

— INFORME COMISIÓN —

FORMACIÓN CIUDADANA

Informe de la Comisión convocada por el Sr. Ministro de Educación, Sergio Bitar, para proponer una visión fundada de los nuevos requerimientos de la ciudadanía democrática.



Diciembre 2004

INFORME COMISIÓN FORMACIÓN CIUDADANA

DICIEMBRE 2004

ÍNDICE

MIEMBROS DE LA COMISIÓN Y SECRETARÍA TÉCNICA	8
PRÓLOGO	9
1. ANTECEDENTES Y TÉRMINOS DE REFERENCIA DE LA COMISIÓN	10
Plan de trabajo y procedimientos de la Comisión	11
2. FORMACIÓN CIUDADANA EN CHILE HOY: CONTEXTO Y TENDENCIAS EN LA SOCIEDAD	11
2.1. La ciudadanía en condiciones modernas	12
2.2. Evidencia sobre los jóvenes, sus conocimientos cívicos y su relación con la política y la participación social	17
Los jóvenes y la democracia	17
Los jóvenes, el sistema político representativo y las instituciones	18
Los jóvenes y la participación social	19
Conocimientos cívicos a los 14 y a los 17-18 años	20
2.3. Televisión, sistema educativo y Formación Ciudadana	22
2.4. Desigualdad escolar y ciudadanía	24
3. LA FORMACIÓN CIUDADANA EN EL CURRÍCULUM Y LAS PRÁCTICAS DEL SISTEMA ESCOLAR	27
3.1. Formación ciudadana en el currículum prescrito	28
Formación ciudadana en más de una asignatura	28
Objetivos Fundamentales Transversales	29
3.2. Los resultados de las comparaciones curriculares internacionales y la situación de Chile	30
3.3. Diagnóstico de la Formación Ciudadana en el Currículum puesto en práctica	30
Temporalidad de la implementación del nuevo currículum e impacto en aprendizajes	31
Cobertura curricular declarada	31
Opiniones de los actores del sistema escolar sobre realización del currículum de Formación Ciudadana en el aula	32
Opiniones sobre el currículum vigente de Formación Ciudadana	32

	Sobre las prácticas pedagógicas y el proyecto educacional de los establecimientos	33
	Programas extracurriculares de apoyo a la Formación Ciudadana	33
	3.4. Formación ciudadana y la preparación de los docentes	34
4.	PROPUESTAS	36
	4.1. Qué ciudadanía	36
	4.2. Qué presencia en el currículum	38
	La combinación "transversalidad" (responsabilidad de más de una asignatura) y "asignatura especializada"	38
	Innovar en la secuencia	39
	Necesidad de un cierre centrado en conocimiento de la institucionalidad y el proceso político en 4º Año Medio	40
	4.3. Siete propuestas sobre énfasis y vacíos temáticos	41
	Identidad ciudadana: las tareas de la educación histórica	41
	Formación en Derechos Humanos a la luz de la historia reciente	42
	Instituciones y alfabetización política	43
	La importancia de educar sobre los riesgos para la democracia	44
	La responsabilidad ciudadana como virtud moral y política	45
	Tratamiento de un tema ausente: conductas anti-sociales y crimen; justicia, sistema penal, sistema judicial, policía	46
	La alfabetización económica es una dimensión importante de la ciudadanía moderna	47
	4.4. La enseñanza y el aprendizaje de la Formación Ciudadana en la escuela: abordajes y métodos	48
	Enseñanza formal de contenidos. –estudio, investigación de casos–	48
	Aprendizaje a través de la experiencia –servicio; participación–	49
	Servicio a la comunidad	49
	Participación en centros de alumnos y toma de decisiones escolares	50
	Discusión de asuntos sociales y políticos –debate, deliberación–	50
	Sobre tratamiento de temas políticos contingentes en la escuela	51

4.5. La importancia de evaluar y del desarrollo profesional docente para la Formación Ciudadana	53
Estándares de contenido sobre Formación Ciudadana	54
Estándares de desempeño sobre Historia y Ciencias Sociales con énfasis particular en Formación Ciudadana	55
Desarrollo profesional docente	55
4.6. Mensaje a las instituciones formadoras de profesores	56
4.7. Mensaje a las Instituciones escolares	57
4.8. Mensaje a los medios de comunicación de masas y formación ciudadana	59
4.9. Mensaje a los actores políticos	59
4.10. Mensaje a los padres y apoderados	60
4.11. Mensaje a las instituciones de educación superior	61
4.12. Mensaje a las instituciones religiosas	62
4.13. Mensaje a la sociedad civil	63
4.14. Mensaje a los jóvenes	63
ANEXO	65
Cuadro 1: Secuencia de contenidos específicamente atingentes a formación ciudadana (concepto restringido a conocimiento político) en Educación Básica.	65
Cuadro 2: Secuencia de contenidos específicamente atingentes a formación ciudadana (concepto restringido a conocimiento político) en Educación Media.	66
Recuadro 1: Objetivos Fundamentales Transversales: Dimensión ético-política.	67
Cuadro 3: Cuatro modelos curriculares y preferencias de los profesores para educación cívica en el mundo.	68
Cuadro 4: Cobertura curricular declarada por grados y año de implementación de la reforma curricular. 6° básico a 4° medio.	69
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	71

MIEMBROS DE LA COMISIÓN Y SECRETARÍA TÉCNICA

Presidente de la Comisión:

- Carlos Peña, Vicerrector Académico, Universidad Diego Portales.

Miembros permanentes de la Comisión:

- Nefalí Aravena, Vicepresidente Comité Iglesias Evangélicas.
- Enrique Barros, Facultad de Derecho, Universidad de Chile; miembro directivo del CEP.
- Axel Buchheister, Abogado, Libertad y Desarrollo.
- Paulo Carrillanca, Presidente Federación Estudiantes Universidad de Santiago.
- Carlos Catalán, Consultor experto en televisión y sociedad.
- Juan Díaz S.J., Vicario de la Educación.
- Juan Jorge Lazo, Director Escuela de Derecho, Universidad Santo Tomás.
- Abraham Magendzo, Académico Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación, PIIE.
- Diputado Carlos Olivares, Comisión Educación Cámara de Diputados.
- Jaime Prea, Coordinador de la Comisión de Derechos Humanos, Directorio del Colegio de Profesores.
- Verónica Ramírez, Directora Liceo Matilde Brandeau de Ross, Valparaíso.
- Victoria Ramírez, Presidenta Centro de Alumnas Liceo Lenka Franulic.
- María Luisa Sepúlveda, Vicepresidenta Ejecutiva Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura.
- Eugenio Tironi, Sociólogo, Investigador de Cieplan.
- Ignacio Walker, Ministro Relaciones Exteriores.
- Cristián Zegers, Director del diario La Segunda.

Secretaría Técnica (Ministerio de Educación):

- Cristián Cox.
- Marianela Cerri.
- Renato Gazmuri.
- Lenore Yaffee-García.

PRÓLOGO

1. La relación entre la educación y la ciudadanía democrática es muy estrecha. La familiaridad con las instituciones democráticas; la disposición a participar de los procesos que la configuran; y las virtudes públicas que ella requiere, dependen, en una medida importante, de la educación que los niños y jóvenes reciben en la escuela. Esto deriva del hecho que la escuela es quizá, de todas las experiencias de la vida humana contemporánea, la más extendida y aquella en la que la comunidad tiene más posibilidades de incidir. En la escuela se experimenta la alteridad y se adquieren, al mismo tiempo, algunas de las virtudes imprescindibles para la vida compartida. La calidad de la vida cívica depende, en una medida muy importante, de la educación que la comunidad política sea capaz de brindar a sus nuevos miembros mediante la escuela.
2. Por supuesto, son muchos los factores y varias las instituciones que incidieron en la consolidación de la república. Pero, sin desmedro de ellos, puede afirmarse que la república nació y se expandió al compás del nacimiento y expansión del sistema escolar. Muchas de las virtudes de Chile –entre las que se cuenta el excepcional sentido cívico de sus habitantes y la firmeza e imparcialidad de sus instituciones– se explican por esa feliz asociación entre los ideales republicanos e institucionales, por una parte, y los principios que inspiraron el nacimiento y desarrollo del sistema escolar, por otra parte.
3. Hoy día, cuando una serie de procesos de variada índole, e inevitablemente atados a la modernización, están transformando la sociabilidad en Chile, es hora de volver a reflexionar acerca de esos vínculos entre educación y ciudadanía. Ello sólo es posible de llevarse a cabo mediante la reflexión pausada y plural. Esa ha sido la tarea de esta Comisión.
4. Cómo será la vida cívica en Chile luego de las importantes transformaciones a que ha estado expuesta nuestra vida en común en las últimas décadas (y que este informe analiza) dependerá, en una medida muy importante, de las virtudes, conocimientos y destrezas que el sistema escolar en su conjunto, en sus diversas calidades y en sus diversos niveles, y a pesar de su heterogeneidad, sea capaz de expandir en las nuevas generaciones.
5. La Comisión está plenamente consciente que, por lo recién dicho, el trabajo que se le ha confiado es de extrema relevancia. Se ha propuesto llevarlo a cabo con una amplia voluntad, de parte de todos y cada uno de sus miembros, por deliberar en torno a los desafíos que la ciudadanía plantea a la educación. La Comisión se propuso emitir una opinión acerca de la relación que media entre educación y ciudadanía en el actual currículum y sistema escolar y formular una propuesta que permita mejorar esa relación cuando ello sea necesario.

6. Los resultados que presentamos no representan la opinión de ninguno de sus miembros en particular, sino el resultado de la deliberación que, todos en conjunto, llevaron adelante. La Comisión estuvo integrada por personas pertenecientes a distintos credos e inspiradas por diversas convicciones. La deliberación que llevaron adelante y los resultados de la misma pueden constituir, por lo mismo, un suelo seguro sobre el que apoyarse a la hora de tomar decisiones en esta materia.

1. Antecedentes y términos de referencia de la Comisión

7. La mayoritaria no inscripción en los registros electorales de los jóvenes interroga sobre los profundos cambios socio-culturales y políticos que afectan a la sociedad. Desafía, en particular, la naturaleza y efectividad de la misión formativa de la educación escolar. La negativa a participar en el acto constitutivo del régimen político democrático por la generación joven obliga a examinar la experiencia formativa de la misma, no solo circunscrita a la secuencia de los años escolares.
8. Las fuerzas en la base del cambio observado son seculares y afectan más a las sociedades de mayor desarrollo. Parece evidente que su génesis y alcances superan con mucho los límites y el poder formativo de la institución escolar. Con todo, ésta ha tenido históricamente como parte de su misión esencial el formar para la democracia y sus requerimientos.
9. En este contexto es que el Ministro de Educación Sergio Bitar convocó el 27 de julio en curso, a una Comisión, con el propósito de “examinar los requerimientos formativos que plantea la ciudadanía democrática en las condiciones de la modernidad que Chile experimenta en los inicios de siglo, y como éstos están siendo abordados por la educación, proponiendo mejoras o nuevos criterios y líneas de acción al respecto.
10. Para ello discutirá los mejores antecedentes y estudios de que se disponga, acogerá testimonios y planteamientos de actores representativos, y formulará en términos claros a la vez que profundos, el tipo de ciudadano que nuestra institucionalidad formativa debe contribuir a formar, así como medidas para mejorar la efectividad de la formación ciudadana que ofrece un sistema escolar que hoy cuenta con las coberturas más altas de su historia, y tiempos y condiciones materiales adecuados para su realización”.
11. Los Términos de Referencia fijados por el Sr. Ministro señalaron como objetivo general de la Comisión:
 - Proponer una visión fundada de los nuevos requerimientos de la ciudadanía democrática, así como criterios y medidas de mejoramiento de la formación ciudadana en la experiencia escolar.

