que distan de la tradición escolar al respecto, no sólo de Latinoamérica. Como argumentado, la visión subyacente ubica a la prueba ICCS, en la dimensión sobre participación ciudadana, más cerca de las visiones de comunitaristas que liberales y republicanos. Por último, en el contraste de los dos marcos de categorías, es visible una visión de la distancia entre individuo y ciudadano, que es marcada y explícitamente tematizada en el marco categorial de la prueba ICCS, y que no figura en el marco Latinoamericano. Diferencia entonces en el tratamiento del individuo y su relación con el orden socio-político que revela, de nuevo, los diferentes grados de desarrollo de los procesos de individuación propios de la modernidad tardía en ambos contextos socio-culturales.

Como sea que se evalúen las diferencias notadas, lo clave en términos del desarrollo de la educación ciudadana en la Región es la deliberación primero y decisión luego, sobre el modo en que las políticas educacionales de cada país deben *gestionar la distancia* de sus realidades educativas con lo que constituyen los marcos y énfasis de las tendencias curriculares, pedagógicas y evaluativas internacionales, motores del referido isomorfismo mundial de la educación. Este ‘modo de gestión de las distancias’, debe tener a la educación ciudadana como primerísimo foco de atención, por la naturaleza especialmente enraizada en una historia nacional de lo que deben constituir sus criterios formativos. Mismos que, por cierto, no pueden por un minuto ignorar que también deben considerar como axiales los requerimientos del mundo y la ciudadanía global.

Contenidos curriculares: la debilidad relativa de la política y de lo común.

Los currículos vigentes de educación cívica y ciudadana son de una gran riqueza temática. Como observado, son el resultado de una triple expansión: temática, cuantitativa (presente en más grados del ciclo escolar) y formativa, porque tienen propósitos de inculcar no sólo conocimientos sino también creencias y habilidades. El análisis comparado, junto a esta riqueza, reveló un patrón de prioridades temáticas entre dimensiones o ámbitos, así como con respecto a temas o conceptos específicos, que ahora procede retomar, interrogando por los vacíos relativos respecto a temas de alto significado e implicancias.

La comparación relativa en términos de contenidos de las dimensiones o ámbitos temáticos de la educación ciudadana reveló que el de más baja cobertura curricular era el de *Instituciones* (57%), lo que equivale a que poco menos de la mitad de los temas considerados por el marco de categorías no figuren en los currículos. Así, lo que fue el foco tradicional de la educación cívica escolar (Estado, división de poderes, gobierno, símbolos patrios), hoy no lo es.

Lo referido significa muy directamente la no priorización del conocimiento de la institucionalidad política y por extensión, el espacio crucial de constitución y despliegue de las relaciones que conforman el concepto mismo de ciudadanía. Esto es problemático si se toma en serio el desencanto de los jóvenes con la política, corriente que es mundial en la cultura globalizada (World Bank 2007) (y que tiene sus correlatos en la región como se refirió en el capítulo inicial), y se considera también la disminución objetiva de los poderes de aquella frente al capital globalizado en el marco del Estado nacional. Ambos órdenes de factores desafían a la educación a actuar contracorriente para formar

Esta es una versión preliminar del documento que se encuentra en proceso de edición.

en la valoración de la política, cada vez más distante, en contextos desarrollados y muchos de la Región, de los intereses de la mayoría.

“Y seamos claros sobre los hechos básicos. Hubo un tiempo en que 84% de la gente votaba, y eso era 17 de cada 20 personas, en la última elección fue menos de 62% -12 de cada 20. En los años 50, una de cada 11 personas ingresaba a un partido político, hoy día es una de 88. En una época los partidos políticos agregaban los puntos de vista de millones de personas, ahora necesitan ensanchar su llamado para articular las visiones de un poco más que unos pocos. En 1987 cerca de la mitad del electorado se identificaba, o se identificaba fuertemente o muy fuertemente con un partido político, hoy día sólo 1 en 3 hace eso. Veinte años atrás 4 de 10 personas confiaban en que el gobierno ponía los intereses de la nación por sobre aquellos de los partidos políticos, más recientemente ha sido sólo 1 de cada 5.”³⁷

La falta de importancia relativa del ámbito ‘Instituciones’ en los currículos debe ser puesta en relación con otras dos constataciones que surgen del análisis comparado de éstos: en primer término, que en la dimensión ‘Principios y Valores’, como se recordará, los dos valores de menos cobertura relativa son ‘bien común’ y ‘cohesión social’, y segundo, que en la dimensión identidad, hay referencia a ‘patria’ en los currículos de sólo 3 de los países, y sólo en uno (Paraguay) en el nivel secundario.

El declive o falta de importancia relativa en los currículos de los referentes fuertes de la política y lo común- gana en su significado si se utiliza una distinción clave sobre capital social de Robert Putnam. En efecto, Putnam (2000) distingue entre dos formas de capital social: aquel basado en relaciones de confianza intragrupo o comunidad (*capital vinculante*), y el que se funda en, o resulta de, relaciones de confianza entre grupos, inter-comunidades (*capital puente*), y lo operacionaliza en cinco dimensiones que dan una idea del alcance del concepto: vida organizacional comunitaria, involucramiento en asuntos públicos (votación en elecciones presidenciales), voluntariado comunitario, sociabilidad informal y confianza social.³⁸ Si se asume la cohesión social en un sentido societal, no solo grupal, el que importa básicamente es el *capital puente*, ya que altos niveles de asociatividad (*capital vinculante*) pueden darse junto con altos niveles de desconfianza y fragmentación social (Fukuyama 1995). Esto mismo ha sido conceptualizado en términos de la diferencia entre *cohesión social* y *cohesión societal*: la primera está relacionada con la cohesión al nivel de una comunidad, mientras la última se refiere a redes, relaciones de confianza y patrones de reciprocidad que facilitan la acción colectiva y vinculan a los miembros de comunidades particulares con terceros. Países que son ricos en capital social a nivel de comunidades no son necesariamente cohesivos a nivel societal; también, algunos tipos de asociación pueden ser beneficiosos para la más amplia confianza y armonía societal, en cambio otros no (Green et al. 2003).

En relación a la cohesión social, los sistemas escolares nacionales son la institución crucial en sociedades complejas y desiguales, para la construcción de las bases

³⁷ Discurso del Primer Ministro del Reino Unido, Gordon Brown, ante el *National Council of Voluntary Organisations on politics* (3 Sept, 2007).

³⁸ Se ha traducido *bonding capital* como *capital vinculante*; *bridging capital*, como *capital puente*. Cabe observar que esta misma distinción de Putnam es trabajada en la literatura en términos de la diferencia entre *confianza generalizada* o confianza social respecto de personas o instituciones desconocidas, y la *confianza particularizada o interpersonal*.

culturales del *capital social puente*, sustento de la cohesión societal. También, por cierto, son fundamentales en la construcción de las competencias fundantes del *capital social vinculante*, pero este se establece también sobre otro pilar, el de la socialización familiar y las formas de asociatividad informales intra-grupo. En la construcción de las capacidades de relación con *los distintos y los distantes*, la educación formal es el ámbito institucional decisivo. Y son las capacidades de confianza entre grupos, entre comunidades, a nivel societal, las que permiten procesar conflictos por medios políticos, bajar los llamados costos de transacción en la economía y producir las capacidades de cooperación de un orden cohesivo.

