

Jóvenes y ciudadanía política en América Latina: DESAFÍOS AL CURRÍCULO.

Cristián Cox
Sociólogo, Chile.

“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”.

(Giovanni Sartori 1991)

INTRODUCCIÓN

El contexto en que la educación ciudadana se plantea en nuestra región es paradójal. La generación joven de América Latina y el Caribe es sin duda la más educada de su historia. Al mismo tiempo la mayoría no cree firmemente en la democracia, pese a estar viviendo en un período en que el ideal democrático ofrecido por el currículo escolar, como nunca antes, tiene un correlato externo en el predominio de las formas democráticas de gobierno en toda la región (PNUD, 2004). La paradoja plantea interrogantes que apuntan a nuestras sociedades y rasgos de sus culturas políticas, a los impactos de tendencias globales, y también a la efectividad de sus sistemas educativos en la construcción de una ciudadanía activa.

Abordaremos este campo temático desde la perspectiva de un análisis comparado de currículos recientemente reformados de países de la región, que identifica similitudes y diferencias, así como relaciones con tendencias mundiales sobre educación ciudadana y necesidades de desarrollo político de nuestras sociedades.



CONTEXTO: NUEVOS REQUERIMIENTOS A LA EDUCACIÓN CIUDADANA¹

Para un amplio sector de la ciudadanía, los significados y lealtades que despierta la democracia son aún ambivalentes e inciertos. De acuerdo con estudio de opinión sobre la democracia en Latinoamérica llevado a cabo en 2002 por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2004)², menos de la mitad (43 por ciento) de los consultados, tienen orientaciones y opiniones de *demócratas*, 26.5 por ciento de los mismos fueron categorizados como *no-demócratas*, y 30.5 por ciento como *ambivalentes*³. Cincuenta y cinco por ciento 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”.

Debiera ser de especial preocupación para los educadores, el distanciamiento de los jóvenes de la política y la esfera pública⁴. En el ámbito de países de la región, el estudio del PNUD encontró que la edad era un factor discriminante respecto a orientaciones hacia la democracia. Una proporción significativamente alta de jóvenes del grupo 16 a 29 años (el grupo con mayor escolaridad de los comparados), tiene orientaciones de *no-demócratas* (28.7 por ciento); 31.2 por ciento corresponde a la categoría *ambivalentes* y 40.1 por ciento tiene orientaciones de *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 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).

Debiera ser de especial preocupación para los educadores, el distanciamiento de los jóvenes con la política y la esfera pública.

¹ Esta sección se basa en el trabajo, Cox, C., R.Jaramillo, F.Reimers, (2005) Educar para la ciudadanía y la democracia en las Américas: una agenda para la acción. BID, Washington D.C.

² 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 Los ambivalentes son personas con concepciones delegativas de la democracia. “Están en principio de acuerdo con la democracia, pero creen válido tomar decisiones antidemocráticas en la gestión de gobierno si, a su juicio, las circunstancias lo ameritan”. (PNUD, op.cit. p. 134) El concepto de democracia delegativa se refiere a países en donde se celebran elecciones libres y limpias pero en los cuales los gobernantes (especialmente presidentes) se sienten autorizados a actuar sin restricciones institucionales.

⁴ “En décadas recientes, la lectura de periódicos, el seguimiento de programas de política en la televisión, el conocimiento de los asuntos en discusión pública, el acto de votar, y la creencia de que votar es un deber cívico, han bajado entre los jóvenes en casi todas las democracias establecidas”. (World Bank, 2006, p.162) En el mundo desarrollado, el fenómeno ha causado alarma y respuestas políticas y educativas que explícitamente buscan vigorizar y hacer efectivos el aprendizaje escolar de una ciudadanía activa. Es el caso del gobierno británico y su Advisory Group sobre educación ciudadana (1998), y también el de una consensual iniciativa privada norteamericana reciente (liberal y conservadora, de los mundos de la investigación, los educadores y diseñadores de políticas), de diagnosticar la debilidad de la educación cívica escolar existente y la importancia política, social y económica de vigorizarla decisivamente (Carnegie Corporation of New York y CIRCLE, (2003).