12. Y como sus objetivos específicos:
 - Conocer y deliberar sobre los requerimientos formativos de la ciudadanía moderna en Chile
 - Examinar definiciones de países democráticos relevantes sobre el tipo de ciudadano que sus sistemas escolares procuran formar; así como sobre reformas curriculares y prácticas escolares contemporáneas de formación ciudadana
 - Conocer testimonios, planteamientos y datos de los ámbitos educativo, político y de la sociedad civil sobre la relación de los jóvenes con los temas de ciudadanía.
 - Conocer y analizar las formas actuales de participación de los jóvenes
 - Conocer las características curriculares y pedagógicas de la formación ciudadana planteadas en el currículum de la reforma, así como resultados de aprendizaje producidos por el sistema escolar en este ámbito
 - Proponer medidas viables de mejoramiento de la formación ciudadana en la experiencia escolar.

Plan de trabajo y procedimientos de la Comisión

13. La Comisión se reunió en 15 ocasiones, entre el 27 de julio y el 13 de diciembre de 2004. Su plan de trabajo se orientó a recabar antecedentes relevantes para arribar a un diagnóstico de la situación de la formación ciudadana en la experiencia escolar. Para ello, a través de actores representativos y asesores expertos, recogió información nacional e internacional, en especial sobre la educación escolar, pero también sobre la relación de los jóvenes con la política, los medios de comunicación de masas y las tendencias culturales de la sociedad Chilena.
14. Las sesiones de trabajo tuvieron un momento de audiencias y otro de discusión interna. Los expositores ante la Comisión (27 personas, que incluyeron 4 de otros países) produjeron una base de información y proporcionaron visiones sobre la temática, de particular riqueza e impacto sobre el proceso de elaboración del diagnóstico y propuestas de la Comisión¹.

2. Formación ciudadana en Chile hoy: contexto y tendencias en la sociedad

15. La formación ciudadana es inseparable de cómo los jóvenes experimentan en su vida cotidiana, en sus casas, en su grupo de pares y en la institución escolar, el pensamiento y la acción respecto a la sociedad de la que forman parte y la política. Estos ámbitos inmediatos de participación e influencia están a su vez inmersos en contextos mayores, que incluyen instituciones, procesos y valores en los dominios de la política, la economía y la cultura. A la hora de analizar y proponer sobre el reforzamiento del papel de la

¹ El documento, Actas de la Comisión Formación Ciudadana, incluye la documentación presentada en cada sesión.

educación escolar en la formación ciudadana, es de alta importancia poder identificar rasgos constitutivos de la sociedad Chilena actual en los distintos ámbitos referidos, y su impacto sobre el significado de la política y la ciudadanía en los más jóvenes. Desde esta perspectiva, la Comisión reunió antecedentes y debatió en orden a responder cuatro preguntas, a su juicio, relevantes para llevar a cabo su tarea: i) ¿cómo impacta el proceso de rápida modernización que experimenta la economía y la sociedad Chilena, sobre el entendimiento y valoración social de la política y el rol de los ciudadanos?; ii) ¿qué dice la evidencia sobre la relación de los jóvenes con la política?; iii) ¿qué consecuencias tiene la influencia creciente de la TV en la constitución del espacio público moderno y cuál es su potencial para la formación ciudadana?; y iv), ¿cuáles son las relaciones entre desigualdad escolar y calidad de la formación ciudadana?

2.1. La ciudadanía en condiciones modernas

16. La vida cívica se encuentra expuesta hoy día a un conjunto de transformaciones que están, hasta cierto punto, modificando su fisonomía. Esas transformaciones han modificado profundamente la economía y la sociedad y desafían los relatos, los símbolos y las representaciones de las que se alimenta la unidad afectiva de la Nación. Los logros de nuestro país han sido espectaculares en muchos sentidos –y así lo pone de manifiesto la evidencia empírica– pero hay un déficit al que la sociedad debe hacer frente: no se ha logrado innovar y reforzar la identidad país lo suficientemente fuerte como para dejar atrás la nostalgia por la imagen-país precedente (y que prevaleció durante buena parte del siglo 20), que se sostenía en el respaldo del grupo o la colectividad, en la protección del Estado, en un mercado interno protegido, en una élite ilustrada y una democracia muy institucionalizada pero escasamente participativa.
17. Esos relatos y esas representaciones, hoy día desafiadas, son las que permiten que cada miembro de la comunidad política pueda trascender su subjetividad hasta encontrarse en un “nosotros” que favorece la comunicación y la vida compartida.
18. La Comisión piensa que la educación debe tener en cuenta esas transformaciones. El sistema escolar es la institución mediante la cual la sociedad perpetúa su propia existencia. Es la encargada de la reproducción, de una generación a otra, de su “conciencia moral”, formada por los sentimientos y creencias que la cohesionan y sin las cuales las lealtades más básicas de la vida social sobre las que reposa la ciudadanía son difíciles de alcanzar. Para llevar a cabo esa tarea, sin embargo, la educación debe tener conciencia clara del entorno en el que se desenvuelve y de los desafíos que, inevitablemente, debe encarar. Sobre la educación, y en particular sobre los profesores, recae la tarea de reproducir la identidad de nuestra comunidad política, una identidad que, sin embargo, no constituye una esencia estática, constituida de una vez y para siempre, sino un relato que debe ser construido al compás de los nuevos desafíos.

19. Sin una aguda conciencia del entorno en el que hoy día se desenvuelve la vida cívica, la educación ciudadana arriesga, a juicio de la Comisión, dos peligros. De una parte, el peligro de generar en los niños y en los jóvenes “incapacidades adiestradas”, esto es, conductas que por inspirarse en un contexto inexistente, en vez de inspirar la vida cívica, la entorpecen. De otra parte, el peligro, igualmente pernicioso, de enfocar la educación ciudadana como una cuestión puramente normativa o ideal, que en vez de orientar la acción, alimente futuras frustraciones. Más que cualquier otro aspecto de la educación, la enseñanza de la ciudadanía requiere, en cambio, equilibrar la validez normativa de ciertos principios que son consustanciales a la vida democrática, con los hechos que sirven de entorno a esos mismos principios.
20. En razón de lo anterior, la Comisión reunió antecedentes acerca de las transformaciones que ha experimentado la sociabilidad en Chile y se dio a la tarea de deliberar en qué forma esas transformaciones configuran especiales desafíos para la educación ciudadana. La Comisión arribó a la conclusión que las principales transformaciones pueden ser descritas como sigue:
21. Ante todo, nuestro país –como consecuencia de un conjunto de fenómenos que van desde la expansión del consumo a los cambios en la infraestructura de las comunicaciones– parece estar experimentando un cierto desplazamiento de la esfera de lo público.
22. La esfera de lo público fue concebida como un ámbito –a veces incluso espacial, cuyo paradigma es la plaza y cuyas formas de representación fueron la prensa, las tertulias, los clubes– en el que los miembros de la ciudad se reconocían una mutua condición de igualdad y se daban a la tarea de debatir racionalmente acerca de los asuntos comunes, acerca de los asuntos de la ciudad. El ámbito de lo público equivalió entonces a esa esfera de la vida en la que, conforme el viejo ideal democrático, se conformaba la voluntad común. Por supuesto, esa concepción de lo público expresó la mayor parte de las veces un ideal aspiracional, más que una realidad amplia e inclusiva.
23. Más tarde, esa misma esfera pública se fue identificando progresivamente con el ámbito de lo estatal. Contribuyó a ello, sin duda, el hecho que el Estado en nuestro país ha poseído un papel fundamental: en él se centró nuestro patrón histórico de desarrollo tanto en la esfera económica, como en el ámbito cultural. La progresiva expansión del ámbito de lo político que se experimentó en Chile durante el período 1932-1970, acentuó y a la vez expresó ese proceso. La centralidad del estado se expresó también durante el régimen militar. El autoritarismo y la centralidad del poder fueron también una expresión de ese rasgo de nuestro desarrollo.
24. Es probable que esa centralidad del estado en Chile se mantenga y que la esfera de lo público siga poseyendo íntimos lazos con lo estatal.

25. Existen, sin embargo, algunos fenómenos de relevancia que están contribuyendo a desplazar el ámbito o la esfera de lo público, esa área donde se desenvuelve la vida en común.
26. La Comisión recibió alguna evidencia que las fuentes en base a las cuales se definía el sentido de pertenencia y la propia identidad –y que en Chile provenían de la familia de orientación, de la Nación y de la clase– han perdido parte de su relevancia o modificado el peso incontrarrestable que hasta hace algunas décadas tenían. No se trata, por supuesto, que la familia en particular esté perdiendo su importancia y el significado que posee para niños y jóvenes; pero sus funciones se han hecho más demandadas y la capacidad de guiar que poseía la familia de origen tiende a compatibilizarse hoy día con una autonomía más temprana de sus miembros.
27. La modernidad simple –expresada en procesos de industrialización y familia nuclear– está siendo sustituida hoy día por una modernidad en la que las tradicionales fuentes de sentido principian a verse como contingentes y a perder peso social. La familia nuclear, que hacia la mitad del siglo pasado se consolidó como imagen deseable, experimenta hoy día transformaciones profundas que se expresan en formas monoparentales y parentescos electivos. Algunas de esas transformaciones expresan realidades antiguas y hasta hace poco ocultas; pero lo que las hace peculiares hoy día es su creciente reconocimiento. Las clases sociales, en fin, pierden peso y dejan de orientar a las opciones políticas. La Nación, expuesta a las nuevas circunstancias, demanda una reafirmación de sus símbolos y de sus representaciones. A fin de cuentas, la nación inspira a nuestra comunidad política.
28. No es raro, entonces, que la política parezca hoy día girar sobre sí misma, como si estuviera carente de orientación y fuera incapaz de proveerla. Lo que parece ocurrir es que la política hoy ya no es capaz de gestionar las tradicionales fuentes de sentido de la vida colectiva ni orientar la vida privada..
29. En efecto, desde el punto de vista sistémico, por decirlo así, la sociedad ha experimentado también transformaciones profundas. Tradicionalmente, la economía era vista como un subsistema que poseía relaciones de intercambio con otros subsistemas entre los cuales estaba el de la política; pero hoy día la economía parece haber subordinado a la política reforzando la pérdida de capacidad normativa de ésta. Este proceso se acentúa por la globalización en todas las esferas de la vida. El cambio en la infraestructura de las comunicaciones (que tienden a suprimir el tiempo y el espacio), la expansión del comercio y los diversos procesos de aculturación que todo esto conlleva, acentúan esos fenómenos.
30. Por su parte, las formas asociativas extra-estatales –electivas o no– que suelen agruparse hoy día bajo el nombre de sociedad civil, pasan, así, a adquirir especial importancia: en ellas los ciudadanos encuentran una fuente de sentido para sus acciones (es el caso de las

diversas advocaciones religiosas) o resuelven por sí mismos dilemas de acción colectiva que, en otras condiciones, eran tarea de la política (v.gr. cuestiones ecológicas).