Desde las distinciones y relaciones referidas, los datos revelados por el análisis comparado de los currículos, permiten hacer el juicio de que no se está priorizando lo suficiente en éstos el educar para querer los asuntos de la ciudad (la política) en su conjunto, sino más bien para la celebración de la diversidad y el pluralismo sociocultural, y para apreciar los valores del grupo o comunidad inmediata, por un lado, y del mundo global, por el otro. Esto hace interrogarse sobre su funcionalidad para la cohesión social y la fortaleza de la base cultural del funcionamiento del sistema político democrático de nivel nacional. La ausencia o debilidad relativa del tratamiento en la experiencia escolar de la relación con la institucionalidad estatal y los procedimientos políticos democráticos, y su reemplazo por educación en relaciones de civilidad interpersonal o intra-grupal, merece ser estudiada y constituida en tema de discusión y deliberación tanto en el campo educacional como en el político. Es de primera importancia hacer esta situación, que es nueva, parte del discurso acerca de la educación. Especialmente en la arena de políticas públicas como en la de formación de profesores. En contextos de marcada desigualdad social y debilidades institucionales de la política democrática, que caracterizan a muchos contextos nacionales de la región, el contrarrestar desde la educación las profundas tendencias anti-políticas de la cultura de mercado y la aceleración de los procesos de individuación sin contrapesos que la acompañan, parece de alta importancia.

4.2. *Nudos y criterios para el desarrollo de la educación cívica y ciudadana*

El desarrollo del currículo de la educación cívica y ciudadana ganaría en sus posibilidades de mayor relevancia para las problemáticas de los países de la región si se abordaran los siguientes nudos problemáticos.

Educación y ciudadanía simple y compleja.

En su último libro, Adela Cortina (2010) plantea una distinción entre ciudadanía simple y ciudadanía compleja, que consideramos de valor para interpretar donde estamos en educación ciudadana y hacia dónde deberíamos gestionar su desarrollo.

"...la ciudadanía igual se puede entender al menos de dos modos, según se interprete la idea de igualdad como *ciudadanía simple* o como *ciudadanía compleja*. (...) En el primer caso, los ciudadanos son tratados como iguales cuando se eliminan todas las diferencias de religión, cultura, raza, sexo, capacidad física y psíquica, tendencia sexual, y no resta sino un ciudadano sin atributos. Reconocer, por el contrario, una noción compleja de ciudadanía implica aceptar que no existen personas sin atributos, sino gentes cuya identidad se teje con los mimbres de su

Esta es una versión preliminar del documento que se encuentra en proceso de edición.

religión, cultura, sexo, capacidad y opciones vitales, y que, en consecuencia, tratar a todos con igual respeto a su identidad exige al Estado no apostar por ninguna de ellas, pero sí *tratar de integrar las diferencias* que la componen. Entender la ciudadanía al modo simplista implica esforzarse por borrar las diferencias en la vida pública, mientras que entenderla como compleja exige intentar gestionar la diversidad, articulándola. Esto requiere, a mi juicio, vincular un Estado laico con una sociedad moralmente pluralista”. (Cortina, 2010: 34)

En lo que los currículos priorizan y lo que subordinan, es discernible un énfasis nuevo en las diferencias y su celebración en vez de, como en el pasado, de los referentes fuertes de lo común. Lo cual es convergente con tendencias mundiales de los currículos (procesos de isomorfismo originados en el primer mundo), a su vez relacionadas con procesos profundos de la modernidad tardía –individuación y declive de la política ligada al estado nacional-. En el cuestionamiento hecho en la sección precedente a estas tendencias, no debe entenderse la necesidad de la vuelta a un pasado de la educación ciudadana que calzaría precisamente con lo que Cortina caracteriza como ‘ciudadanía simple’: que ignoraría al individuo y las dinámicas sociales contemporáneas –al menos en los contextos de mayor desarrollo-. Debe entenderse, en cambio, la necesidad irremplazable de la integración de las diferencias y el rol de la política y sus instituciones en ello, y la necesidad igualmente no sustituible, de educar para la creencia en el valor de la política democrática y sus instituciones y valores. Esto es lo que la educación cívica y ciudadana no puede olvidar. En las condiciones contemporáneas de nuestros países, ¿qué puede requerir entonces una educación para una ciudadanía compleja, que demande ‘gestionar la diversidad, articulándola’?

La pregunta parece especialmente pertinente cuando se considera que en la Región aun no se logra, en muchos contextos nacionales, completar los requisitos de una ‘ciudadanía simple’, como sería, para bajar a lo más concreto imaginable, el tener unos niveles aceptables de participación siquiera en las elecciones presidenciales. Y un principio de respuesta está, nos parece, en el criterio de guardar los equilibrios necesarios entre celebración de las diferencias y celebración de lo común y la integración; o, siguiendo las distinciones de Putnam, entre lo que apunte a fortalecer los vínculos para la vida juntos entre los cercanos (capital social vinculante), y lo que lo haga para los distintos y lejanos (capital social puente). Sólo algo así puede hacer tener expectativas con cierto fundamento de que la educación sea funcional al establecimiento y desarrollo de una ciudadanía compleja.

Teoría democrática y su ausencia en el campo educacional.

Este Informe se inició refiriendo los hallazgos del PNUD sobre la democracia en América Latina, a inicios de la década. Estudio notable no sólo por la encuesta realizada, a los ciudadanos y a los líderes de los 18 países de la región, sino por el esfuerzo de construcción intelectual y debate sobre el tema entre decenas de investigadores y teóricos de la democracia de la Región y fuera de ella. (PNUD, 2002). Sin embargo, considerado desde el campo de la educación, es también notable por el silencio respecto a la educación, tanto en el diagnóstico de la democracia que tenemos como en la definición de la agenda para acercarnos a la que queremos. Es como si los problemas de la democracia no pasaran por creencias ni capacidades de las personas.

En la misma dirección, es también evidente que prácticamente no hay comunicación alguna entre los campos de la teoría democrática o filosofía política, y las ciencias

políticas que investigan sobre desarrollo democrático en la región por un lado, y el de la educación cívica y ciudadana escolar de Latinoamérica, por otro. Para pérdida de las capacidades de producir una educación ciudadana relevante.

Es un desafío importante y cargado de posibilidades, el establecer puentes donde hoy hay unas murallas que son fruto de la segmentación universitaria de las disciplinas, pero que poco tienen que ver con la naturaleza del problema en juego. Quizás la primera de las contribuciones de un diálogo inexistente sería poder someter los currículos y sus procesos de diseño y desarrollo a la criba crítica de cada una de las tradiciones que compiten en las concepciones de la democracia, y examinar así su equilibrio y grado de completitud: la liberal y su foco en la autonomía del individuo y su resguardo, que considera la participación política como medio para florecimiento de la vida privada; la comunitarista y su centro en la igualdad y la cohesión social de un grupo y su identidad; la republicana y su énfasis en la participación política y las virtudes que demanda, como la más alta forma de existencia; y la socialdemócrata, planteada por T.H. Marshall al fin de la Segunda Guerra mundial, con su concepto de ciudadanía social.³⁹ (Kymlicka, 2002; Cortina, 2010; Naval, 2000; Touraine, 2006)

Patria y educación ciudadana.

La definición de la comunidad respecto a la cual niños y jóvenes son educados para que la sientan como propia, y a la cual deben su adherencia y lealtad, sin duda que es una de las tareas centrales y clásicas de la escuela. Históricamente, el referente crucial para esta construcción escolar de identidad ha sido la *nación*⁴⁰. Los currículos vigentes en los países del proyecto SREDECC –con diferencias importantes respecto a esto entre ellos, que no se han abordado– se ubican claramente en otra perspectiva respecto a la nación, el Estado y el patriotismo. Ya se ha llamado la atención sobre lo bajo relativamente de la cobertura curricular del ámbito ‘Instituciones’. Y cuán problemática puede ser esta falta de priorización, porque si no hay una construcción cultural de la nación en el sistema escolar, en su sentido más profundo de comunidad de origen y destino, se está ante el riesgo de tendencias disgregadoras de *lo común*, fuertemente presentes tanto en la lógica del mercado como en el clima cultural valorizador de la diversidad.