Un estudio de opinión de fines de la década pasada, 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: otorgaron importancia a los problemas de la diversidad y la protección de las minorías políticas, mientras los adultos identificaron democracia con conceptos de orden y competencia electoral. (Ai Camp, 2001).

Los claroscuros mencionados acerca de 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 subculturas 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.

GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA y ciudadanía activa

Sometidos a procesos de cambio social, económico, y tecnológico, sin precedentes en su velocidad e impacto sobre las instituciones y formas tradicionales de cohesión social, los países de América Latina y el Caribe experimentan la proliferación de nuevos problemas y desafíos que trae consigo la globalización de los procesos y circuitos de producción e intercambio material y simbólico, complejizando enormemente las demandas sobre la política, sus instituciones, prácticas y cultura. Se está así frente a otro aspecto de la paradoja mencionada: la complejidad de la modernidad demanda más que nunca una política democrática como espacio de construcción de respuestas comunes efectivas a los nuevos y viejos problemas. Sin embargo, ella no parece estar convocando a la nueva generación, como se ha dicho, comparativamente la más educada en la historia de la región.

La combinación de los desafíos de la pobreza y la gobernabilidad requieren para su abordaje por nuestras sociedades, sobre todo, de una ciudadanía activa que conjugue las tres dimensiones de la clásica definición de T.H. Marshall –ciudadanía política, civil y social⁵– (PNUD 2004), sin la cual no hay desarrollo sólido posible ni sociedades integradas. Tal ciudadanía activa implica una cultura democrática, o, lo que es lo mismo, la construcción o el fortalecimiento, en las personas y la sociedad, del valor de lo público y de la política, y la formación de capacidades de cooperar, participar y resolver conflictos, de otra magnitud que lo tradicional.

Tal desafío no puede ser respondido sólo por la educación. La promoción de una ciudadanía activa entre los jóvenes requiere respuestas del conjunto del marco institucional de una sociedad, que regula tanto las oportunidades de votar y ser elegido, como las de hacer rendir cuentas a las autoridades, tener acceso a la justicia y ser reconocido como actor y poder participar en la sociedad civil. Pero la respuesta de las instituciones educativas es fundamental, porque mientras más complejos son los requerimientos de la sociedad contemporánea a la política, mayores son las competencias que se demandan a los actores para que puedan participar en forma efectiva, y mayor es el rol, por tanto, de la institución escolar en su formación.

Para que la educación de América Latina y el Caribe, en las circunstancias vigentes, logre efectivamente elaborar creencias y competencias para la ciudadanía activa, debe actualizar de manera profunda las oportunidades de aprendizaje que ofrece como “educación cívica”. Cuenta para esto con una condición sin precedentes: la de la vigencia política de la democracia en la región. Desde una perspectiva educativa esto reviste vital importancia: la escuela puede enseñar algo que tiene existencia y legitimidad en la sociedad donde las competencias enseñadas en sus aulas y patios tienen un correlato externo, sea fáctico –porque la institucionalidad democrática opera adecuadamente– o como criterio normativo para juzgar las realidades del funcionamiento del sistema político –cuando tal institucionalidad es deficitaria.

⁵ Ciudadanía política como participación en el ejercicio del poder político (como elector, representante o autoridad); ciudadanía civil se refiere a los derechos de la libertad individual (libertad de expresión, de pensamiento, derecho a la propiedad, derecho a la justicia); ciudadanía social se refiere al derecho a un mínimo de bienestar económico y seguridad. (Marshall, 1965).

RESPUESTAS CURRICULARES nacionales

¿Qué definen los currículos de los noventa de América Latina en el ámbito de la formación ciudadana? ¿Cuáles son sus orientaciones? Abordaremos estas interrogantes en relación con los ejes fundamentales del currículo escolar de *Argentina, Brasil y Chile*, en los tres casos definidos en el último tercio de la década de los noventa en el marco de procesos de recuperación democrática⁶.