31. Todavía puede agregarse que, como consecuencia de entrar en crisis las tradicionales fuentes de sentido y al haber la política perdido su carácter orientador, cuestiones tradicionalmente privadas irrumpen en la esfera pública y, paradójicamente, la vida se politiza al constatare las profundas transformaciones a la intimidad que es posible verificar y al surgir el riesgo que requiere ser gestionado.
32. Todas estas transformaciones que la Comisión pudo constatar, no significan, por supuesto, la muerte de la vida cívica ni importan la defunción de la política. Significan, simplemente, que la vida cívica y la política se están transformando y que una educación ciudadana debe estar alerta a esas transformaciones.
33. Las precedentes transformaciones están acompañadas de otras que son igualmente relevantes a la hora de deliberar acerca de la educación ciudadana. La ciudadanía importa una forma de membresía. Los ciudadanos reconocen una forma de pertenencia común que ayuda a configurar su identidad, alimenta ciertas virtudes de colaboración y fundamenta ciertas lealtades. Este conjunto de procesos que están a la base de la ciudadanía, principian a ser desafiados hoy por los crecientes procesos de individuación.
34. La individuación es un proceso donde la reflexividad y la elección se acentúan a parejas con el debilitamiento de los grupos primarios de pertenencia y, en general, de lo que la sociología denomina comunidades. Formas de sociabilidad hasta hace poco vividas como naturales, principian a perder evidencia y comienzan a ser vistas como electivas, como dependientes de las elecciones deliberadas y razonadas de quienes las integran. Las comunidades, en una frase, transitan hacia las sociedades. La sociabilidad en la que los sujetos se encuentran irreflexivamente, comienzan a ser sustituidas por las formas de sociabilidad que son vividas como convención. La vida con otros, en una palabra, tiende a ser concebida más bajo el paradigma del contrato, que del encuentro en el mundo de la vida.
35. Por supuesto, este proceso no es ni uniforme, ni homogéneo. Posee grados de diversa intensidad; pero en su conjunto se expresa en un debilitamiento de los vínculos sociales y en una menor disposición espontánea a las lealtades. La expresión de estos fenómenos en la vida cívica es el menor grado de involucramiento que muestran las personas hacia la vida ciudadana.
36. Los precedentes procesos –cuya descripción se ha limitado a subrayar sus rasgos más gruesos– desafía especialmente a la educación. Dentro de las varias funciones sociales que la educación posee –desde el desarrollo de destrezas para el trabajo hasta satisfacer las preferencias de las familias– se encuentra la de favorecer poco a poco en niños y en jóvenes un sentido de pertenencia –mediante la transmisión de ciertas tradiciones– y un

conjunto de lealtades básicas que favorecerán, más tarde, otras virtudes más complejas de la vida ética y cívica. Consciente de estas funciones, la Comisión se siente en la necesidad de plantear el problema acerca de la dirección general que en estas materias habrá de poseer la tarea educacional.

37. ¿Para qué educar? sigue siendo una pregunta que en Chile admite, todavía, múltiples respuestas y es probable que no sea fácil alcanzar un consenso en torno a ella. Pero desde el punto de vista de los propósitos que animan a esta Comisión, la educación tiene el sentido de contribuir a generar lazos y vínculos al interior de nuestra comunidad política, traspasando, de generación en generación, las tradiciones necesarias que configuran la identidad colectiva y son la base para que la tarea reflexiva y crítica, que es propia de la tarea educativa pueda, también, ejercerse.
38. Por eso, la Comisión cree necesario plantear, en términos generales, el problema de la orientación que debe poseer la tarea educativa. El planteamiento ha de ser, por supuesto, inevitablemente general y abstracto de manera de acoger en él la variedad de proyectos y orientaciones educativas que en nuestro país es posible constatar.
39. En general, el problema puede plantearse, en los extremos, y con fines puramente expositivos, como la necesidad de optar entre una educación cosmopolita o una educación más cercana a la idea de comunidad.
40. Los procesos de creciente individuación suelen ser presentados como una mera ampliación de la autonomía personal y, por esa vía, tienden a alentar de parte de niños y jóvenes la conciencia de pertenecer ante todo a la comunidad de seres humanos, a una comunidad moral que trasciende su pertenencia histórica. Este tipo de orientación posee un valor que es digno de destacar, por supuesto. Pero también posee algunos defectos. Una pertenencia cosmopolita es esencialmente abstracta y arriesga el peligro de moverse en un plano puramente cognitivo incapaz de orientar la acción. De otra parte, suele inducir una mirada permanentemente relativista e irónica hacia los grupos sociales y hacia la propia historia que acentúa la pérdida del sentido de pertenencia. Por eso la Comisión piensa que sin perjuicio de alentar en niños y jóvenes el reconocimiento de una cierta pertenencia universal, ese intento debe ir a parejas –como se insistirá más adelante al tratar de los desafíos de la educación histórica– con una educación que acentúe las virtudes más básicas de la vida social y desarrolle en los niños y jóvenes el sentido de pertenencia, destacando, por ejemplo, las raíces históricas comunes, las fuentes de las que se nutre nuestra identidad cultural, las instituciones que despiertan el consenso y la vocación de Chile hacia el mundo. La Comisión piensa que es necesario ocuparse de enseñar las lealtades más básicas de la vida social: no sólo la capacidad de ver en el otro un igual (como lo acentúa la educación cosmopolita), sino también la capacidad, más elemental, de reconocer a quienes comparten una misma historia y de sentir lealtades hacia ellos.

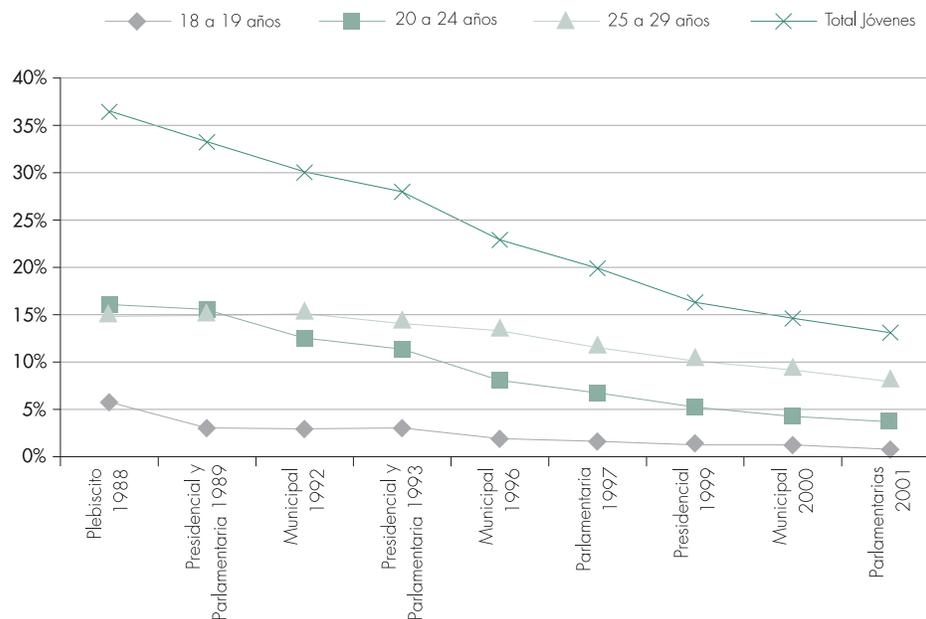
41. No se trata, por supuesto, de ahogar en niños y jóvenes la distancia crítica hacia su propia tradición. Se trata, más bien, de estar advertidos que ninguna vida humana puede inventarse a sí misma ex nihilo y que sin estilos de vida heredados la crítica y la reflexividad no pueden cumplir ninguna función. La educación no puede olvidar esto.
42. A fin de cuentas, piensa la Comisión, las sociedades libres dependen, más que ninguna otra, del apoyo espontáneo y por eso necesitan generar en sus miembros un sentido de lealtad. Una sociedad democrática vigorosa y atenta, necesita desarrollar en sus miembros la idea que se trata de una empresa común, que compromete a todos los contemporáneos, pero en la que también los que ya se fueron pusieron su parte. Ese tipo de compromiso cívico sobre el que se soporta la democracia (y que el humanismo cívico llamó virtud) requiere que los miembros de la sociedad se sientan vinculados con las demás personas que forman parte de su comunidad. Es este un proceso complejo que requiere, como lo subrayó especialmente uno de los miembros de la Comisión, el aprendizaje de las virtudes más básicas y más externas, como un paso indispensable para generar una disposición del carácter a las virtudes más complejas. Esa es la forma de generar en los miembros de la sociedad la virtud de la solidaridad que impide que algunos de sus integrantes se encuentren en medio de la indiferencia o el abandono. La solidaridad –que la Comisión considera como una virtud extremadamente relevante para la vida ciudadana– exige compromisos mutuos y sentido de pertenencia.

2.2. Evidencia sobre los jóvenes, sus conocimientos cívicos y su relación con la política y la participación social

Los jóvenes y la democracia

- 43 Las estadísticas del Servicio Electoral muestran que el porcentaje de jóvenes inscritos en el padrón electoral ha descendido en la última década y media. Para el Plebiscito de 1988 los jóvenes representaban el 36% del total de inscritos, mientras que para las elecciones parlamentarias del 2001 ese porcentaje solo alcanzó al 13,2%. Al desagregar esa información en distintos grupos etareos, los datos muestran que los jóvenes entre los 18 y 19 años inscritos disminuyeron de 5,5% a un 0,72%, el grupo entre lo 20 y los 24 años cae de un 15,6% a un 4% y el grupo entre los 25 y los 29 años, baja de un 14,8% a un 8,4%, como se aprecia en el gráfico siguiente.

Gráfico 1: Evolución de la inscripción de jóvenes en el Padrón Electoral en el período 1988-2001.



Fuente: Servicio Electoral.

44. Según el último estudio realizado por el Instituto Nacional de la Juventud (Cuarta Encuesta Nacional de la Juventud (INJUV, 2004), el 72,5% de los jóvenes chilenos cree que la democracia es preferible a otros sistemas de gobierno, un 9% señala que es indiferente un gobierno democrático que un gobierno no democrático, mientras solo el 6,6% considera que en algunas circunstancias es mejor un gobierno autoritario.
45. Con relación a la utilidad de la democracia para el desenvolvimiento social de los jóvenes, un 75% señala que el sistema democrático les es útil, mientras que el 25% señala que la democracia no les es de mayor utilidad.
46. Frente a la pregunta, ¿qué le falta a la sociedad chilena para ser democrática?, las respuestas más significativas fueron: mayores oportunidades (47,9%) y disminuir las diferencias sociales y las desigualdades (36,2%).

Los jóvenes, el sistema político representativo y las instituciones

47. Si bien la democracia goza de un sólido apoyo juvenil, existe un creciente distanciamiento respecto al sistema político representativo. Sólo el 27% de los jóvenes se encuentra (en el año 2004) inscrito en los registros electorales. Pero esto no es sinónimo de desinterés en la política.

48. Un Estudio Internacional de Educación Cívica realizado por la International Association for the Evaluation of Educational Achievement, en 1999 detectó en una muestra de estudiantes chilenos de 8° Año Básico (14 años) que tenían una menor expectativa de votar cuando fueran adultos que el promedio de la muestra internacional². Sin embargo, según este mismo estudio, contra un patrón internacional de moderado interés en la política a la edad de catorce años, un 46% de los alumnos chilenos manifestó tener interés en ella, contra un promedio de sus pares internacionales de 38%. Este interés en la política se incrementa a los 17 años a la vez que se mantiene superior al promedio internacional: una mayor proporción (54%) del alumnado chileno de 4° Año medio del año 2000, tiene interés en la política que el promedio de la muestra internacional (49 %)³.
49. Respecto a la relación de los jóvenes con los partidos políticos y sus representantes, según la encuesta citada del INJUV, el 78% señala que los políticos tienen poca preocupación por los jóvenes, y solo el 12,3% considera que los partidos políticos representan sus inquietudes.
50. Al analizar la relación de los jóvenes con las instituciones de carácter político, se observan bajos niveles de confianza: sólo el 8,8% confía en los partidos políticos, un 18,2% en el Congreso Nacional y un 20,2% en el sistema judicial. Por otra parte, las instituciones sociales en que los jóvenes confían en mayor medida son: la familia (96,2%), las universidades (81,1%) y las escuelas y liceos (79,9%). (INJUV, 2004)
51. Resultados similares se encontraron en el Estudio Internacional de Educación Cívica de 1999 donde los estudiantes chilenos mostraron una confianza menor en los partidos políticos, los tribunales de justicia y el gobierno municipal que el promedio internacional. Por otra parte, los estudiantes chilenos manifestaron más confianza que la media internacional al referirse a la escuela y a la Iglesia⁴.

Los jóvenes y la participación social

52. Si bien los jóvenes muestran una baja participación política, esa tendencia no es coincidente con su participación social. El 76% declara en 2003 participar o haber participado en algún grupo u organización, mientras el 48% declara seguir participando hoy en día. Sólo un 23,5% nunca ha participado en algún grupo u organización. Las actividades juveniles más recurrentes son las organizaciones deportivas (21,1%), organizaciones religiosas (13,8) y grupos virtuales (13,2). (INJUV, 2004)
53. El Cuadro siguiente, proveniente del estudio internacional de educación cívica mencionado, es convergente con la evidencia del INJUV, y permite observar las continuidades a la vez que las diferencias con las tendencias internacionales observables en la relación de los jóvenes con organizaciones políticas, por un lado, y la participación en diversas “organizaciones escolares y sociales” por otro.