Lo que ha sustituido a la nación como referente del imaginario común en los currículos escolares apunta, simultáneamente, hacia más abajo y más arriba: “más abajo”, en el sentido de grupos sociales, de base local o étnica; y “más arriba”, en el sentido de que la Declaración de los Derechos Humanos, en su universalidad y precedencia sobre las

³⁹ La visión de Marshall, que es la que hizo suya el Informe PNUD sobre la democracia en América Latina de 2002, plantea que es ciudadano aquel que en una comunidad política goza no sólo de derechos civiles (libertades individuales), no sólo de derechos políticos (participación política), sino también de derechos sociales (trabajo, educación, vivienda, salud, prestaciones sociales) en tiempos de especial vulnerabilidad. Históricamente, en Inglaterra, el siglo XVIII generó los derechos civiles, el XIX, los derechos políticos y el XX, el concepto de derechos sociales.

⁴⁰ “La nación es un arco de solidaridades, una construcción política e ideacional que postula la existencia de un ‘nosotros’ que entraña un reclamo de lealtad por encima y más allá de otras identidades e intereses y que, si ya no la tiene, frecuentemente busca asentarse o definirse en un territorio delimitado por el Estado.” (O’Donnell 2004: 165).

Esta es una versión preliminar del documento que se encuentra en proceso de edición.

definiciones de Estados particulares, redefine el *locus* de la regulación moral de la política, subordinando la nación a la humanidad.

Lo señalado es una tendencia mundial, observada en los currículos escolares en las áreas de historia y educación cívica. Un análisis reciente de los libros de texto de Asia y Europa encuentra que:

...(hay) un giro en el modelo del buen ciudadano. Si antes ese modelo se basaba solamente en las normas nacionales colectivas, ahora se basa cada vez más en las normas transnacionales, tal como lo reflejan tanto el caso europeo (...) como el asiático (...). El cambio sustituye una enseñanza de Educación Cívica e Historia centrada en la nación, por una en que los derechos humanos, la democracia y la diversidad son los orientadores para la vida pública. La formación ciudadana destaca la enseñanza de estos valores de amplio alcance en lugar de las estructuras y los procedimientos administrativos de los Estados nacionales y locales, que solían dominar los currículos anteriores. (Soysal y Wong 2008:146).

Sobre esto, sería importante introducir en el campo de la discusión de los educadores en la Región, el debate entre ‘patriotas y cosmopolitas’ que agitó hace unos años a la filosofía política y los teóricos de la democracia en el campo académico norteamericano. (Nussbaum, 2002; Nussbaum, Rorty, Rusconi, Viroli, 1997). De éste surge una distinción de crítica importancia, juzgamos, para el desarrollo curricular de los temas que hemos rotulado como ‘referentes simbólicos fuertes de lo común’, la que separa, el patriotismo del nacionalismo. Esta ha sido elocuentemente argumentada por el cientista político de Princeton, Maurizio Viroli, quien concluye su reconocido ensayo *For Love of Country*, argumentando un patriotismo sin nacionalismo y demostrando sobre la base de la historia de su natal Italia, que “patria significa libertad común, que el amor del país es un compromiso generoso que no tiene nada en común con el nacionalismo”. (Viroli 2003:168). Para Viroli, “...la elección no es entre cosmopolitismo y patriotismo, sino entre un patriotismo de la grandeza y un patriotismo de la compasión”. Mientras el primero no ve en su propia historia fragilidad ni razones para avergonzarse, y su cultura nacional la percibe como riqueza amenazada por extranjeros, ‘el patriota de la libertad y de la compasión:

(...) “ve un cuadro variado compuesto de momentos transitorios de grandeza y gloria; crímenes y escándalos pasados o presentes; miserias y humillaciones pasadas o presentes. Todo le pertenece; no huye, ni quiere olvidar. Acepta todo, pero no todo tiene el mismo valor o le pertenece de la misma manera. Algunos de los momentos de la historia nacional traen alegría, otros indignación, otros vergüenza –el más distintivo de los sentimientos, a lo mejor, del amor del patriota”. (Viroli 2003:165)⁴¹

Las políticas curriculares de nuestros países debieran considerar con cautela cuáles son las consecuencias probables para la cohesión social y la política democrática de la erosión en la experiencia escolar de los componentes simbólicos fuertes de lo común. Así como discernir cuáles pueden ser estos en las especiales condiciones que adquiere la modernidad reflexiva en Latinoamérica.

⁴¹ Para Amy Gutmann, la posición de Viroli es la de los patriotas republicanos que, desde su perspectiva, liberal, tiene problemas. “Por subordinación del individuo a la colectividad, el patriotismo republicano es preocupante desde una perspectiva democrática deliberativa o desde cualquier perspectiva que dé prioridad a las libertades básicas del individuo”. (Guttmann 2001:381).

*Construcción y crítica.*⁴²

Algo fundamental a trabajar por un currículo ciudadano, es la tensión entre orden y crítica, o la formación en la creencia y lealtad con una comunidad y sus leyes, al mismo tiempo que en las capacidades críticas requeridas para mejorar a la sociedad y sus leyes. En un sentido análogo, la experiencia escolar debe efectivamente inculcar y desarrollar un sentido de pertenencia y valoración de la identidad, que es inseparable de una visión compartida de la propia historia, y al mismo tiempo otorgar las herramientas de la crítica y enseñar la distancia reflexiva frente a la misma. Cómo realizar esto sin provocar desarraigo, por un lado, ni ciudadanos incapacitados para la crítica y la innovación, por otro, es un desafío educativo especialmente agudo en las circunstancias propias de la globalización.

En su último trabajo, la teórica y política del currículo Cecilia Braslavsky, propone el concepto de *competencia histórica* como fundamento de una ciudadanía global y componente crucial de la educación para la democracia. Esta competencia se basaría en una conciencia histórica de tipo genealógico,⁴³ que es capaz de la crítica como de la construcción y que utiliza tanto la tradición, los ejemplos de otras naciones o casos, la crítica, y la interpretación y la creación, para construir nuevas realidades (Braslavsky, Borges, Truong, et.al. 2008)

En contextos de desigualdad social marcada y debilidades institucionales de la política democrática, que caracterizan a tantos contextos nacionales de nuestra región, el logro del equilibrio mencionado es quizás el desafío mayor. Porque es más fácil plegar el currículo ciudadano a la tradición, es decir al arreglo de poder vigente, o a la visión crítica que rechaza tal arreglo en su totalidad, que a una visión que utiliza a ambas para la construcción de un orden democrático más rico y más justo, y que para ello ordena objetivos y contenidos curriculares que contribuyen a formar en una relación constructiva con la política. Cómo educar en una actitud y competencias de respeto por la ley y el marco institucional a la vez que en las habilidades de reflexión crítica para su innovación o su transformación, en contextos de desigualdad y precariedad institucional, parecen ser los términos del desafío más hondo que nuestras sociedades plantean a las capacidades de formación de ciudadanos de sus sistemas escolares.

⁴² Este acápite está también en Cox, Jaramillo y Reimers (2005).

⁴³ La conciencia histórica de tipo genealógico trasciende la conciencia histórica tradicional (comparaciones con el pasado), la ejemplar (comparaciones entre naciones), la crítica (de rechazo a modelos existentes sin propuesta de alternativas), al utilizar los abordajes de cada una de ellas para crear y construir en la acción política. (Braslavsky et.al. 2008).