VALORES

Los tres currículos apelan como referente genérico a los valores universales de justicia, verdad y bien común, propio de cualquier definición semejante desde mediados del siglo XIX. Más allá de este nivel genérico, los siguientes valores son pilares de su currículo para la formación ciudadana:

- I. La referencia a los *Derechos Humanos* como criterio moral clave que define las relaciones entre los individuos y el orden político;
- II. El valor de la *solidaridad* como fundamento articulador respecto a ciudadanía social;
- III. *Diálogo*, y sus requerimientos de tolerancia y respeto por las diferencias, como la forma principal por la cual el conflicto debe ser procesado en los sistemas políticos democráticos.

Junto con la similitud señalada, hay una diferencia importante, que ubica al currículo escolar de Brasil aparte de los de Argentina y Chile. En éstos se hace explícita una orientación que no figura en los documentos brasileños: la *responsabilidad* como un criterio clave de la participación. Adicionalmente, en el marco curricular obligatorio de Chile figura una orientación de valor, la *libertad personal*, (es un Objetivo Fundamental Transversal), que no figura en los currículos de Argentina y Brasil.

EL REFERENTE de la identidad: DE LA NACIÓN, A GRUPOS Y HUMANIDAD

La definición de la comunidad respecto a la cual un niño o joven es educado para que sienta como propia, y a la cual le debe 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*. De hecho, muchos cursos tradicionales de educación cívica en América Latina y otras regiones del mundo han sido criticados por sus valores y visión nacionalista.

Los currículos de los noventa se ubican claramente en otra perspectiva que la tradicional respecto a los cursos de cívica y su foco en la nación, el estado y el patriotismo. Llama a reflexión cuán tenue es la presencia de la nación como referente de lo colectivo, en los currículos de Brasil y Argentina. Y cuán explicable, si se tiene presente el significado político-cultural de los noventa como reacción a regímenes militares que buscaron imponer significados fuertemente excluyentes de la nación. Así como cuán problemático, 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 cierto de multiplicar las tendencias disgregadoras de “lo común” fuertemente presentes tanto en la lógica del mercado como en el clima cultural valorizador de la diversidad.

El nuevo énfasis que cruza los currículos apunta simultáneamente más abajo y más arriba que la tradicional referencia a la nación. “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 definiciones de estados particulares, redefine el *locus* de la regulación moral de la política, subordinando la nación a la humanidad.

⁶ Lo que sigue se basa en un análisis del contenido de las reformas curriculares de los tres países respecto de formación ciudadana en el nivel básico. C.Cox, Citizenship education in curriculum reforms of the 1990s in Latin America: context, contents and orientations, en F.Audigier, N.Bottani, Editores, Learning to Live Together and curriculum content, SRED Cahier 9, Ginebra, 2002.

La referencia a los Derechos Humanos como criterio moral clave que define las relaciones entre los individuos y el orden político.

Este “deslizamiento hacia lo universal”⁷ tiene una génesis más global que la historia política de autoritarismo y democracia en los tres países. Un análisis reciente de tendencias del currículo para la ciudadanía en Europa y Asia, detecta un cambio en el modelo del buen ciudadano de uno basado sólo en normas colectivas nacionales a uno crecientemente basado en normas transnacionales (Soysal y Wong (2006). Más, en el ensayo con que concluye un libro reciente sobre tendencias mundiales que afectan al currículo escolar en el cambio de siglo (Benavot-Braslavsky, 2006), John Meyer destaca la práctica desaparición del “estado-nación” como referente primordial de la formación ciudadana en el currículo escolar de la mayoría de los países, con independencia de culturas y grados de desarrollo.