2 74% de la muestra de 8° Año manifestó que esperaba votar cuando adultos, contra 80% de la muestra internacional de 28 países. J.Torney-Purta, R.Lehmann, H.Oswald and W.Schulz, (2001) *Citizenship and Education in Twenty Eight Countries. Civic knowledge and engagement at age fourteen*. IEA, Amsterdam, Tabla 6.3.

3 Torney-Purta et.al (2001) op.cit., Tabla 6.1, para los datos de la muestra de 14 años; para la muestra de alumnos de 17 años, véase, Ministerio de Educación (2004), *Educación Cívica y el ejercicio de la ciudadanía. Los estudiantes chilenos en el Estudio Internacional de Educación Cívica*. Santiago.

4 J.Torney-Purta. Et.al. (2001). Op.cit.

Cuadro 1: Participación en organizaciones escolares, políticas y comunitarias, de jóvenes de 4° Año medio (17 años): Chile y promedio internacional (16 países)⁵.

País	Porcentaje de estudiantes que ha participado en organizaciones					
	Centro de alumnos	Organización juvenil afiliada a un partido político o a un sindicato	Organización medioambiental	Organización de derechos humanos	Grupo que realiza actividades de ayuda a la comunidad	Grupo caritativo que reúne dinero para obras sociales
Chile	14	7	18	3	45	24
Muestra Internacional	33	10	13	5	22	31

Fuente: Mineduc (2004) *Educación Cívica y el ejercicio de la ciudadanía. Los estudiantes chilenos en el estudio Internacional de Educación Cívica*. Santiago. Cuadro 36.

54. La evidencia nacional como internacional converge entonces para demostrar que los jóvenes chilenos, junto con manifestar su distancia respecto de las instituciones políticas, los partidos y los actos eleccionarios, de hecho su participación declarada en actividades de servicio a la comunidad más que duplica el promedio internacional (45 contra 22%).

Conocimientos cívicos a los 14 y a los 17-18 años

55. El Cuadro siguiente ofrece una visión precisa de los conocimientos cívicos de los jóvenes en Chile, a los 14 y a los 17-18 años, así como la comparación de los mismos con sus equivalentes internacionales (un conjunto de 27 países en el caso del primer grupo de edad, y de 15 países en el caso del segundo).

5 Los países participantes en el estudio IEA de medición del conocimiento cívico al final de la educación media fueron: Colombia, Chile, Chipre, República Checa, Dinamarca, Estonia, Hong-Kong, Israel, Letonia, Noruega, Polonia, Portugal, Federación Rusa, Eslovenia, Suiza (Alemana), Suecia. Mineduc-UCE (2004), *Educación Cívica y el Ejercicio de la Ciudadanía*. Op.cit.

Cuadro 2: Conocimientos cívicos en 8° Básico y 4° Año Medio, Chile y países del estudio internacional de educación cívica de la IEA años 1999 y 2000.

	CHILE Porcentaje respuestas correctas estudiantes de 14 años (8° EB-1999)	Promedio Internacional Estudiantes de 14 años (28 países)	CHILE Porcentaje respuestas correctas estudiantes 17-18 años (4° EM-2000)	Promedio internacional respuestas correctas estudiantes de 17-18 años (16 países)
Condiciones necesarias en países democráticos (*)	64	65	91	91
Propósito fundamental de la Declaración Universal de Derechos Humanos.	66	77	88	92
Por qué las organizaciones son importantes en democracia.	72	69	87	85
Objetivo principal de los sindicatos	65	64	82	86
Violación de libertades civiles en democracia	37	53	58	72
Qué hace a un gobierno no democrático	48	53	76	80
Consecuencia si una gran editorial compra muchos periódicos.	44	57	63	75
Identificación de un derecho político	60	78	84	90
Función de las elecciones periódicas	16	42	18	54
Acción más conveniente para reestablecer la democracia	42	54	57	71
Qué contiene la constitución de un país	56	62	82	86

(Muestra representativa país 8° Año Básico 1999. N = 5.622; muestra de 4° Año Medio, año 2000. N = 5.750).

(*) Condiciones necesarias en países democráticos", se refiere a una pregunta de la prueba internacional que requiere a los alumnos distinguir, entre las siguientes condiciones, la necesaria para calificar a un régimen político de democrático: "existen leyes que protegen el medio ambiente", "muchas empresas pertenecen al gobierno", "los ciudadanos pueden influir en el debate y las decisiones públicas", y "raras veces se critica a los líderes políticos".

Fuente: Datos de Chile en Mineduc (2004) Educación Cívica y el ejercicio de la ciudadanía. Los estudiantes chilenos en el estudio Internacional de Educación Cívica. Santiago. Anexo 3, Cuadro 1.2. Datos internacionales en base de datos IEA, Estudio Internacional de Educación Cívica, Mineduc-UCE.

56. En términos generales, los conocimientos de los jóvenes de 14 años de nuestro país distan más de los promedios internacionales que los que exhiben los jóvenes chilenos de 17-18 años, lo que estaría indicando la debilidad relativa de la formación ciudadana durante la educación básica, más que la media. La tasa de crecimiento de los conocimientos cívicos entre las dos edades, es similar para Chile que para países europeos como Noruega, República Checa y Portugal⁶.
57. Los tópicos en que los estudiantes tanto de 8° año básico como de 4° Año Medio obtienen los porcentajes más bajos de respuestas correctas, y la mayor distancia con los promedios internacionales –violación de libertades civiles, consecuencia si una editorial compra muchos periódicos, identificación de un derecho político, función de las elecciones periódicas y acción más conveniente para reestablecer la democracia– corresponden con exactitud a temas ignorados por los programas de estudio definidos durante el régimen militar, en 1981, y todavía vigentes en el 8° Año de 1999 y el 4° Año medio de 2000⁷. La debilidad de conocimientos de los alumnos, en este caso está directamente asociada a la inexistencia de oportunidades de aprendizaje en su experiencia escolar.
58. Más allá de lo indicado como seriamente deficiente y que tiene una explicación histórica y curricular clara, hay un sustrato de conocimiento democrático importante entre los jóvenes de cuarto año medio, que es inferior, pero cercano, al promedio internacional, y que supone un manejo conceptual de distinciones claves acerca de lo que define a la forma democrática de organización política.

2.3. Televisión, sistema educativo y Formación Ciudadana

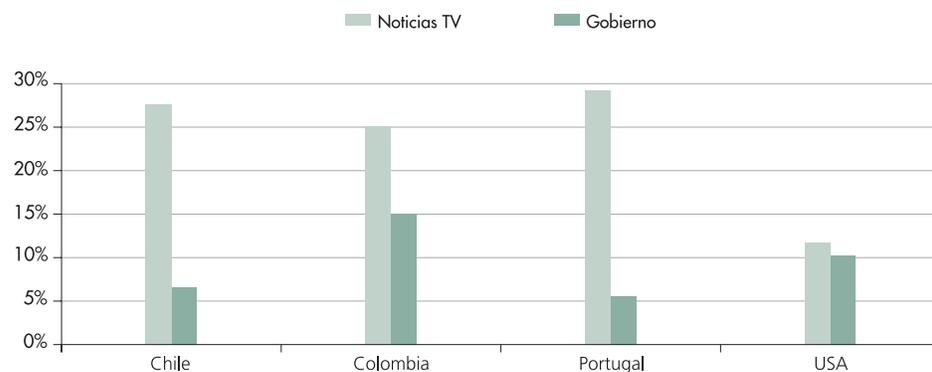
59. Hubo consenso en la comisión en el protagonismo de los medios de comunicación en la configuración del nuevo espacio público moderno, coincidiendo en ello con las tendencias destacadas en la literatura especializada sobre el tema y el debate contemporáneo sobre formación ciudadana. En los medios, particularmente en la televisión, se instalan nuevas agendas en reemplazo de las agendas públicas; se confrontan los distintos actores políticos y sociales; y se evalúa el desempeño de las instituciones. Puede afirmarse, entonces, que a través de los medios los hombres y mujeres ejercitan una parte muy relevante de la ciudadanía. Es en la esfera medial, y en particular en la televisiva, donde se está transformando de manera importante el nuevo rol y valor de lo público y de la ciudadanía.
60. De acuerdo a la evidencia reunida por el estudio internacional de educación cívica ya citado, un 60% de los estudiantes de 14 años de Chile dijeron que escuchaban las noticias por televisión con frecuencia, mientras que solo el 18% dijo que leía noticias en los diarios. Para los alumnos de 17 años (4° Año Medio), se mantiene la misma

6 Exposición de J.Torney-Purta a la Comisión, Sesión 4, 27 de agosto 2004. Documento Actas, p.70.

7 Decretos 4002 y 300 de 1980 y 1981 , para educación básica y media, respectivamente.

cifra que para la televisión, mientras que la lectura de periódicos sube a 25%⁸. Esta alta exposición relativa a la TV va acompañada además de confianza en el medio: como muestra el cuadro siguiente, un 28% de los estudiantes de catorce años de Chile afirma que siempre confían en las noticias de la televisión, mientras que sólo el 7% manifestó el mismo nivel de confianza en el gobierno. El mismo patrón se observa en Colombia y Portugal, y no en Estados Unidos, donde un bajo nivel de confianza afecta tanto a la TV como al Gobierno.

Gráfico 2: Confianza en las noticias de la TV y el Gobierno: porcentaje de alumnos de 14 años.



Fuente: J.Torney-Purta y Jo-Ann Amadeo, (2004) *Fortalecimiento de la democracia en las Américas a través de la educación cívica*. OEA, Washington, Figura 7.3.

61. La Comisión constata una preocupación por que los medios y específicamente la televisión no han estado a la altura de los desafíos que plantea su protagonismo en la esfera pública nacional. Sin embargo, la insuficiencia en los procesos de constitución de una cultura ciudadana más sólida no sólo es responsabilidad en este caso de los medios, sino también de la relación que establecen y generan con el sistema medial los actores políticos y sociales.
62. La Comisión discutió evidencia y análisis sobre la existencia de un divorcio a la hora de construir ciudadanía, entre, por un lado, la centralidad de los medios, y particularmente la televisión, y, por el otro, el sistema educativo. Esta situación no es inevitable. Existen potenciales alianzas entre medios y sistema educativo que no han sido exploradas y menos explotadas. La formación ciudadana aparece como una gran necesidad y al mismo tiempo una posibilidad para acortar esta brecha. La confianza en un rol más activo de los medios en la formación ciudadana descansa en una necesidad: la de que para mantener el régimen de libertad de expresión y autonomía que es precondition de la existencia de los medios, presumen necesario fortalecer el sistema democrático. En efecto, los medios no son neutrales con respecto a la formación ciudadana y el régimen democrático.

8 J.Torney-Purta y Jo-Ann Amadeo, (2004) *Fortalecimiento de la democracia en las Américas a través de la educación cívica*. OEA, Washington, Figuras 7.1 y 7.2.

63. La población escolar evidencia un alto consumo medial, particularmente de televisión, radio y crecientemente Internet. Es de destacar el gran potencial educativo de este último medio, así como su equitativa disponibilidad en el sistema escolar subvencionado. Es una interrogante para el campo de la investigación saber si este mayor uso de Internet es compensatorio en sus efectos formativos de los comprobados bajos índices de lectura de periódicos en estos grupos de edad. La investigación internacional sobre la materia, muestra que el hábito de exposición a noticias y, particularmente de prensa escrita, tiene una incidencia positiva en la formación cívica⁹.
64. Una acción más positiva de los medios en la formación ciudadana y en el desarrollo de la cultura democrática supone comprender la particular racionalidad del sistema medial y televisivo: sus códigos y lenguajes; las lógicas de autonomía y mercado en que se desarrollan. No entender la gramática y las leyes de los medios vuelve imposible desarrollar una práctica de intervención positiva en materia de formación ciudadana.
65. Es necesario comprender las vinculaciones entre los medios masivos y sus audiencias. La importancia de los medios no implica darles un carácter omnipotente y sobredimensionar sus efectos. Las audiencias no son pasivas, tienen un papel muy activo en la resignificación de los contenidos mediales.
66. En un sistema medial caracterizado por la velocidad de sus transformaciones, el aumento de la sinergia entre medios y formación ciudadana requiere pensar esta relación con sentido de futuro. Son muchas las posibilidades y los desafíos que, para la democracia y la participación, abren las tendencias de desarrollo futuro del sector medial. Para encararlas, se deben tomar en consideración temas como la segmentación y fragmentación de la audiencias, la disminución del rol y de la centralidad de la televisión abierta y la creciente presencia de Internet y las tecnologías digitales en la vida cotidiana. En este sentido, las acciones con respecto al rol de los medios en la formación ciudadana, tienen que ser flexibles e ir adaptándose a las transformaciones que experimenta el sistema medial.