Bibliografía

- Ai Camp, R. (2001). *Citizen Views of Democracy in Latin America*. University of Pittsburgh Press.
- Amadeo, Jo-Ann, A. Cepeda, (2008) Políticas nacionales sobre educación para una ciudadanía democrática en las Américas. Washington: OEA, Depto. de Educación y Cultura.
- Bernstein, B, (1974) *Class, Codes and control*, Vol. 1 *Towards a Theory of Educational Transmissions* London: Routledge and Kegan Paul.
- Braslavsky, C., C.Borges, M.Souto Simao y N.Truong, (2008) La competencia histórica como una clave para promover la democracia, en A.Benavot y C. Braslavsky, (editores) *El conocimiento escolar en una perspectiva histórica y comparativa. Cambios de currículos en educación primaria y secundaria*. The University of Hong Kong. Springer; Buenos Aires: Granica.
- CEPAL. (2007). *Panorama Social de América Latina, 2006*. Santiago, Chile: División de Desarrollo Social y División de Estadística y Proyecciones Económicas, CEPAL.
- Chaux, E. (2007) Informe Final: Estado de la Educación Ciudadana en Colombia, 10 de Nov. 2007. Proyecto Prueba Regional Latinoamericana de Competencias Ciudadanas ICCS-IEA, Bogotá: Universidad de Los Andes.
- Comisión Europea (2005), *La educación para la ciudadanía en el contexto escolar Europeo*. Bruselas: Eurydice, Unidad Europea. (<http://www.eurydice.org>)
- Cortina, A. (2010) *Justicia cordial*, Madrid: Editorial Trotta.
- Cox, C., R.Jaramillo, F. Reimers, (2005). *Educación para la ciudadanía y la democracia en las Américas: una agenda para la acción*. Washington: BID
- Crouch, L., A.Gove, M. Gustafsson (2009) Educación y cohesión social, en S.Schwartzman, C.Cox (editores), *Políticas educativas y cohesión social en América Latina*. Santiago: Uqbar Editores.
- Ferrer, J.G. (2004) *Las reformas curriculares de Perú, Colombia, Chile y Argentina: ¿Quién es responsable de los resultados?* Lima: GRADE
- Fukuyama, Francis. (1995). *Trust. The Social Virtues and the Creation of Prosperity*. New York: The Free Press.
- Fullan, M. (2003) *Change forces with a vengeance*. London. Routledge Falmer Press.

Esta es una versión preliminar del documento que se encuentra en proceso de edición.

Fornos, C., T. Power, J. Garand (2004), Explaining voter turnout in Latin America, 1980 to 2000, *Comparative Political Studies*, Vol.37 N° 8.

Giddens, A. (1991) *Modernity and self-identity. Self and society in the late modern age*. California: Stanford University Press.

Green, Andy; John Preston, y Ricardo Sabates. (2003). *Education, Equity and Social Cohesion: A distributional model* (Wider Benefits of Learning Research Report N° 7). London: Institute of Education, U. of London.

Guttman, A., (2001) *La educación democrática. Una teoría política de la educación*. Buenos Aires: Paidós.

Gvirtz, S., J. Beech (2009) Micropolítica escolar y cohesión social en América Latina, en S. Schwartzman, C. Cox (editores), *Políticas educativas y cohesión social en América Latina*, Santiago: Uqbar Editores.

International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA) (2007) *International Civic and Citizenship Education Study. Assessment Framework*, Amsterdam: ACER, NFER, ROMA TRE.

IIPE-OEI. (2006). *Informe sobre Tendencias Sociales y Educativas en América Latina*. Buenos Aires. : IIPE-UNESCO Buenos Aires y OEI.

Inglehart, R.F. (2008) Changing values among Western Publics from 1970 to 2006, *West European Politics*, Vol. 31, Nos. 1–2, 130 – 146, January–March 2008

Kerr, D. (1999). *Citizenship education: an international comparison*. London: International Review of Curriculum and Assessment Frameworks Archives (INCA)

Kimlicka, W. (2002) *Contemporary Political Philosophy. An Introduction*. Oxford University Press.

Lijphart, A., (1997). Unequal participation: democracy's unresolved dilemma. *American Political Science Review* 91, 1–14.

Meckes, L. (2007). Evaluación y estándares: logros y desafíos para incrementar el impacto en calidad educativa. *Pensamiento Educativo*, 40, 1, 351-371.

Meyer, J.W., D.H. Kamens y A. Benavot (1992), *School knowledge for the masses: World models and national primary curricular categories in the Twentieth Century*, The Falmer Press, Washington D.C.

Meyer, J.W., F.O. Ramírez (2002), La institucionalización mundial de la educación, en J. Schriewer (compilador), *Formación del discurso en la educación comparada*, Ediciones Pomares: Barcelona.

Meyer, John W. (2008) Los modelos mundiales, los currículos nacionales y la centralidad de lo individual, en A. Benavot, C. Braslavsky (editores) *El Conocimiento Escolar en una Perspectiva Histórica y Comparativa. Cambios de Currículos en la*

Esta es una versión preliminar del documento que se encuentra en proceso de edición.

Educación Primaria y Secundaria. The University of Hong Kong. Springer; Buenos Aires: Granica.

Ministerio de Educación (2005). *Informe Comisión Formación Ciudadana*. Santiago de Chile. Serie Bicentenario.

Mullis, V.S., M.O.Martin, et.al. (2002) *Marcos teóricos y especificaciones de evaluación de TIMSS 2003*, TIMSS, International Study Center Boston College. Madrid: INCE, Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

Naval, C. (2000) *Educación Ciudadanos. La polémica liberal-comunitarista en educación*. Navarra: Ediciones Universidad de Navarra.

Nussbaum, M. (2002), *For love of country?* Boston. Beacon Press.

Nussbaum, M., R.Rorty, G.E.Rusconi, M.Viroli (1997) *Cosmopolitas o patriotas*. México: Fondo de Cultura Económica.

O' Donnell, Guillermo. (2004). *Acerca del Estado en América Latina Contemporánea. Diez Tesis para Discusión* (Texto preparado para el proyecto "La Democracia en América Latina" PNUD): Universidad de Notre Dame.

Parry, G. (2003), Citizenship education; Reproductive and Remedial, in, A.Lockyer, B.Crick, J.Annette, (editors) *Education for Democratic Citizenship*. Aldershot : Ashgate Publishing.

PNUD. (2004). *La democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas*. New York y Buenos Aires: PNUD.

Putnam, R. (2000) *Bowling Alone. The collapse and revival of American Community*. Simon & Schuster, New York.

Schwartzman, S. (2008), Educación, movilidad y valores democráticos, en E.Valenzuela, S.Schwartzman, S.Valenzuela, T.Scully et.al., *Vínculos, creencias e ilusiones. La cohesión social de los Latinoamericanos*. Colección CIEPLAN, Santiago: Uqbar Editores,

Reimers, F. (2008) La educación ciudadana en América Latina en 2007. Informe al SREDECC, Feb. 2008.

Rychen D.S., L.Salganik (2003) *Key competencies for a successful life and a well-functioning society*. Cambridge, Gottingen: Hogrefe & Huber Publishers.

Sartori, G. (1991), "Democracia", en *Revista de Ciencia Política*, Vol. XIII, N° 1 y 2, Instituto de Ciencia Política-Pontificia Universidad Católica de Chile.

Schiro, M. (2008) *Curriculum Theory: Conflicting Visions and Enduring Concerns*. USA: Sage Publications, Inc.

Esta es una versión preliminar del documento que se encuentra en proceso de edición.