“El nuevo individuo se supone que debe ser capaz de funcionar en, y contribuir a, un sistema social y económico que trasciende al estado nacional (...). A veces, se incluyen imaginarios explícitos sobre la globalización, pero ésta casi siempre está al menos implícitamente presente. Los derechos del individuo necesitan ser ubicados en el sistema global mismo. (...) El individuo debiera ser capaz de funcionar como un ciudadano supra-nacional (...), y reflexionar desde un punto de vista más universal sobre la historia local y nacional (...) En otras palabras, el estudiante individual va a llegar a ser miembro de una nueva identidad en desarrollo llamada “humanidad”. (Meyer, 2006, p.266).

INSTITUCIONES y procesos políticos

La formación escolar en ciudadanía puede tener un énfasis en instituciones y procesos políticos –(por ejemplo, la nación, el estado y su organización, la ley); o en las bases morales de la vida en sociedad (valores y actitudes sobre derechos y deberes; justicia, discriminación, identidades grupales). Si bien ambas dimensiones de “ciudadanía” (política y social) están íntimamente vinculadas, se distinguen claramente en los currículos bajo análisis, con implicancias que importa visualizar.

El currículo de Brasil contrasta nítidamente con el de los otros dos países: privilegia objetivos de aprendizaje relacionados con ciudadanía social por sobre los de ciudadanía política.

Las definiciones del currículo brasileño no se refieren a las instituciones políticas del sistema democrático. En el conjunto de sus documentos, no hay referencias al gobierno. En cambio, incluye varios objetivos de aprendizaje sobre la ciudadanía social (o el conocimiento y las capacidades para actuar, cooperando con, u oponiéndose a, injusticias, discriminaciones y desigualdades).

Los currículos de Chile y Argentina, en contraste, privilegian la ciudadanía política y su base moral, como el eje en este ámbito de la formación. Otorgan importancia central a objetivos y contenidos referidos a las instituciones democráticas: organización del Estado y del gobierno, la constitución, la democracia como forma de organización socio-política, principios de soberanía y representación. Ambas definiciones curriculares se refieren también a la democracia como “forma de vida”, y en este sentido, también incluyen la “ciudadanía social”, pero en forma subordinada.

PARTICIPACIÓN

Con respecto a este principio clave de la cultura política democrática, la comparación que nos ocupa ofrece un ordenamiento similar al observado hasta ahora: el currículo de Brasil se distingue claramente de los de Argentina y Chile, que se asemejan estrechamente. Lo más interesante en esta dimensión, sin embargo, es lo que une a los tres sistemas educativos, y lo que se puede inferir en términos de cultura política alimentada por la escuela.

El currículo de Brasil promueve una visión de la participación política y social fundamentalmente crítica, y más expresiva que instrumental (importa más expresar la propia posición que las consecuencias de la acción). El repudio y la denuncia de la discriminación y la injusticia, la manifestación de la propia posición (política), ocupan el lugar central; la comprensión del proceso legislativo, o el conocimiento de los instrumentos para el fortalecimiento de la ciudadanía, un lugar subordinado.

En cambio, el currículo de Argentina y el de Chile, no tienen la discriminación y la injusticia como principio articulador, comunican una visión más positiva de las normas y de las instituciones. Respecto a la participación, sus definiciones incorporan, como se dijo, el concepto de responsabilidad.

⁷ Expresión de Francois Audigier al analizar el currículo para la ciudadanía de Francia: el “deslizamiento hacia la universalidad” hizo que “Francia, la patria, la nación, no fueran referencias sistemáticas, obligadas” del currículo. F. Audigier, (1999).

Desaparición del ‘estado-nación’ como referente primordial de la formación ciudadana en el currículo escolar de la mayoría de los países.

En los casos argentino y chileno, los objetivos referidos a participación se formulan en términos de “participación responsable” en la vida democrática.

Más allá de las diferencias de énfasis observadas, en los tres países los objetivos y contenidos sobre las habilidades para la participación, giran en torno a las prácticas y valoración del diálogo. Es el único concepto relacionado con prácticas para la participación política que se propone trabajar en educación. Volveremos sobre esto.