2.4. Desigualdad escolar y ciudadanía

67. La Comisión está consciente de cuán heterogéneo es el sistema escolar en Chile. En él conviven diversos proyectos educativos que constituyen una valiosa muestra de diversidad. Pero también formas institucionales y una disposición material de recursos que introducen severas diferencias en los resultados del aprendizaje al vincular de manera demasiado estrecha la escuela con el origen socioeconómico de los niños y niñas. Es probable que esta heterogeneidad del sistema escolar esté asociado a su masificación. El aumento de la cobertura del sistema –materia en la que nuestro país ha habido avances

9 Judith Torney-Purta. Et.al. (2001). Op.cit.

notables— incorpora a sectores con biografías y capitales culturales distintos que hacen cada vez más difícil igualar los resultados en el aprendizaje. Al mismo tiempo debe tenerse presente que hay sistemas escolares en el mundo caracterizados por similares procesos de masificación que no exhiben la heterogeneidad institucional y de disponibilidad de recursos del sistema escolar de Chile. La Comisión piensa que avanzar en esta materia es un objetivo estimable de política pública. Una heterogeneidad muy radical de resultados incidirá inevitablemente en una formación ciudadana desigual.

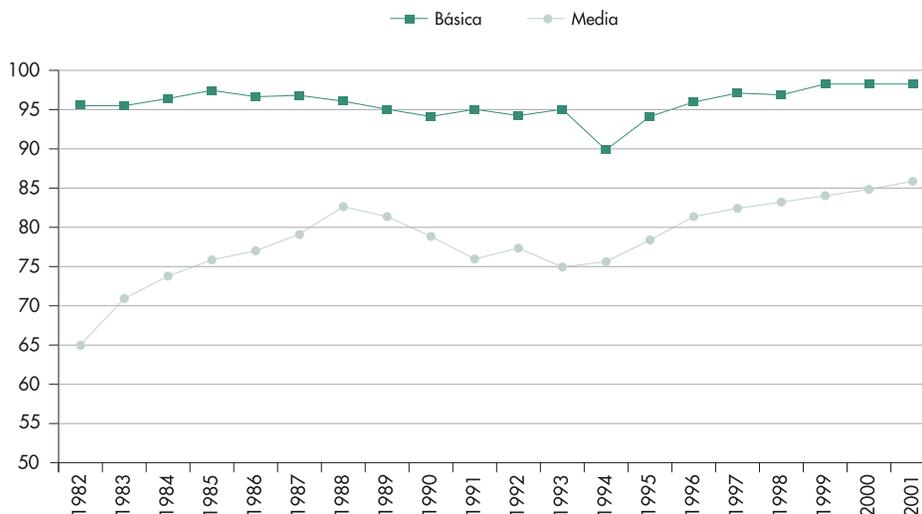
68. Mientras la diversidad de proyectos educativos es valiosa, la desigualdad de recursos no lo es. Esto tiene consecuencias sobre la calidad de la ciudadanía, porque al distribuirse también desigualmente los resultados de aprendizaje, como lo muestra anualmente la información del SIMCE¹⁰ las posibilidades de conocimiento, comprensión y participación ciudadana se estratifican, de maneras que atentan contra el ideal democrático.
69. Desde luego, la Comisión desea recordar cuán atado se encuentra el sistema escolar a los ideales de igualdad de oportunidades que subyacen al sistema democrático.
70. La enseñanza nacional de masas estuvo siempre acompañada de la preocupación por la igualdad. Por eso, la pregunta acerca de cómo es posible disminuir las desigualdades al interior del sistema educativo, debe seguir orientando, de manera permanente, las políticas públicas en esta área.
71. La igualdad educativa —podemos llamar así a la igualdad esperada del sistema escolar— poseyó, desde el inicio, dos dimensiones que es necesario distinguir. Ambas, como es obvio, íntimamente atadas al ideal democrático.
72. De una parte, se encuentra la igualdad de oportunidades ante la enseñanza o el sistema escolar, denominada igualdad de acceso, y, de otra parte, se encuentra la igualdad de resultados de aprendizaje, los que tienen profundo impacto a la hora de distribuir ventajas o posiciones sociales.
73. Alguna vez se pensó que la igualdad de oportunidades de acceso a la enseñanza conduciría inevitablemente a una sociedad meritocrática, es decir, alguna vez se creyó que si una sociedad distribuía con igualdad la escuela, entonces cada niño o niña tendría una oportunidad igual de mostrar sus talentos y su disposición al esfuerzo, de manera que, en el extremo, la sociedad podría distribuir recursos y oportunidades en base al mérito.
74. Sin embargo, esa es una promesa hasta cierto punto incumplida, según lo pone de manifiesto la literatura especializada, en todas las sociedades. La igualdad ante la enseñanza, en otras palabras, no se ha traducido en una igualdad provista de pareja intensidad, a la hora de distribuir recursos y oportunidades sociales. Diversos factores, como el capital

10 Véase el Cuadro N° 3 en la sección 2.4 de este Informe.

cultural que se hereda de los padres, los diversos códigos que se aprenden en la infancia, los distintos niveles de estimulación temprana, la solidez o no del grupo familiar en el que se vino al mundo y la desigualdad de recursos económicos, inciden, sin duda, en la desigualdad de resultados educacionales.

75. La evidencia independiente (OCDE) muestra que en nuestro país hemos hecho avances extremadamente importantes en lo que atinge a la igualdad de acceso a la escuela¹¹. Así, la matrícula escolar es el año 2002 un 20.4% mayor que la de 1990 (lo que representa más de 560 mil alumnos). Aproximadamente un 13% de este incremento corresponde a crecimiento de la población y 7% a mejora neta de la participación en la educación escolar de los grupos más pobres¹². El Gráfico 3 permite observar la evolución de la cobertura en las últimas dos décadas, distinguiendo entre los niveles básico y medio.

Gráfico 3: Cobertura en Educación Básica y Media 1982 - 2001 (en %).



Fuente: Ministerio de Educación, Departamento de Estudios, 2002.

La baja de cinco puntos porcentuales en la cobertura de básica en 1994 no se relaciona con una disminución de la matrícula sino con cambios en la cifra de la estimación INE de la población 6-14 años para ese año.

76. Los logros señalados en cobertura, desgraciadamente, evalúa la Comisión, no han ido a parejas en lo que atañe a la igualdad de resultados educacionales. La evidencia SIMCE del Cuadro siguiente permite ver cuán estratificados socio-económicamente están los resultados de aprendizaje del sistema escolar del país. Las diferencias en las pruebas nacionales, en este caso en el 4° Año básico de 2002, son pronunciadas y sistemáticas entre grupos socio-económicos (bajo, medio-bajo, medio-alto, etc), y marcadamente mayores que las observables entre dependencias administrativas de los establecimientos. Hay aproximadamente 50 puntos de diferencia (equivalente a una Desviación Estándar)

11 OCDE (2004) Revisión de políticas nacionales de educación. Chile. Paris, p.36 y gráfico 1.

12 Mineduc (2004), *La educación Chilena en el cambio de siglo: políticas, resultados, desafíos*. Informe nacional de Chile a Oficina Internacional de Educación de la UNESCO. Santiago.

entre el grupo bajo y el medio alto, dentro de la educación municipal; esta misma es de poco menos de 90 puntos entre los grupos sociales extremos que asisten a la educación privada subvencionada. El patrón observado en el año 2002 se repite en cualquier medición a lo largo de los años Noventa.

Cuadro 3: Puntajes Promedio SIMCE, por Grupo Socioeconómico y Tipo de Establecimiento SIMCE 4° Básico - 2002.

	Lenguaje y Comunicación			Matemática			Comprensión del Medio		
	Municipal	Privado Subvencionado	Privado Pagado	Municipal	Privado Subvencionado	Privado Pagado	Municipal	Privado Subvencionado	Privado Pagado
Bajo (*)	229	216	-	223	210	-	229	218	-
Medio Bajo	232	230	-	229	227	-	232	231	-
Medio	249	258	-	246	253	-	248	258	-
Medio alto	276	281	282	270	275	277	275	280	280
Alto	-	303	302	-	299	301	-	300	300

(*) Aproximadamente un 80% de la matrícula correspondiente a los grupos Bajo y Medio Bajo (a la vez correspondiente a un 42% del total), tiene madres sin su escolaridad completa, ingresos familiares entre 100.000 y 130.000 pesos mensuales y asiste a la educación municipal; el grupo medio (37% del total de la matrícula), se divide casi por mitades entre la educación municipal y la privada subvencionada (47.6 y 52.3%, respectivamente), con madres con 11 años de educación e ingresos familiares mensuales cercanos a los 200.000 pesos. Los grupos medio alto y alto, se educan mayoritariamente en establecimientos particulares, subvencionados o pagados, y exhiben diferencias educativas y de ingreso sustanciales respecto al resto.

Fuente: Resultados SIMCE 2002, Ministerio de Educación, Abril 2003.

77. Por supuesto, no es tarea de la Comisión aconsejar o sugerir caminos de mejora en materia de igualdad de resultados educacionales. Pero así y todo, sus miembros creen necesario dejar constancia que la desigualdad de resultados educacionales incidirá también, inevitablemente, en la calidad de la educación ciudadana y en la distribución social de sus logros. En su conjunto, esa desigualdad incidirá, inevitablemente, en la calidad de la vida cívica en Chile.

3. La formación ciudadana en el currículum y las prácticas del sistema escolar

78. El currículum del sistema escolar experimentó un proceso de reforma profunda de sus prescripciones entre 1996 y 2002. La Comisión conoció las características de los dos tipos de definiciones curriculares relativas a la formación ciudadana ofrecidas en escuelas, liceos y colegios. De una parte, el marco curricular nacionalmente obligatorio y, de otra, los programas de estudio del Ministerio de Educación. La Comisión considera necesario en esta sección de su diagnóstico: i) relevar algunos rasgos constitutivos del currículum oficial que afectan de manera directa a la formación ciudadana; ii) comparar tales rasgos con la evidencia internacional disponible sobre currículum y formación ciudadana; y

iii), describir características de las prácticas docentes que se han llevado a cabo con el nuevo currículum.

3.1. Formación ciudadana en el currículum prescrito

79. El sistema escolar del país reformó su currículum de educación básica a partir de 1996 y el de su nivel medio a partir de 1998, años en que se aprueban los respectivos marcos curriculares de objetivos fundamentales y contenidos mínimos obligatorios (Decretos Supremos de Educación N° 40 (1996) y N° 220 (1998) respectivamente).
80. El Anexo de este Informe (Cuadros 1 y 2) presenta el conjunto de los contenidos de los marcos curriculares de la educación básica y de la educación media directamente referidos a conocimientos y habilidades de formación ciudadana en su acepción especializada, es decir, de conocimiento y participación política, presentes en el área curricular de Historia y Ciencias Sociales¹³. Como se refiere en el acápite que sigue, hay conocimientos y habilidades cruciales a la formación ciudadana, –como por ejemplo, las habilidades de argumentación,– ofrecidos por otras asignaturas.