Schwartzman, S., C.Cox, (2009), Las agendas pendientes de la educación, en S.Schwartzman, C.Cox (editores), *Políticas educativas y cohesión social en América Latina*. Santiago: Uqbar Editores.

Soysal, Y., y S. Wong. (2008). Educando a Futuros Ciudadanos en Europa y en Asia, en A. Benavot, C.Braslavsky (editores) *El Conocimiento Escolar en una Perspectiva Histórica y Comparativa. Cambios de Currículos en la Educación Primaria y Secundaria*. The University of Hong Kong. Springer; Buenos Aires: Granica.

Tedesco, Juan Carlos, y Néstor López. (2001). *Algunos dilemas de la educación secundaria en América Latina* (Doc. De trabajo IIPE). Buenos Aires.

Tironi, Eugenio (editor), 2008, *Redes, Estado y Mercados: Soportes de la Cohesión Social Latinoamericana*, Santiago: Uqbar Editores. Santiago.

Torney-Purta, J., y Jo-Ann Amadeo. (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, D.C: Organización de los Estados Latinoamericanos.

Touraine, A. (2006), *¿Qué es la democracia?*. México: Fondo de Cultura Económica.

Valenzuela, E., Schwartzman, S., Biehl, A. y J. S. Valenzuela. (2008). *Vínculos, creencias e ilusiones. La cohesión social de los latinoamericanos*. Santiago de Chile: Colección Cieplan, Uqbar Editores.

Viroli, M. (2003). *For Love of Country. An Essay on Patriotism and Nationalism*. New York: Oxford University Press.

World Bank. (2006), *Development and the next generation*. Washington: The World Bank, World Development Report 2007.

ANEXO 1

Ejemplos de definiciones curriculares de objetivos y/o contenidos por los países, para cada una de las categorías de la matriz de comparación de los currículos.

I. Principios - valores cívicos	Ejemplos de Educación Primaria	Ejemplos de Educación Secundaria
1.Libertad	Analiza situaciones cotidianas que le demandan tomar decisiones y regular su conducta con base en compromisos adquiridos previamente de forma libre y responsable; reconoce la libertad personal como un derecho humano e identifica espacios y momentos en los que la ejerce (4º grado México)	Valoración de los principios de libertad e igualdad entre los seres humanos Principios del movimiento de la Ilustración, la Declaración del Buen Pueblo de Virginia y la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (Revolución Francesa). (Guatemala, 2º grado).
2.Equidad	Importancia de la equidad y del respeto hacia las diferencias étnicas, culturales, edad, discapacidad y orientación sexual. (4º Guatemala)	<i>Participo o lidero iniciativas democráticas en mi medio escolar o en mi comunidad, con criterios de justicia, solidaridad y equidad, y en defensa de los derechos civiles y políticos. (8-9 Colombia)</i>
3. Cohesión Social	-----	La necesidad de participación en un gobierno democrático en miras del logro de la cohesión social: El espacio social y el espacio público; -Las necesidades sociales; -La responsabilidad social (1º Paraguay)
4. Bien Común	Contribuir a la formación de sujetos críticos y democráticos comprometidos con el bien común Normas de Convivencia y respeto. Conservación y cuidado de los recursos naturales y culturales (2º R. Dominicana)	Valorar la organización política democrática y pluralista y comprometerse con el ejercicio de los deberes y derechos que ella implica, valorando la búsqueda conjunta del bien común (9º Chile)
5. Derechos Humanos	Conozco los derechos fundamentales de niños y niñas// Conozco la Declaración Universal de los Derechos Humanos y su relación con los derechos fundamentales enunciados en la Constitución.// Reconozco que los derechos se basan en la igualdad de los seres humanos (4-5, 6-7 Colombia)	Aspectos del desarrollo histórico de los derechos humanos en México y el mundo. El reconocimiento del valor de las personas: La dignidad humana. Ámbitos y momentos del desarrollo de los derechos humanos (3º México)
6. Justicia Social	Identifica el significado entre justicia para reparar el daño o la justicia para distribuir de manera equitativa; elabora argumentos sobre las razones por las que considera una situación como justa o injusta, con base en criterios que consideran la existencia de las leyes y los derechos humanos (6º México)	Participo o lidero iniciativas democráticas en mi medio escolar o en mi comunidad, con criterios de justicia, solidaridad y equidad, y en defensa de los derechos civiles y políticos. (8-9 Colombia)
7. Solidaridad	- Demostración de solidaridad hacia quienes son objeto de vulnerabilidad y discriminación por causas diversas. (3º Guatemala)	Practicar la solidaridad como condición para la convivencia pacífica basada en el respeto en el grupo de pares, no iguales y de diversidad cultural. Promover acciones de justicia y equidad, respeto al medio ambiente, solidaridad (1ºG1C R. Dominicana)
8. Igualdad	■ Creencias y valores en que se apoya la democracia. Importancia de la igualdad en democracia (7º Paraguay)	Conocer, comprender y actuar en concordancia con el principio ético que reconoce que todos los "seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros" (Declaración Universal de Derechos Humanos, Artículo 1º). En consecuencia, conocer, respetar y defender la igualdad de derechos esenciales de todas las personas, sin distinción de sexo, edad, condición física, etnia, religión o situación económica". (OFT Chile)
9. Diversidad/ Inclusión	"respetar y valorar las ideas y creencias distintas de las propias y reconocer el diálogo como fuente permanente de humanización, de superación de diferencias y de aproximación a la verdad (OFT Chile)	-Rechazo las situaciones de discriminación y exclusión social en el país; comprendo sus posibles causas y las consecuencias negativas para la sociedad. (8-9 Colombia)
10. Tolerancia	Convive respetuosamente con personas que tienen formas de ser o de pensar distintas a la suyas en la escuela (2º México)	Práctica de la tolerancia y el respeto a la diversidad ideológica, religiosa, cultural, política Identificación de los valores democráticos para el ejercicio de la ciudadanía y la cultura de paz.: solidaridad, respeto comunicación, equidad, justicia, tolerancia (2º Guatemala)
11. Pluralismo	Practicar normas y hábitos de convivencia. Asumir un comportamiento de respeto consigo mismo, en las relaciones interpersonales, hacia las diferentes	Respeto al derecho a plantear y debatir diferentes puntos de vista (1º Guatemala).

	creencias, cultura y a la libertad de pensamiento. (1ºG1C R. Dominicana).	
12. Democracia	Distingue los rasgos esenciales de la democracia a través de la identificación del papel de la autoridad y de las posibles formas de relación con los miembros de organizaciones en su localidad (3º México)	Las relaciones de poder en la sociedad. Relaciones entre poder y política. La democracia como orden político legítimo y la importancia del estado de derecho. Democracia política y democracia social". (12 Chile)