NORMAS

Con respecto a las normas y el abordaje de la educación respecto a su enseñanza, los tres currículos difieren de manera significativa. El currículo argentino define las normas como “reconocimiento y garantía de la dignidad de la persona” y “el imperio de la ley como base del vivir juntos y procedimiento para la resolución racional de conflictos” (Ministerio de Cultura y Educación, 1995, CBC, p. 361). El de Chile es predicado sobre criterios de comprensión y respeto de las normas que estatuyen derechos y deberes, base de la convivencia democrática. En contraste, los parámetros curriculares de Brasil identifican como objetivo “reflexionar críticamente sobre las normas sociales, buscando su legitimidad en la realización del bien común”. (Ministerio de Educacao e do Sporto, 1998, p. 91). Mientras los currículos de los noventa de los dos países del Cono Sur no plantean, para la educación básica, que los alumnos cuestionen o sean orientados a evaluar las normas, el de Brasil sí lo hace, proponiendo una relación evaluativa de las mismas y un estándar contra el cual medirse: el bien común.

HISTORIA y memoria política reciente

En relación con la historia contemporánea, los tres currículos se refieren explícitamente al quiebre del régimen democrático, la inestabilidad política y el conflicto. Es difícil no reconocer en los sistemas bajo examen un esfuerzo por abordar la tarea de construir educativamente en la nueva generación una memoria común respecto de historias de quiebres democráticos y conflicto profundo y trágico.

El currículo de Brasil lo hace poniendo el foco más en las dimensiones sociales que políticas del presente. Sus contenidos referidos a la historia política no van más allá de “los gobiernos militares post-1964”, es decir no abordan explícitamente la transición a la democracia (al inicio de los ochenta). El currículo sí trata, sin embargo, las dimensiones socioculturales de las definiciones actuales de ciudadanía.

Los currículos del nivel primario de Argentina y Chile definen contenidos sobre las crisis del régimen democrático con un alto grado de explicitud. En el caso de Chile, los programas de estudio oficiales llegan a definir en detalle las actividades de clase y los trabajos de los alumnos para la casa, respecto del golpe de Estado de las Fuerzas Armadas en 1973. El objetivo de las actividades es formulado como “el fortalecimiento y valoración de los principios democráticos, la aceptación del pluralismo político y cultural, y el respeto por los derechos humanos”. (Ministerio de Educación, 1998, p. 52-53).

El cuadro que sigue esquematiza los hallazgos del análisis comparativo precedente, con su patrón de similitudes y diferencias entre países.

CONCEPTOS Y ÉNFASIS DE LA EDUCACIÓN CIUDADANA EN LOS CURRÍCULOS VIGENTES DE ARGENTINA, BRASIL Y CHILE.

Fuente: C.Cox, (2002)

Conceptos	Argentina y Chile (*)	Brasil (**)
Nación	Referencia explícita a identidad nacional	Sin referencia explícita a la Nación
Instituciones políticas	Énfasis en instituciones y procesos políticos	Énfasis en las dimensiones sociales y culturales de la ciudadanía
Normas	Relación de aceptación con las normas	Relación de cuestionamiento con las normas
Participación	Énfasis en actitudes de responsabilidad	Énfasis en actitudes críticas
Historia	Énfasis en historia política contemporánea	Énfasis en análisis social y cultural de la sociedad

(*) Basado en Contenidos Básicos Comunes para la Educación General Básica (Min.Cultura y Educación, Argentina, 1995), y Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos Obligatorios de la Educación Básica (Mineduc -Chile 1996)

(**) Basado en Parametros Curriculares Nacionais, (Temas Transversais e Historia) Ministerio de Educacao e do Sporto (1998)

El patrón de diferencias observable entre los currículos de Argentina y Chile, por un lado, y el de Brasil, por otro, obedece a dos visiones de la educación ciudadana, fundadas en un mismo basamento moral –la tríada derechos humanos, solidaridad y diálogo– pero que priorizan distintas dimensiones de la ciudadanía. El currículo de Brasil silencia la dimensión política en favor de un foco en la sociedad y la cultura, priorizando la ciudadanía social; la situación inversa, de privilegio de la ciudadanía política, caracteriza a los currículos de Argentina y Chile. Adicionalmente, los *Parámetros Curriculares Nacionais* buscan educar en una relación de los ciudadanos con el orden –cualquiera sea su referente– que es más crítica que la plasmada en los currículos de los dos países del cono sur.