Formación ciudadana en más de una asignatura

81. En forma adicional a los objetivos y contenidos de Historia y Ciencias Sociales, desde 1° Año de la Enseñanza Básica a 4° de la Enseñanza Media, el marco curricular vigente define objetivos, contenidos y actividades para el desarrollo de habilidades y actitudes que favorecen la democracia y la formación ciudadana en otras tres asignaturas: Lenguaje y Comunicación, Orientación/Consejo de Curso, y Filosofía¹⁴.
82. El Cuadro 4 explicita las áreas curriculares, secuencia y carga horaria del plan de estudios vigente del Ministerio de Educación, que contienen objetivos y contenidos referidos a formación ciudadana en términos de conocimientos, habilidades o actitudes que la fundan y desarrollan.

13 Muchas veces no es fácil distinguir en el marco curricular de Estudio y Comprensión de la Sociedad (EB) e Historia y Ciencias Sociales (EM), qué contenidos son directamente atinentes a “formación ciudadana”: el criterio aplicado en la selección de contenidos de los Cuadros 4 y 5, es que tuvieran directa relación con tópicos políticos o económicos, tanto mundiales como nacionales; históricos o contemporáneos.

14 Además de las señaladas, hay un tratamiento sistemático de objetivos y contenidos de aprendizaje relacionados con temáticas de formación ciudadana, como cuidado del medio ambiente y criterios sobre uso de la tecnología y hábitos de consumo, en las disciplinas de *Ciencias y Educación Tecnológica*.

Cuadro 4: Plan de estudio (horas semanales) de las asignaturas con incidencia directa en Formación Ciudadana: 1° Enseñanza Básica a 4° Año de Educación Media.

Áreas de aprendizaje	1° básico	2° básico	3° básico	4° básico	5° básico	6° básico	7° básico	8° básico	1° medio	2° medio	3° medio	4° medio
Lenguaje y Comunicación					5	5	5	5	5	5	3	3
Comprensión del Medio Natural, Social y Cultural.	5	5	6	6								
Estudio y Comprensión de la Sociedad					4	4	4	4				
Historia y Ciencias Sociales									4	4	4	4
Filosofía y Psicología											3	3
Orientación/ Consejo de Curso					1	1	2	2	1	1	1	1

Fuente: Planes y programas de estudio del Ministerio de Educación. 2004.

Objetivos Fundamentales Transversales

83. El marco curricular establece además de objetivos y contenidos para cada asignatura, objetivos fundamentales transversales. Estos últimos atingen al conjunto de la experiencia escolar, es decir a todas las disciplinas del currículum, así como a los rituales y prácticas escolares que se verifican fuera de la sala de clases. Los objetivos transversales son de naturaleza cognitiva y moral, y los propuestos en la dimensión ético-política otorgan un valor fundante al artículo 1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos –“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”–; valoran el carácter único de cada persona y, por tanto, la diversidad de modos de ser, a la vez que la vida social de carácter democrática. (Ver Anexo, Recuadro 1).
84. En relación a la formación ciudadana, la Comisión no tiene dudas que tales objetivos corresponden al marco de valores que debe inspirar a los ciudadanos y a una cultura democrática en el Chile contemporáneo.

3.2. Los resultados de las comparaciones curriculares internacionales y la situación de Chile

85. La comparación del currículum de formación ciudadana vigente en el país, con evidencia proveniente del estudio internacional de educación cívica patrocinado por la International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA), como de las Comisiones Crick (1998) y CIRCLE/Carnegie Corporation (2003), de Inglaterra y Estados Unidos, respectivamente, muestran que el currículum nacional está alineado con los principales conceptos y estrategias contemporáneas en educación ciudadana.
86. La corriente internacional en estas materias amplía la “educación cívica” hasta alcanzar la formación ciudadana; organiza oportunidades de aprendizaje de la misma desde el inicio de la secuencia escolar hasta el final de la enseñanza media; combina conocimientos, habilidades y valores, en vez de detenerse en el plano puramente cognitivo; recurre a una variedad de métodos pedagógicos que relacionan la exposición de conocimientos y conceptos, con prácticas de debates e investigaciones, participación en organizaciones (centros de alumnos) y proyectos de servicio a la comunidad.
87. En lo que respecta a las opciones metodológicas para impartir formación ciudadana: “una asignatura propia”, “integrada a ciencias sociales”, “integrada a todas las asignaturas” (enfoque transversal), o impartida “extracurricularmente”, la evidencia internacional muestra que las preferencias de los profesores en los países de tradición democrática más prolongada favorecen la opción “integrada a ciencias sociales”, que es el eje del currículum hoy día vigente en Chile. (Ver Cuadro 3 en Anexo).
88. Como se observa, el currículum escolar del país es en general consistente con las orientaciones y criterios, tanto curriculares como pedagógicos, predominantes en los países más avanzados. Al mismo tiempo, el análisis comparado realizado por la Comisión revela que en la dimensión del conocimiento y comprensión, como de las habilidades necesarias para una ciudadanía activa, el currículum nacional puede ser enriquecido y especificado por un conjunto de conocimientos y habilidades especialmente atinentes a la comprensión y acción política, las que son abordadas en el capítulo 4 de este Informe.

3.3. Diagnóstico de la Formación Ciudadana en el Currículum puesto en práctica

89. En esta sección, es de interés de la Comisión hacer un diagnóstico sobre la medida en que el currículum prescrito de formación ciudadana es efectivamente realizado en las

aulas por los profesores. Interesa también dilucidar la oportunidad en que el nuevo currículum comenzó a implementarse y la existencia o no de apoyos a los docentes para enseñar los nuevos contenidos y habilidades.

Temporalidad de la implementación del nuevo currículum e impacto en aprendizajes

90. Las definiciones curriculares de inicios de la década de 1980 estuvieron vigentes en el sistema escolar hasta el año 1997 para el primer ciclo básico (1° a 4° básico) y, por la modalidad de implementación gradual de la reforma curricular, hasta el año 2001 para los cursos superiores de educación básica y media.
91. Como se observó en la sección 2.2, el currículum definido en el período autoritario fue deficitario en algunos conceptos que se estiman claves para una cultura democrática: por ejemplo, ni la Declaración de los Derechos Humanos, ni las funciones de los partidos políticos o de las elecciones periódicas, fueron contenidos tratados por el currículum oficial en Chile en las dos décadas que van de 1980 a 2000.
92. La Comisión aprecia la importancia que tienen los datos señalados –relativos a la oportunidad del último cambio curricular– para apreciar su efectividad a la hora de formar hábitos democráticos. Así, debe constatar que este currículum tuvo sus primeros egresados recién en 2002.

Cobertura curricular declarada

93. ¿En qué medida el currículum prescrito es realmente trabajado en las aulas? ¿Cuál es la distancia entre lo prescrito y lo efectivamente llevado a cabo en la práctica cotidiana de los profesores? Una aproximación a la respuesta de esta importante pregunta es provista por la información sobre cobertura curricular declarada por los docentes. Ella ha sido recogida en forma sistemática por los estudios de seguimiento de la implementación curricular realizados por el Ministerio de Educación a muestras probabilísticas de escuelas y liceos desde el año 2001 al 2003.
94. A la luz de evidencia recogida, (ver Cuadro 4 en Anexo), tres son los aspectos que merecen ser destacados:
 - En primer término, los contenidos equivalentes a conocimiento del régimen político –tratados en 1° año medio–, no tienen problemas de cobertura: los profesores en más de un 95% declaran trabajarlos (en 2001). Un porcentaje menor, pero alto, (83,8%) declara lo mismo respecto a la temática “organización económica”. Es de destacar asimismo, que en 2001 era el tercer año en que los profesores aplicaban

el nuevo currículum en ese grado.

- En segundo lugar, que el 6º año básico revela insuficiente cobertura en todas las categorías temáticas y en especial en economía¹⁵;
- En tercer término, que en el 2º Año Medio del 2001 (segundo año en que se trabajaba en ese grado el nuevo currículum), menos de la mitad de los docentes declaran haber trabajado la Unidad de Historia de Chile dedicada al siglo XX, que contiene importantes contenidos para la formación ciudadana.

95. La Comisión estima que sus propuestas sobre rediseño de la secuencia de objetivos y contenidos en la asignatura de Historia y Ciencias Sociales, (Sección 4) abordan los problemas de cobertura curricular destacados y configuran una oportunidad para resolverlos.

Opiniones de los actores del sistema escolar sobre realización del currículum de Formación Ciudadana en el aula

96. La Comisión tuvo la oportunidad de conocer las opiniones de distintos actores del sistema educacional sobre el currículum en Formación Ciudadana y su puesta en práctica dentro del aula¹⁶. Las que se refirieron a tres ámbitos: el currículum de Formación Ciudadana; las prácticas pedagógicas, y el proyecto educacional de los establecimientos.

Opiniones sobre el currículum vigente de Formación Ciudadana

97. Los representantes de las asociaciones de sostenedores de establecimientos educacionales, así como los profesores de aula que expusieron ante la Comisión, aprueban la estructura curricular de la Formación Ciudadana y su objetivo de aprendizaje transversal. Se aprecia su riqueza y en general se juzga que los problemas principales para su realización tienen que ver más con el ámbito de la pedagogía y las capacidades y posibilidades de los docentes que con sus características propiamente curriculares.
98. Se perciben, con todo, ciertas deficiencias en la secuencia y se detectan vacíos, principalmente en el segundo ciclo de la enseñanza básica, donde los contenidos referidos a historia carecerían de una coherencia temporal consistente y existiría una débil presencia de contenidos sobre economía.
99. Uno de los análisis ofrecidos a la Comisión se refirió a la ausencia de un hilo conductor que otorgue organicidad a los contenidos referidos a Formación Ciudadana a lo largo de la escolaridad. Se sugirió a la Comisión que ese hilo conductor podría ser provisto por el concepto de “convivencia” y sus requerimientos¹⁷.

15 En 2001 era sólo el segundo año en que se aplicaba el nuevo currículum y puede que la situación hoy en día, tres ciclos lectivos después, sea un tanto mejor.

16 Ante la Comisión expusieron autoridades académicas de facultades de educación, representantes de asociaciones de sostenedores de establecimientos educacionales, una directora de colegio, profesores de aula e investigadores educacionales.

17 Exposición de la ex Ministra de Educación Mariana Aylwin, Sesión N° 11, 25 de octubre 2004.

Sobre las prácticas pedagógicas y el proyecto educacional de los establecimientos

100. En sus testimonios ante la Comisión, los académicos formadores de profesores e investigadores educacionales se refirieron principalmente a requerimientos que la gestión escolar debiera satisfacer para contribuir a una adecuada implementación de los objetivos formativos en ciudadanía. En esos testimonios:
- Se destaca la necesidad de planificación y coordinación con miras a asignar responsabilidades a los distintos docentes para el trabajo de objetivos transversales.
 - Se llama la atención acerca del hecho que las habilidades y actitudes referidas a la Formación Ciudadana, se incrementan de manera significativa en los establecimientos donde existen proyectos educativos claramente perfilados. En aquellos establecimientos donde existe una práctica de gestión institucional de mayor horizontalidad, y donde las instancias de participación de los docentes son claras y expeditas, se advierte un sentido de identidad y pertenencia claramente desarrollado, lo que facilita el logro de habilidades ciudadanas democráticas con los alumnos.
 - Se pone de manifiesto la necesidad que el profesor genere un ambiente participativo dentro del aula y que propicie un proceso de enseñanza acorde a los principios democráticos y la idea de participación.
101. Académicos e investigadores perciben problemas de apropiación del nuevo currículum de formación ciudadana por parte de un número significativo de profesores. Esto se explicaría en gran medida por una formación profesional que ponía el énfasis en conocimientos segmentados disciplinariamente (historia, geografía, cívica, economía).