II. Ciudadanos y participación democrática	Ejemplos de Educación Primaria	Ejemplos de Educación Secundaria
13. Derechos del ciudadano	Conocer los derechos del ciudadano a la libertad. Libertad de tránsito, libertad de asociación, libertad de culto, libertad de enseñanza (5º R. Dominicana)	La igualdad de derechos para todos los ciudadanos: Libertad para asociarse, para difundir ideas, para votar y ser votado. Los derechos políticos como derechos humanos (2º 3º México)
14. Obligaciones y responsabilidades del ciudadano	- Comprender los derechos y <i>responsabilidades</i> individuales implicados en la vida en sociedad" (8º Chile)	Asumir la defensa y cumplimiento de los derechos y responsabilidades de los/as dominicanos/as en todas las manifestaciones de la vida. 1G1C R. Dominicana
15. Voto (derecho, deber responsabilidad)	Utiliza procedimientos como el diálogo, la votación, el consenso y el disenso en la toma de decisiones colectivas y valora su sentido democrático (4º México)	La igualdad de derechos para todos los ciudadanos: libertad para asociarse, para difundir ideas, para votar y ser votado (2º-3º México)
16. Representación – formas de representación	Reconozco responsabilidades que tienen las personas elegidas por voto popular y algunas características de sus cargos (personeros estudiantiles, concejales, congresistas, presidente (4-5 Colombia)	Identifica formas de participación ciudadana en la construcción de la democracia paraguaya Establece diferencias de las formas de participación popular: Referéndum, Plebiscito, Iniciativa popular. Anarquía (3º Paraguay)
17. Deliberación	-Participo en debates y discusiones: asumo una posición, la confronto, la defiendo y soy capaz de modificar mis posturas cuando reconozco mayor peso en los argumentos de otras personas (6-7 Colombia)	Análisis del papel del diálogo en el ejercicio de la ciudadanía y la cultura de paz en las sociedades plurilingües y pluriculturales (3º Guatemala)
18. Negociación y logro de acuerdos	Valoración de actitudes y comportamientos que facilitan el dialogo y la construcción de consensos -Valoración de los procesos solidarios, cooperativos y pacíficos de solución y transformación de los conflictos (4º-5º Guatemala)	Técnicas de resolución de conflictos en su relacionamiento cotidiano: diálogo, negociación (1º Paraguay)
19. Participación y toma de decisiones mayoría y respeto de las minorías	Comprender y valorar normas que regulan la convivencia de los grupos humanos, <i>el diálogo y las formas democráticas como mecanismos de resolución de conflictos</i> (8º Chile)	Procedimientos de la democracia: El principio de mayoría y la defensa de los derechos de las minorías; el respeto a un orden jurídico que se aplica a todos por igual; ejercicio de la soberanía popular (3º-4º México)
20. Competencias de reflexión crítica para ciudadanía activa	Observación crítica de factores consecuencias, actores e intereses presentes en los hechos históricos (4º Guatemala)	Desarrollen habilidades de reflexión crítica en torno a problemas sociales, de formulación y defensa de posiciones propias y de discusión de alternativas de solución (9-12 Chile)
21. Participación en Gob. Escolar y proyectos colectivos acción social	<i>Participo constructivamente en procesos democráticos en mi salón y en el medio escolar.</i> (173) (4-5 Colombia)	Participación en proyectos individuales o grupales sobre trabajo de servicios cívicos a nivel escolar y comunitario (1ºG1C R. Dominicana)
22. Participación en acciones políticas (debates, demostraciones, protestas, partidos)	Análisis de la participación y liderazgo que desempeña el ciudadano en la democracia (4º Guatemala)	La necesidad de participación en un gobierno democrático en miras del logro de la cohesión social: - El espacio social y el espacio público; -Las necesidades sociales; -La responsabilidad social (1º Paraguay)
23. Rendición de cuentas	Libertad de opinión, de reunión y de prensa. Acceso a la información. Rendición de cuentas. Lucha anticorrupción (6º Paraguay)	Formas de organización social y de control ciudadano de las decisiones públicas. La legitimidad de la autoridad democrática a través de la rendición de cuentas y de la transparencia en el desempeño del gobierno y de las instituciones del Estado. Comportamiento ético del gobierno y de los partidos políticos (3º México)

IV. Instituciones	Ejemplos de Educación Primaria	Ejemplos de Educación Secundaria
24. Estado	Estructura y organización del Estado paraguay (8º Paraguay)	"Conocer la institucionalidad política regional y nacional, los derechos y deberes ciudadanos contenidos en la Constitución Política del Estado de Chile y manejar algunos conceptos básicos de ciencia política". 9-12 Chile
24.1. Estado de Derecho	Identifica las características básicas de un Estado de derecho democrático: imperio de la ley, división de poderes, reconocimiento y protección de los derechos humanos (6º México)	-Comprendo las características del Estado de Derecho y del Estado Social de Derecho y su importancia para garantizar los derechos ciudadanos. (Conocimientos). -Identifico y analizo las situaciones en las que se vulneran los derechos civiles y políticos (<i>Al buen nombre, al debido proceso, a elegir, a ser elegido, a pedir asilo, etc.</i>). (Competencias cognitivas y conocimientos). 8-9 Colombia
24.2 Poderes del Estado democrático (Ejecutivo, Legislativo, Justicia (cortes))	Identificar la importancia de los poderes del Estado y la función que desempeñan: Ejecutivo, Legislativo, Judicial 4º R. Dominicana	Componentes del Estado mexicano: Población, territorio y gobierno. El gobierno mexicano como una república democrática, representativa, sustentada en la división de poderes y en el federalismo. El principio de soberanía popular (3º México)
24.3 Gobierno – Administración Pública instituciones y servicios en la comunidad	- Organización política administrativa, funcionarios, funciones e instituciones del municipio, departamento y país -Organización educativa de la comunidad, el municipio y el departamento. Autoridades e instituciones 3º Guatemala	Las obligaciones gubernamentales para con los ciudadanos y para el desarrollo social en los niveles federal, estatal y municipal (3º México)
24.4 Gob. Nacional (federal) y regional (estados)	-----	Diferencia formas de gobierno para comprender el ejercicio del poder: Gobierno constitucional y gobierno autoritario. Gobierno unitario y federal. Gobierno parlamentario y presidencial Paraguay
25. Constitución, ley, norma, legalidad, cultura de la legalidad	<i>Me identifico como un ser humano único, miembro de diversas organizaciones sociales y políticas necesarias para el bienestar y el desarrollo personal y comunitario; reconozco que las normas son acuerdos básicos que buscan la convivencia pacífica en la diversidad.</i> (1239 1-3º Colombia)	Promueve el respeto y la práctica de los deberes y derechos de la persona que la legislación paraguaya vigente reconoce para el buen desarrollo de la personalidad: 1- Constitución Nacional. 2- Código de la Niñez y la Adolescencia. 3- Código Laboral. 4- Código Electoral 2º Paraguay
26. Sistema judicial, sistema penal, policía.	- Identificación de las instituciones que protegen a la persona ante cualquier tipo de agresión 4º Guatemala	-Conozco las instancias y sé usar los mecanismos jurídicos ordinarios y alternativos para la resolución pacífica de conflictos: justicia ordinaria, jueces de paz, centros de conciliación, comisarías de familia; negociación, mediación, arbitramento. (Conocimientos). 10-11 Colombia
27. Fuerzas Armadas	Agrupaciones e instituciones sociales próximas: identificación del grupo familiar, los amigos, el curso, la escuela, el barrio, población o villorrio; la iglesia, la junta de vecinos, el mercado, <i>instituciones armadas de orden</i> , la posta, el hospital, los clubes deportivos, entre otros." (CMO, p.120) 1º-2º Chile	Funciones de las fuerzas armadas y la policía nacional 1G2C R. Dominicana
28. Organizaciones políticas en la sociedad democrática: partidos políticos.	Importancia de los partidos políticos para el afianzamiento de la democracia. Erradicación de la corrupción en el aspecto político. Normas que regulan las acciones políticas en nuestro país 5º Paraguay	Reconocer las diversas formas de organización política y económica, la evolución social y las expresiones culturales que se han dado en la historia nacional. Conformación de los poderes públicos regionales y formas de participación política de la ciudadanía (CMO) 9-10 Chile
29. Elecciones, sistema electoral, participación electoral	- Descripción del proceso de elección de autoridades municipales y organización del gobierno municipal -Descripción del proceso que permite las elecciones del gobierno central: formas, procedimientos e institución encargada 4º Guatemala	Analizar los mecanismos de participación y sus diferentes formas: Referéndum, plebiscitos, elecciones nacionales y municipales, consultas, partidos políticos 2G2C R. Dominicana
30. Organizaciones gremiales o de la sociedad civil, movimientos sociales; sindicatos; ONGs.	Identifico, aprecio y promuevo el uso de canales y mecanismos institucionales a través de los cuales la ciudadanía puede comunicar al gobierno sus necesidades, demandas, problemas y preferencias (4º México)	Relación entre los principales movimientos sociales: <i>Clásicos</i> (obreros, campesinos, empresarios y estudiantes), <i>No Clásicos</i> (pacifista, no violento, ecologista, antimilitarista, objetor de conciencia, de mujeres, fundamentalista, antidemocrático). 1º Paraguay