Los tres currículos, sin embargo, plasman el cambio de paradigma observado en la mayor parte de las reformas curriculares de los noventa en el mundo, de “educación cívica” como asignatura especializada ubicada al final de la secuencia escolar a “educación ciudadana”, construida a lo largo de tal secuencia.

DE EDUCACIÓN CÍVICA a educación ciudadana; COMPETENCIAS POLÍTICAS

La evolución mencionada 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, a uno 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.

El cambio puede describirse en función de una triple expansión de la educación cívica tradicional: expansión *temática*, *cuantitativa* y *formativa*.

I. Temática, porque el foco de los contenidos de conocimiento se amplía desde la institucionalidad política (nación, estado, gobierno, ley) a problemáticas actuales de la sociedad 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.

II. 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 kinder 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”.

III. 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 condiciona, moldea y educa en las relaciones sociales que se quiere existan 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 cuadro que sigue esquematiza las dimensiones del giro referido:

DE EDUCACIÓN CÍVICA A EDUCACIÓN CIUDADANA

EDUCACIÓN CÍVICA	EDUCACIÓN CIUDADANA
Foco en institucionalidad política.	Doble foco: institucionalidad política y ampliación temática a “problemas actuales de la sociedad” y a las competencias para resolver conflictos.
Ubicada en últimos cursos de la educación secundaria.	Presente a lo largo de la secuencia escolar.
Orientada a adquisición de conocimientos con foco en los contenidos.	Orientada a la adquisición de conocimientos, habilidades y actitudes en contextos de práctica con predominio de relaciones participativas y democráticas.

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

Los currículos reformados en los noventa en los tres países examinados obedecen al giro referido y están, en este sentido, armonizados con tendencias mundiales. A poco menos de una década de su formulación, sin embargo, importa plantear nuevos desafíos curriculares en esta área clave.

PRIMER DESAFÍO: EDUCAR EN LA VALORACIÓN DE LA POLÍTICA

Un primer desafío es responder en forma efectiva al desencanto juvenil con la política, tal cual lo evidencian las encuestas regionales. En este punto debiera ser de especial atención para las políticas de desarrollo curricular, velar porque el nuevo énfasis en ciudadanía social, que responde además a motivos profundos en la cultura de los jóvenes como la preocupación por la diversidad y el compromiso solidario con grupos inmediatos, no vaya en desmedro del tratamiento de objetivos y contenidos referidos a institucionalidad y ciudadanía política. Al respecto, puede ser ilustrativo el caso chileno. En reacción a una drástica caída en la participación electoral de los jóvenes, que motivó cuestionamientos del Senado de ese país acerca del nuevo currículo de educación ciudadana, el Ministerio de Educación convocó una Comisión de Formación Ciudadana, que en 2004 revisó el currículo reformado en 1998 y planteó dos ajustes directamente relacionados con el foco “ciudadanía política”: primero, un cambio en la secuencia, de modo que se trabajasen contenidos relacionados directamente con institucionalidad política, elecciones y participación ciudadana al final de la educación media (a los 18 años) y no al inicio de ésta, como planteaba el currículo de la reforma; segundo, propuso que era necesario enfatizar contenidos que trataran en forma especial la responsabilidad ciudadana como virtud moral y política, y que educaran sobre los riesgos para la democracia⁸. Sobre ésto, el documento explicó algo relevante para muchos contextos nacionales en la región:

Un primer desafío es responder en forma efectiva al desencanto juvenil con la política.