Programas extracurriculares de apoyo a la Formación Ciudadana

102. La Comisión fue informada que el Ministerio de Educación desarrolla una variedad de programas extra-curriculares con el fin de apoyar la formación ciudadana de los estudiantes, especialmente en los establecimientos de enseñanza media subvencionada del país. Dichos programas se articulan en dos ámbitos: apoyo a la participación juvenil y apoyo a la implementación del currículum de formación ciudadana.
103. En el primer eje mencionado, destacan los programas Asignatura Juvenil (Consejo de Curso) y Centros de Alumnos. La Asignatura Juvenil busca revitalizar el espacio del Consejo de Curso mediante una metodología de participación que permita que los estudiantes tomen y ejecuten decisiones, elijan representantes, trabajen en equipo, expresen sus posiciones y escuchen y respeten la de los demás. Esta estrategia implementada en la Educación Media se comenzó a aplicar el año 2001 y en la actualidad involucra a 1000 establecimientos subvencionados. El programa Centro de Alumnos busca el reconocimiento de los Centros de Alumnos como instancias representativas

de los estudiantes, la generación de redes entre los mismos y la construcción de una agenda común a nivel regional entre los dirigentes estudiantiles. En el año 2003 y 2004 se realizaron encuentros en todas las regiones del país con una convocatoria superior a los 1000 dirigentes estudiantiles cada año.

104. En el segundo eje referido, Apoyo a la Implementación Curricular, el Ministerio de Educación desarrolla actividades de desarrollo profesional de los docentes responsables de las asignaturas de Historia y Ciencias Sociales, así como de Lengua Castellana y Comunicación, con objetivos de apropiación del nuevo currículum de formación ciudadana y fortalecimiento de sus capacidades metodológicas. En el año 2004, a través de seminarios realizados en diferentes regiones, se alcanzó a 1.500 docentes. Con los estudiantes, ha desarrollado una línea de trabajo rotulada Debates Estudiantiles, cuyo objetivo es potenciar el desarrollo de habilidades argumentativas y deliberativas, en base a la discusión y análisis crítico de dilemas éticos relacionados con el ejercicio de la democracia, el respeto a los derechos humanos y la participación ciudadana. La estrategia se ejecuta a través de la capacitación de los docentes los que conforman equipos de estudiantes, quienes representan a sus establecimientos en los eventos de debate. En el año 2004 participaron 390 liceos en los Torneos Inter-escolares de Debates provenientes de la Segunda, Cuarta, Quinta, Séptima y Octava regiones, así como de la Región Metropolitana.
105. Valorando las iniciativas de apoyo extra-curricular referidas, la Comisión destaca la centralidad que debieran ocupar las acciones de desarrollo profesional docente sobre la materia, y llama la atención sobre la necesidad de contar con materiales didácticos (textos, guías, ejemplos de evaluaciones, etc.) apropiados para la crucial tarea de apoyo a los docentes con responsabilidad sobre la formación ciudadana.

3.4. Formación ciudadana y la preparación de los docentes

106. La Comisión conoció testimonios sobre la presencia curricular y las orientaciones acerca del tema ciudadano en la formación inicial docente, de autoridades y académicos de dos de las principales instituciones formadoras de profesores del país¹⁸.
107. La Comisión constató que tanto en el currículum de la formación inicial de profesores de educación básica, como de profesores de educación media, no existía un foco específicamente definido como de “educación cívica” o “formación ciudadana”. Ambos tipos de formación consideran los contenidos relacionados al interior de una preparación disciplinaria en “Ciencia Sociales”, “Historia y geografía”, “Geografía”, “Derecho”, según varían las mallas curriculares de las instituciones consideradas.

18 La Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación y la Facultad de Educación de la Pontificia Universidad Católica de Chile.

108. Asimismo, pudo aprender de los testimonios referidos, que el método de proyectos de investigación-acción; las prácticas relacionadas con problemas sociales que afectan a las posibilidades de aprender de niños y jóvenes de distintos contextos (UMCE); el abordaje transversal de la formación de la capacidad reflexiva de los futuros profesores, orientada según criterios de construcción de un “nosotros” amplio; y una perspectiva social sobre el rol docente (PUC), eran considerados por las instituciones respectivas como complementos claves de la preparación de los futuros profesores.
109. Es de observar que las orientaciones rectoras acerca de los temas de ciudadanía en la formación de profesores tienen un carácter difuso que a juicio de la Comisión debiera ser corregido, precisando más el sentido y focos de la misma. Tales orientaciones combinan objetivos generales de formación en unas habilidades reflexivas, de participación y de compromiso social de los futuros docentes, que, siendo valiosas y fundamentales en sí, no se refieren a los focos temáticos ni a las habilidades específicamente relacionadas con el funcionamiento político de un orden que, como se analizó en la sección 2.1, experimenta cambios profundos que desafían la pertenencia y las lealtades que fundan la comunidad política.
110. La Comisión, a la luz de lo expuesto, invita a las instituciones formadoras a discutir si acaso están orientadas a formar profesores políticamente sensibles sólo respecto a la oposición entre participación y autoritarismo, íntimamente ligada al pasado reciente, o si además aspiran a dotar a los futuros profesores de las competencias necesarias para encarar los nuevos desafíos de la ciudadanía en condiciones modernas. Esas condiciones, –el desplazamiento de la esfera de lo público, la creciente individuación, y el debilitamiento del sentido de pertenencia a un orden mayor que los grupos inmediatos de referencia– le plantean a la institución escolar y a su principal sostén, los profesores, unos requerimientos nuevos que es necesario tener en consideración a la hora de definir sus orientaciones.
111. Si el valor de la política democrática, sus instituciones, procedimientos y cultura, están en profundo cambio, entonces las instituciones formadoras de profesores debieran ir más allá de intentar formar a sus alumnos en criterios de celebración de la diversidad, expresividad y capacidades críticas. Sin negar estos elementos, que son fuente indudable de un orden más participativo, a la vez que base de una mejor relación de las personas con la innovación y el cambio, la formación de profesores debe incluir como dimensión socio-política clave de su rol, los temas de la integración simbólica de la nación, destacando, el consenso institucional en temas como, por ejemplo, los derechos ciudadanos o los procedimientos para la toma de decisiones, y el conocimiento, y valoración, como cruciales, de las instituciones y procedimientos políticos de la democracia. Esto, juzga la Comisión, demanda algo más complejo y explícitamente referido al lugar del compromiso de las personas con la política y su papel en la sociedad actual, que lo que se está haciendo en el presente.

112. Lo señalado respecto a la formación inicial de docentes es igualmente válido para las iniciativas de perfeccionamiento o desarrollo profesional del profesorado. Estas debieran priorizar la formación ciudadana con abordajes como los que se plantean en la sección 4.5.

4. Propuestas

4.1. Qué ciudadanía

113. La de ciudadano es quizá la condición más característica de los hombres y mujeres en las sociedades contemporáneas. Sometidas a un conjunto muy severo de transformaciones –que van desde una cierta delicuescencia de los grupos primarios de pertenencia, hasta variados procesos de individuación– las sociedades contemporáneas suelen encontrar problemas a la hora de responder la pregunta por los vínculos sociales, esos lazos hasta cierto punto invisibles que hacen que varios hombres o mujeres reconozcan para sí una misma pertenencia. La civitas en la que hoy día vivimos, la ciudad contemporánea, es diversa. En ella conviven personas que poseen distintas formas de vida y convicciones, que se expresan, a veces, en ethos diferenciados. Esa diversidad expresa autonomía; pero también plantea problemas de anomia y, a veces, de identidad. Una diversidad que no encuentran un suelo común donde se produzca el reconocimiento y que sirva de fuente de lealtades, amenaza con ser un principio de disgregación. Todas las sociedades, sobretodo las que experimentan, como la nuestra, procesos de individuación y diversidad crecientes, requieren una condición común que aliente el sentido de pertenencia y funde las lealtades recíprocas que son propias de la vida en sociedad.
114. La condición de ciudadano, cuando posee vigencia social, cumple esa función básica en las sociedades que se exponen a crecientes y sostenidos procesos de modernización. La ciudadanía, tal como ha evolucionado hasta nuestros días, establece límites al poder del estado; pero también crea vínculos entre quienes la poseen. Establece derechos que los individuos pueden demandar; pero también es fuente de deberes y de responsabilidad para el mantenimiento de la vida en común.
115. La ciudadanía no es, sin embargo, una condición natural que posean los hombres y las mujeres. Ella es resultado de un complejo proceso de institucionalización y de socialización que principió en la modernidad atada muy de cerca de la democracia y en el que el sistema escolar ha jugado un papel decisivo. Estado nacional, democracia y sistema escolar, como veremos más adelante, son tres conceptos que en el caso de la sociedad chilena han ido de la mano. Esa vinculación explica la existencia misma de esta Comisión; pero además inspira su trabajo.

116. Por supuesto, la Comisión está advertida que las precedentes consideraciones generales no son suficientes a la hora de emprender su tarea. Sus miembros están conscientes que es imprescindible fijar conceptos a la hora de formular o aconsejar políticas.
117. Recogiendo una muy amplia y compartida opinión la Comisión considera, por unanimidad, que la ciudadanía, en las condiciones contemporáneas, supone: a) la condición de titular de un conjunto de derechos básicos compatibles con los mismos derechos para todos, entre los que se cuentan los derechos civiles que operan como límites al poder del estado, los derechos de participación política que ayudan a configurar el poder mediante la voluntad de todos, y los derechos llamados sociales, es decir, los que expresan las expectativas de contar con una oportunidad igual de compartir las ventajas sociales o colectivas; b) la conciencia de que la pertenencia a la comunidad política supone ciertos deberes básicos que pesan por igual sobre todos, entre ellos, el deber de respetar las reglas comunes y en especial la ley, participar en grupos voluntarios y en las organizaciones que configuran la vida en común; c) el cultivo de ciertas virtudes imprescindibles para la vida en común, como el respeto y protección a los bienes públicos y privados, las lealtades entre los miembros de la comunidad y la disposición a incidir en la vida colectiva de una manera pacífica y responsable, con pleno respeto a los derechos de todos.
118. La Comisión considera que en esas tres dimensiones de la ciudadanía se expresan el conjunto de tradiciones que ayudaron a configurar, hasta hoy, la cultura política a la que pertenecemos. Cada una de esas tradiciones enfatizan una de las dimensiones de la ciudadanía: la titularidad de derechos que hacer valer frente al Estado (la tradición liberal); la ciudadanía como pertenencia a una comunidad que se autogobierna (la tradición democrática), y la ciudadanía como un ámbito de virtudes específicas (según enseña la tradición republicana).
119. La Comisión está consciente que esas tres dimensiones de la ciudadanía poseen un carácter aspiracional y normativo. Ellas no describen realidades históricas o que se obtengan de una vez y para siempre: ellas inspiran a las instituciones democráticas y su logro debe inspirar también, en parte, y como se verá luego, a la tarea educativa.
120. Así descrita, piensa la Comisión, desde un punto de vista educacional, una ciudadanía en condiciones modernas exige elementos de variada índole, pero especialmente: a) conocer y comprender el sentido general de los procesos institucionales mediante los cuales una comunidad democrática adopta sus decisiones; b) conocer los rasgos generales del entorno histórico y económico en medio del que se desenvuelve la vida política; c) desarrollar una disposición hacia las diversas formas de participación civil que reconoce una sociedad democrática, especialmente, la capacidad para involucrarse en proyectos colectivos; d) desarrollar una conciencia de los derechos y de los deberes correlativos que supone la condición de miembro pleno de una sociedad democrática; e) desarrollar la capacidad de niños y jóvenes para poseer puntos de vista firmes acerca de los asuntos comunes, pero, al mismo tiempo, la capacidad para modificarlos y admitir

otros a la luz de la discusión y la evidencia; f) desarrollar la disposición para aceptar las diferencias y resolverlas de manera pacífica, comprendiendo que la diferencia es fruto de la pluralidad.

121. La Comisión piensa que el sistema escolar puede contribuir de una manera decisiva para que nuestro país se acerque al ideal de buena ciudadanía. Por supuesto, la Comisión está plenamente consciente que ninguno de esos objetivos pueden ser alcanzados sólo por la escuela. Pero la escuela posee en estas materias una responsabilidad insustituible.