31. Riesgos para la democracia: autoritarismo; clientelismo; populismo; nepotismo; monopolio de la prensa; control de la justicia; crimen organizado	Factores culturales que ayudan a la corrupción: la impunidad, el autoritarismo , la ineficiencia, el clientelismo y la indiferencia 9º Paraguay	Regímenes democráticos y regímenes autoritarios: Comparación de las diferentes formas de organización política con la inclusión o exclusión de la población en la dinámica social Explicación de las consecuencias de la larga trayectoria de regímenes autoritarios en la historia de Guatemala 3º Guatemala
--	---	---

IV. Identidad Pluralidad y Diversidad	Ejemplos de Educación Primaria	Ejemplos de Educación Secundaria
32. Identidad Nacional	- <i>Me reconozco como ser social e histórico, miembro de un país con diversas etnias y culturas, con un legado que genera identidad nacional. (122)</i> -Identifico y describo algunos elementos que permiten reconocermé como miembro de un grupo regional y de una nación (territorio, lenguas, costumbres, símbolos patrios...). 1-3 Colombia	La identidad nacional como resultado de un proceso histórico que da sentido y significado a la vida de las personas. Diferentes manifestaciones de la identidad nacional. Símbolos patrios como referencia común para los mexicanos (3º México)
33. Identidades grupales (étnicas, regionales, ocupacionales, etc.)	Identifica los factores socioculturales que intervienen en la construcción de la identidad local. Manifestaciones culturales del entorno social próximo: costumbres, tradiciones, lenguas, festividades religiosas, etc. Compromiso personal con la comunidad. 4º Paraguay	Pueblos, culturas e idiomas que coexisten en Guatemala. Identidad y cosmovisión Valoración de la diversidad de aportes culturales que han dado forma a las actuales culturas de Guatemala. 1º Guatemala
34. Multiculturalismo; estereotipos y prejuicios de raza y género	Demostración de actitudes de rechazo a estereotipos que justifican la inequidad en las relaciones sociales 4º Guatemala	Las diferencias culturales como expresión legítima de visiones distintivas del mundo y cuestionamiento de estereotipos y prejuicios sociales: de género, edad, condición física, etnia, religión y situación económica 9º Chile
35. Discriminación, exclusión	- <i>Identifico y respeto las diferencias y semejanzas entre los demás y yo, y rechazo situaciones de exclusión o discriminación en mi familia, con mis amigas y amigos y en mi salón. (Pluralidad, identidad y valoración de diferencias –pívd) 1-3 Colombia</i> Identifica situaciones de discriminación e inequidad y argumenta contra estereotipos basados en diferencias étnicas, de género, socioeconómica y religiosas (3º México)	"Respetar y valorar las ideas y creencias distintas de las propias, en los espacios escolares, familiares y comunitarios, con sus profesores, padres y pares, reconociendo el diálogo como fuente permanente de humanización, de superación de diferencias y de acercamiento a la verdad OFT Chile
36. Patriotismo	Se siente parte de diversos grupos y describe algunas diferencias y similitudes; identifica el significado de los símbolos patrios en las conmemoraciones cívicas y se identifica como mexicano (1º México)	Proceso de constitución de la identidad personal y nacional que caracteriza su dimensión histórica como paraguayo/a: Patriotismo Bilingüismo 1º Paraguay
37. Nacionalismo	-----	Identidad social no étnica. Los elementos que intervienen en la configuración del sujeto social: ✓ Subjetividad, Etnicidad y Multiculturalidad: - Los nacionalismos contemporáneos 3º Paraguay
38. Identidad Latinoamericana	- Identificación de los medios de comunicación y transporte que permiten la integración entre los países de Centroamérica -Instituciones y organizaciones que impulsan la integración económica de Centro América -Identificación de las instituciones sociales y de servicio en la Región centroamericana: hospitales, escuelas, colegios, otras -Descripción de instituciones políticas existentes en Centroamérica -Relación de las funciones de las instituciones administrativas existentes en Centroamérica: aduanas, de impuestos y otras - Comparación de las manifestaciones culturales de los pueblos de Guatemala, con los de otros de	Reconoce las raíces comunes y los procesos diferenciados que caracterizan a la región del MERCOSUR: Relación entre culturas a nivel regional; Transformaciones socioculturales que caracterizan a las fronteras; Características de los tipos de áreas de fronteras que se posee con otros países; Respeto a las manifestaciones culturales que caracterizan a la región; Identidad regional. 1º Paraguay

	la región centroamericana: creencias, danzas, comidas, otros 4º Guatemala	
39. Cosmopolitismo		Desarrollen el sentido de pertenencia y solidaridad hacia comunidades cada vez más amplias, desde su localidad hasta la humanidad. 9-12 Chile