“Una forma segura de erosionar la efectividad de la formación ciudadana, en especial entre los jóvenes de la educación media, es (...) centrarse sólo en la validez normativa de ciertos principios sobre política en democracia, sin sensibilidad al entorno de la realización práctica de tales principios. El contraste entre grandes principios y la facticidad que los diluye o los niega, (...), denunciante en cualquier sistema político real, es lo primero que observan los jóvenes para argumentar su desencanto con la política. Parece de primera importancia entonces, incluir explícitamente en el currículo, la enseñanza de los riesgos para la democracia; de las dinámicas de poder que atentan contra principios de la misma, así como también sobre el carácter mundano, confuso, y “desordenado” propio de los asuntos colectivos en democracia”. (Comisión Formación Ciudadana, 2005, p. 151).

⁸ Los estudiantes chilenos y colombianos evaluados por la prueba internacional de cívica de la IEA en 1999 (Torney-Purta, et.al. 2001), revelaron bajo conocimiento de los riesgos para la democracia: el nepotismo, el monopolio de los medios de comunicación, o las interferencias con la justicia. (Torney-Purta, Amadeo, 2004).

La experiencia escolar debe efectivamente inculcar y desarrollar un sentido de pertenencia y valoración de la identidad.

SEGUNDO DESAFÍO: DESARROLLO DE COMPETENCIAS POLÍTICAS

Las reformas curriculares de los noventa se caracterizaron por poner su acento en la adquisición de unas habilidades, de *deliberación* y de *participación*, como dimensión clave de una efectiva educación ciudadana. En los tres países, los objetivos y contenidos referidos a las habilidades para la participación giran en torno a las prácticas y valoración del *diálogo*. Es el único concepto relacionado con prácticas para la participación política que se propone trabajar en educación. Ninguno de los tres currículos incluye habilidades específicamente “políticas”. Silencio tal vez sintomático de culturas políticas –las de nuestra región– que conectan débilmente o en forma muy abstracta, el cultivo de hábitos democráticos en la vida cotidiana con el funcionamiento y desarrollo de las instituciones y procesos políticos a nivel macro; que tienden sistemáticamente a privilegiar la participación en términos de demandas y reivindicaciones al, o contra, el Estado, en desmedro de la actividad propia de los ciudadanos en la búsqueda e implementación de respuestas a asuntos y problemas.

Un análisis sobre ciudadanía en el caso curricular inglés (Schuller, 2001) ilustra sobre qué se puede entender por habilidades específicamente políticas, en las que nuestros currículos de la educación secundaria debieran preparar. Además de la participación como involucramiento y acción en un grupo comunitario u organización, se plantean habilidades como las siguientes:

- **Influencia:** orientar la participación a la influencia sobre las estrategias o políticas de un grupo;
- **Abogacía:** ser capaz de presentar y defender un caso;
- **Conciliación:** ser capaz de resolver desacuerdos y conflictos;
- **Liderazgo:** ser capaz de iniciar y coordinar las actividades acordadas con otros;
- **Representación:** ser capaz de hablar o actuar por otros.

Entonces, una educación ciudadana a la altura de los requerimientos actuales en nuestros países debiera ir más allá de la participación como involucramiento que demanda capacidades de diálogo, y formar además en habilidades específicamente políticas como las enunciadas. Por lo menos, la capacidad de representar y elegir a otros para que lo representen a uno, la de mediar entre intereses opuestos y la de conciliar en casos de conflicto.

TERCER DESAFÍO: EQUILIBRIO CRÍTICA/CONSTRUCCIÓN

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 ni ciudadanos incapacitados para la crítica y la innovación, es un desafío educativo especialmente agudo en las circunstancias propias de la globalización.

En su último trabajo, 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 genealógico⁹, 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. 2006).

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 y mejora, en contextos de desigualdad y precariedad institucional, nos parece que son los términos del desafío más hondo que nuestras sociedades plantean a las capacidades de formación de ciudadanos de sus sistemas escolares. **e**

⁹ 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. 2006).