V. Convivencia y Paz	Ejemplos de Educación Primaria	Ejemplos de Educación Secundaria
40. Legitimidad del uso de la fuerza (condiciones uso legítimo de la fuerza por el Estado.)	Problema de la violencia Intrafamiliar. 1 y 8º R Dominicana -Comprendo que nada justifica el maltrato de niñas y niños y que todo maltrato se puede evitar. (Conocimientos). 1-3 Colombia	Analiza el concepto de derecho de resistencia a la opresión. Identifica clases de resistencia a la opresión. 3º Paraguay Comprendo que, para garantizar la convivencia, el Estado debe contar con el monopolio de la administración de justicia y del uso de la fuerza, y que la sociedad civil debe hacerle seguimiento crítico, para evitar abusos. (Conocimientos). 10-11 Colombia
41. Convivencia – valor, objetivo, características-	- <i>Construyo relaciones pacíficas que contribuyen a la convivencia cotidiana en mi comunidad y municipio. (cyp)</i> -Entiendo la importancia de mantener expresiones de afecto y cuidado mutuo con mis familiares, amigos, amigas y pareja, a pesar de las diferencias, disgustos o conflictos. (Competencias integradoras). 8-9 Colombia	- Demostración de principios de convivencia armónica en la familia, escuela, comunidad y para con la naturaleza - Demostración de actitudes y comportamientos que favorecen la cultura de paz: responsabilidad en el trabajo, respeto a la diferencia, reconocimiento de la complementariedad, entre otros 3º Guatemala
42. Resolución pacífica y negociada de conflictos	Ubica situaciones de conflicto en la convivencia cotidiana, manifiesta interés por conocer el punto de vista de otras personas, reconoce que el empleo del diálogo es un recurso que favorece la solución de conflictos, participa con propuestas y compromisos en la toma de decisiones y anticipa repercusiones para él y para otros (1º México)	Técnicas de resolución de conflictos en su relacionamiento cotidiano: diálogo, negociación 1º Paraguay Análisis del papel del diálogo en el ejercicio de la ciudadanía y la cultura de paz en las sociedades plurilingües y pluriculturales 3º Guatemala "Respetar y valorar las ideas y creencias distintas de las propias, en los espacios escolares, familiares y comunitarios, con sus profesores, padres y pares, reconociendo el diálogo como fuente permanente de humanización, de superación de diferencias y de acercamiento a la verdad". OFT Chile
43. Competencias de la convivencia	Establece acuerdos para evitar el uso de la violencia como forma de expresión de diversos sentimientos, ideas y necesidades porque reconoce que la pérdida de control sobre sus emociones e impulsos puede afectar su integridad y la de otras personas (4º México)	-Practicar normas y hábitos de convivencia Asumir un comportamiento de respeto consigo mismo, en las relaciones interpersonales, hacia las diferentes creencias, cultura y a la libertad de pensamiento 1ºG 1ºC R. Dominicana
VI. Contexto macro	Ejemplos de Educación Básica o Primaria ¿????	Ejemplos de Educación Media o Secundaria ¿????
44. La Economía; el trabajo	Concepto de sector económico y de actividad económica. Sectores económicos en que se divide la población. Actividades económicas que realizan los habitantes 4-5º Paraguay	Comparación de indicadores de Desarrollo Humano distribución de bienes y servicios entre países con mayor y menor índice de desarrollo humano Contraste de prácticas productivas sostenibles y no sostenible en países con mayor y menor índice de desarrollo humano Relación de los niveles socioeconómicos de la población de un mismo país con los componentes del desarrollo humano. 3º Guatemala
45. Desarrollo sostenible –medio ambiente	Distingue efectos positivos y negativos de las actividades humanas sobre el ambiente natural y participa en tareas para el cuidado de los recursos naturales (1º México)	Identificación de las actividades humanas que contribuyen al aumento de riesgo y de mayor vulnerabilidad del medio ambiente Consecuencias del cambio climático Consecuencias de la problemática ambiental 3º Guatemala
46. Globalización	"La globalización y el nuevo mapa político del mundo: los cambios en los equilibrios mundiales y los nuevos países." 8º Chile - Explicación de las causas y consecuencias de la Globalización en Guatemala y otros países de América Latina - Identificación de las instituciones que velan por	Analizar relaciones de influencia, cooperación y conflicto entre regiones y naciones; entender el carácter transnacional de la economía y el impacto de la tecnología en la globalización mundial OF La globalización de la economía: principales cambios experimentados en la economía mundial en las últimas décadas, con referencia al proceso de internacionalización de la producción y de las finanzas,

Esta es una versión preliminar del documento que se encuentra en proceso de edición.

	<p>la cooperación y el desarrollo de América 5º-6º Guatemala</p> <p>Compara la participación de diferentes países en el proceso de globalización económica (6º México)</p>	<p>la transnacionalización del capital, la liberalización del comercio de bienes y servicios. (CMO) 12º Chile</p>
--	--	--



ANEXO 2

Ejemplos de ítems de las pruebas SABER de Colombia (2006), ENLACE de México (2009), y SIMCE de Chile (2009).

COLOMBIA

Prueba SABER de Competencias Ciudadanas, 2006

Dimensión: Contextos escolares (en convivencia y paz, participación democrática, pluralidad y derechos humanos)

COLOMBIA	MÉXICO
 <p>¡ Tu colegio !</p>	 <p>¡ Tu colegio !</p>
<p>Ahora debes señalar con qué frecuencia tú has visto que pasan ciertas cosas en tu colegio.</p>	
<p>Por favor responde en la hoja de respuestas teniendo en cuenta la siguiente escala:</p>	
<div style="display: flex; justify-content: space-around; font-size: small;"> 5 o más veces 2 a 4 veces 1 vez ninguna vez </div>	<div style="display: flex; justify-content: space-around; font-size: small;"> 5 o más veces 2 a 4 veces 1 vez ninguna vez </div>
<p>74. En la última semana, ¿cuántas veces has visto que el curso ha incumplido las normas del colegio y lo han regañado?</p>	<p>74. En el último mes, ¿cuántas veces has visto que uno de tus compañeros tenía drogas ilegales en el colegio?</p>
<p>75. En el último mes, ¿cuántas veces has visto que un estudiante ha querido decir algo en clase, pero no le dan la palabra?</p>	<p>75. En el último mes, ¿cuántas veces has visto que los(as) profesores(as) han escuchado las opiniones de todos los estudiantes?</p>
<p>76. En el último mes, ¿cuántas veces has visto que tus compañeros(as) le han dicho apodos a alguien por ser poco inteligente?</p>	<p>76. En el último mes, ¿cuántas veces has visto que todos los estudiantes han podido hablar abiertamente de las cosas que afectan al curso?</p>
<p>77. En el último mes, ¿cuántas veces has visto que tus compañeros(as) se han burlado de alguien por su aspecto físico (por ejemplo por su estatura o su peso) haciéndolos sentir mal?</p>	<p>77. En el último mes, ¿cuántas veces has visto que tus compañeros(as) han rechazado a alguien porque parece homosexual?</p>

<p style="text-align: center;">MÉXICO</p> <p>Ítems de Prueba ENLACE, Formación Cívica y Ética 6° grado. 2009</p>	
<p>(66) Durante la clase de Formación Cívica y Ética, la maestra comentó que México tiene un sistema de gobierno democrático, porque según la ley, la toma de decisiones responde a la voluntad colectiva de todos los ciudadanos; luego preguntó a sus alumnos: “Si todos decidimos, ¿todos podemos gobernar en este país?”</p> <p>a) Sara comentó: sí, porque México es un país libre para gobernarse.</p> <p>b) Juan dijo: sí, porque la Constitución nos otorga este derecho.</p> <p>c) Raúl dijo: no, porque no todos conocemos la Constitución.</p> <p>d) Rita comentó: no, porque para eso elegimos gobernantes.</p>	<p>75. ¿En cuál de las siguientes situaciones se describe un hecho de discriminación?</p> <p>a) A la mamá de Rita, que trabaja en horario nocturno, la cambiaron al turno matutino porque estaba embarazada.</p> <p>b) El papá de Susana solicitó un préstamo al banco y le fue negado porque olvidó su credencial de elector.</p> <p>c) Al tío de César le descontaron de su sueldo los tres días que faltó sin presentar justificación de sus inasistencias.</p> <p>d) Al abuelo de Isabel, que cumplió 60 años, le despidieron de su empleo porque van a contratar a personal más joven.</p>

Fuente: SEP, México: Evaluación Nacional del Logro Académico en Centros Escolares (ENLACE). Examen Básica Primaria, Sexto Grado. *Formación Cívica y Ética*. 2009 (ítems 66 y 75).

CHILE

Ítems de prueba SIMCE, Estudio y comprensión de la sociedad, 8° grado, 2009.

Pregunta 4

En democracia existe un poder legislativo que hace las leyes, y un poder ejecutivo que las hace cumplir. ¿Por qué es necesario que estos poderes estén separados, es decir, que los que hacen las leyes no sean los mismos que las hacen cumplir?

(Pregunta de desarrollo)

Pregunta 6

Lee el siguiente texto.

Son asociaciones voluntarias, dotadas de personalidad jurídica, formadas por ciudadanos que comparten una misma doctrina política de gobierno, cuya finalidad es contribuir al funcionamiento del régimen democrático constitucional del Estado, para alcanzar el bien común y servir al interés nacional.

Fuente: www.bcn.cl, agosto 2008. Adaptación.

La institución descrita corresponde a:

- A. la Municipalidad.
- B. el Parlamento.
- C. una junta de vecinos.
- D. un partido político.

Fuente: Ministerio de Educación de Chile, SIMCE, Prueba de 8° Grado, Estudio y Comprensión de la Sociedad. 2009