REFERENCIAS bibliográficas

- Ai Camp, R. (2001) (Editor) *Citizens views of democracy in Latin America*, University of Pittsburgh Press.
- Audigier, F. (1999) Instruction civique, éducation civique, éducation a la citoyenneté. Education aux citoyennetés... Changement du nom. Changement du contenu ? *Vers une citoyenneté européenne. Journées d'étude*. CNDP. Paris
- Benavot, A., C. Braslavsky (Editores) (2006), *School Knowledge in Comparative and Historical Perspective. Changing Curricula in Primary and Secondary Education*. The University of Hong Kong. Springer.
- Braslavsky, C., C. Borges, M. Souto Simao, N. Truong, (2006) Historical Competence as a Key to Promote Democracy, en Benavot, A., C. Braslavsky (Editores) (2005), *School Knowledge in Comparative and Historical Perspective. Changing Curricula in Primary and Secondary Education*. The University of Hong Kong. Springer.
- Carnegie Corporation of New York and CIRCLE (2003) *Civic Mission of Schools*, New York.
- Comisión Formación Ciudadana (2005), *Informe Comisión Formación Ciudadana*, Ministerio de Educación, Serie Bicentenario. Santiago de Chile.
- Cox, C. (2002) Citizenship Education in Curriculum Reforms of the 90s in Latin America: context, contents and orientations, en F. Audigier, N. Bottani, Editors, *Learning to Live Together and curriculum content*, SRED Cahier 9, Ginebra, 2002.
- Cox, C., R. Jaramillo, F. Reimers, (2005) *Educación para la ciudadanía y la democracia en las Américas: una agenda para la acción*. BID, Washington D.C.
- Department for Education and Employment, Qualifications and Curriculum Authority, (1998) *Education for Citizenship and the Teaching of Democracy in Schools: final report of the Advisory Group on Citizenship*, London.
- Marshall, T. H., (1965), "Citizenship and Social Class", en Marshall, T. H. (comp.), *Class, Citizenship and Social Development*, New York-Garden City, Doubleday .
- Meyer, W. J. (2006), World Models, National Curricula, and the Centrality of the Individual, en Benavot, A., C. Braslavsky (editores), *School Knowledge in Comparative and Historical Perspective. Changing Curricula in Primary and Secondary Education*. The University of Hong Kong. Springer.
- Ministerio de Cultura y Educación (1995) *Contenidos Básicos Comunes para la Educación General Básica*, Buenos Aires.
- Ministerio de Educação e do Sporto (1998), *Parametros Curriculares Nacionais. Brasilia*.
- Ministerio de Educación (1998) *Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos Obligatorios de la Educación Básica*. Santiago de Chile.
- PNUD (2004), *La Democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas*. New York y Buenos Aires.
- Torney-Purta J., R. Lehmann, H. Oswald and W. Schulz, (2001) *Citizenship and Education in Twenty Eight Countries: Civic Knowledge and Engagement at Age Fourteen*, International Association for the Evaluation of Educational Achievement, IEA, Amsterdam.
- Torney-Purta J., J. Amadeo, (2004) *Fortaleciendo la democracia en las Américas a través de la educación cívica*, OEA, Washington.
- Sartori, Giovanni (1991), "Democracia", en *Revista de Ciencia Política*, Vol. XIII, Nº 1 y 2, Instituto de Ciencia Política-Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Schuller, T. (2001) The need for lifelong learning. En B. Crick (editor), *Citizens: towards a citizenship culture*. Oxford. Blackwell.
- Soysal, Y., S. Wong (2006) Educating Future Citizens in Europe and Asia, en Benavot, A., C. Braslavsky (editores), *School Knowledge in Comparative and Historical Perspective. Changing Curricula in Primary and Secondary Education*. The University of Hong Kong. Springer
- World Bank (2006) *World Development Report 2007. Development and the next generation*. Washington D.C.