4.2. Qué presencia en el currículum

La combinación “transversalidad” (responsabilidad de más de una asignatura) y “asignatura especializada”

122. Las dimensiones de la formación ciudadana, por una parte conocimientos, y de otro lado habilidades y valores, son, a juicio de la Comisión, abordadas adecuadamente por la combinación de disciplinas que son responsables de la misma y el concepto curricular de transversalidad.
123. En opinión de la Comisión dicha combinación asegura amplitud temática y riqueza de las habilidades y valores a trabajar como objetivos de aprendizaje, suma tiempos importantes del plan de estudios a lo largo de la secuencia de la escolaridad, y está abierta a múltiples realizaciones pedagógicas, de acuerdo a necesidades de los alumnos y posibilidades de los contextos escolares.
124. La Comisión conoció y deliberó en forma prolongada sobre la adecuación de la arquitectura curricular vigente en formación ciudadana, convenciéndose, por mayoría de sus integrantes, de que se cuenta con una combinación entre tratamiento por varias asignaturas y conceptos transversales, que puede ser más efectiva que la educación cívica circunscrita a una asignatura hacia el final de la educación media. Esta definición concuerda con las tendencias internacionales de reformas curriculares recientes en países de la OCDE.
125. Con todo, a juicio de la Comisión existen en la configuración curricular vigente problemas de secuencia de los contenidos y oportunidades de aprendizaje, así como de énfasis y vacíos temáticos, que son necesarios de enmendar para potenciar el impacto formativo buscado.

Innovar en la secuencia

126. La Comisión conoció evidencia empírica –tanto nacional como internacional– convergente acerca de las diferencias sistemáticas en conocimiento y visiones sobre la política que es posible constatar entre estudiantes de distintas edades. Al respecto es especialmente notorio y universal la diferencia que se produce entre los 14 y los 18 años, destacado por la evidencia del varias veces citado estudio internacional de la IEA sobre conocimiento cívico que se examinó en la sección 2.2 del Informe. La tasa de cambio del conocimiento cívico entre estudiantes de 14 y 17 años es alta, y la de Chile comparable a la observada en los países participantes en el estudio (ver Cuadro 2, en sección 2.2)¹⁹.
127. De manera convergente con estos antecedentes internacionales, la evidencia de investigación nacional sobre cogniciones y afectos referidos al mundo político entre niños y adolescentes²⁰, mostró incrementos sistemáticos marcados en distintas medidas de realismo político –independientes de nivel socio-económico–, entre 7º Año Básico y 3º y 4º Año medio.
128. La visión de los docentes sobre lo señalado destaca que la distancia vivencial respecto a temas de institucionalidad y régimen político que tienen los alumnos y alumnas entre los doce y los catorce años, se transforma en mayor interés y cercanía hacia el final de la educación media²¹.
129. El currículum, sin embargo, actualmente ubica los temas más directamente relacionados con institucionalidad política y sistema económico nacional en 6º Año Básico (12 años) y en 1º Año Medio (15 años). Esta definición tuvo por origen consideraciones sobre deserción escolar al iniciarse la Educación media a mediados de la década pasada, lo que llevó a plantear objetivos y contenidos claves de formación ciudadana, antes de que tal deserción se produjese.
130. Todo ello cuando, en el presente, las cifras de deserción en educación media han disminuido a la mitad que hace una década, y su cobertura neta supera el 85%.
131. Los antecedentes mencionados plantean en forma clara para la Comisión, la necesidad de redefinir la secuencia en que se ofrecen los conocimientos sobre institucionalidad y conceptos políticos, así como sobre economía, en el currículum escolar. Tal redefinición debe ser acorde con la evidencia con que se cuenta sobre desarrollo de niños y jóvenes, y debe buscar optimizar el impacto de las oportunidades de aprendizaje que se organicen.
132. En concreto, la Comisión propone que en la asignatura de Historia y Ciencias Sociales se revise la secuencia completa de objetivos y contenidos de Formación Ciudadana entre los grados 5º de Enseñanza Básica a 4º Año de Educación Media, asegurando una gradiente de aprendizaje que, informada por la evidencia mencionada sobre desarrollo de los alumnos y sus intereses de conocimiento, sea la óptima. Destaca además que, de acuerdo a la

19 Véase asimismo exposición ante la Comisión de la líder del estudio de la IEA, Judith Torney-Purta, Actas de la Sesión 4 (27 de agosto de 2004), diapositivas 6 y 7.

20 Expuestas ante la Comisión por el académico de la Escuela de Psicología de la P. Universidad Católica Jorge Manzi. Ver Acta Sesión 5, 30 de agosto 2004.

21 Testimonio docente y discusión en sesión 8 (20 de septiembre 2004), y antecedentes recogidos por Secretaría Técnica en Jornadas sobre formación ciudadana con docentes de las Regiones IV, VIII y Metropolitana, durante Septiembre y Octubre de 2004.

evidencia, es el primer grupo el que muestra mayores atrasos, y, por tanto, la secuencia curricular en la educación básica tiene que ser objeto especial de atención²².

Necesidad de un cierre centrado en conocimiento de la institucionalidad y el proceso político en 4º Año Medio

133. Por las razones aducidas respecto a secuencia, la Comisión propone en forma unánime que se establezca en el 4º Año Medio, en la asignatura de Historia y Ciencias Sociales, un cierre de la secuencia de aprendizajes sobre formación ciudadana, centrada en conocimiento del régimen político democrático, sus instituciones, procedimientos y principios. Tal cierre debe hacer converger los aprendizajes trabajados a lo largo de la experiencia escolar, en varias disciplinas. Esa convergencia debe producirse sobre el objetivo de lograr una comprensión y valorización cabal no solo del régimen democrático, sino de la participación política y el compromiso ciudadano en general.
134. Como se refirió precedentemente (4.2), la Comisión consideró largamente las razones a favor y en contra de restablecer una asignatura de “educación cívica”, sea agregándola a las áreas curriculares existentes, sea reemplazando alguna de ellas. Al descartar esa posibilidad, la Comisión consideró de suficiente peso el relativo consenso del mundo educacional –tanto sostenedores como docentes, además del Ministerio de Educación–, sobre la naturaleza más pedagógica que curricular de las insuficiencias en logros de aprendizaje en esta área, las ventajas formativas del enfoque curricular que combina la enseñanza formal de contenidos conceptuales relevantes con el aprendizaje activo, o basado en la experiencia, de habilidades para la formación ciudadana, ambas dimensiones especialmente abordada en las asignaturas de Historia y Ciencias Sociales y Lenguaje y Comunicación; lo costoso en términos de cambio de intervenir la estructura del currículum (o las relaciones “entre” disciplinas); así como, finalmente, lo comparativamente menos costoso y más eficaz de una intervención “dentro” de las disciplinas.
135. La proposición de la Comisión en este punto supone redefinir el marco curricular de Historia y Ciencias Sociales en 4º Año medio, asignatura que es obligatoria en la Educación Media Técnico profesional, por lo que la culminación o “cierre” de educación ciudadana buscado alcanzaría a toda la matrícula que egresa de la Enseñanza Media en el país.

22 Judith Torney-Purta y Jo-Ann Amadeo destacaron este foco de atención en forma explícita ante la Comisión en su exposición del 27 de agosto de 2004 (ver en Actas, p.69, transparencia N° 6).

4.3. Siete propuestas sobre énfasis y vacíos temáticos

Identidad ciudadana: las tareas de la educación histórica

136. Todas las sociedades elaboran un relato, una narración acerca de sí mismas que le permite a sus miembros reconocer un pasado común, unas mismas raíces y, hasta cierto punto, imaginar un futuro compartido. La idea de Nación –que ha modelado tan intensamente la sociabilidad chilena desde el siglo XIX– es uno de esos relatos. La alta institucionalidad de nuestro país y sus mayores grados relativos de gobernabilidad, se deben en buena parte a la capacidad de las instituciones culturales de mantener esa tradición. La expansión y el arraigo de la Nación en Chile, debe mucho a la educación y en particular a la escuela.
137. Como lo muestra la literatura –y en esto la sociedad chilena no es una excepción– los procesos de modernización tienden, a veces, a debilitar esas representaciones de lo colectivo. Los cambios en la infraestructura de las comunicaciones; la expansión del consumo; la ampliación de la cobertura educacional en todos los niveles; las migraciones, incluso dentro de la misma ciudad; el deterioro de los grupos primarios de pertenencia; la desaparición o la transformación de los espacios públicos, desde las plazas al centro cívico de las ciudades, son un conjunto de fenómenos que expresan y provocan profundos cambios culturales. Quizá el principal de esos cambios, lo constituye el aumento de reflexividad que experimentan las relaciones sociales.
138. Como lo puso de manifiesto la sociología clásica, las sociedades tradicionales poseen una representación de sí mismas que carece de convencionalismo. Las historias colectivas se viven entonces como necesarias, carentes de toda contingencia, de toda relatividad. El aumento de la reflexividad que inducen los procesos de modernización, hacen, en cambio, que las diversas formas simbólicas o las diversas formas de presentación de lo colectivo principien a ser vistas con cierta ironía, con cierta distancia. Contribuye a ello el proceso de racionalización de la vida y la descontextualización de las relaciones sociales.
139. Este proceso en el que se debilitan las diversas formas simbólicas en que se representa lo colectivo, contribuye a aumentar la individuación y la autonomía personal; pero también al debilitar los vínculos, hace más frágiles las diversas formas de control social.
140. La educación y, en especial, la escuela, encara particulares desafíos frente de esos fenómenos.
141. Desde luego, la escuela tiene en algún sentido la función de conservar y transmitir, de generación en generación, un cierto sentido de pertenencia y una cierta representación de nuestra historia común. Con todo, al realizar esa tarea, la escuela está, hasta cierto punto, en medio de una paradoja: a ella le corresponde transmitir ciertas formas de

representación, pero, al mismo tiempo, por su propia índole, está llamada a formar a los niños y jóvenes en las rutinas y los métodos de la reflexividad y de la duda. Debe enseñar ciertos contenidos y transmitir como naturales ciertas convenciones; pero al mismo tiempo debe proveer a niños y jóvenes de una actitud crítica y reflexiva frente a esos contenidos. La escuela contemporánea posee la función tradicional de arraigar a la nueva generación; pero la ilustración temprana, la racionalidad reflexiva en condiciones modernas arriesga ser también la semilla del desarraigo.

142. La escuela y en particular la enseñanza histórica debe tratar, hasta cierto punto, con esa paradoja; pero cuidando no exagerar la reflexividad hasta el punto de hacer contingentes todos los puntos de vista y relativos todos los contenidos. La educación histórica es clave para la educación ciudadana —ella contribuye a formar la conciencia de comunidad y a establecer lealtades fundadas en esa misma pertenencia— y ella debe ejercerse con plena conciencia de sus funciones sociales. La escuela —no deben olvidarlo los educadores— no es un jardín de dudas. Incluso para dudar, se requiere contar con algunas certezas básicas e iniciales. La escuela transmite los símbolos y las representaciones que son claves para la reproducción de la vida social. Sin esa transmisión que la escuela realiza, la continuidad social no sería posible; pero tampoco la reflexión crítica podría ejercerse.
143. Para ello la educación histórica ha de tener en cuenta que, de todos los aspectos que posee la historia, el más sorprendente es su contemporaneidad y sus vinculaciones con la actual conciencia pública. La historia también se refiere, en cierto modo, a lo que está ocurriendo y que nos acompaña como si fuera una sombra. Existe una cierta inevitable relación entre auto-comprensión política y conciencia histórica, la relación entre el modo en que nos concebimos hoy día como comunidad y el modo en que comprendemos nuestro pasado. A fin de cuentas, lo que somos hoy día, el modo o manera en que nos concibamos como comunidad política, determina, hasta cierto punto, nuestra conciencia histórica.

Formación en Derechos Humanos a la luz de la historia reciente

144. La historia reciente de nuestro país ha puesto de manifiesto, de manera especialmente dolorosa, cuán frágiles y, a la vez, cuán importantes son los derechos humanos. Ellos representan los bienes más básicos que la comunidad política debe reconocer a todas las personas. Expresan la lealtad final que se deben entre sí los miembros de una sociedad democrática y constituyen un principio definitivo y absoluto que nada justifica transgredir. En la promoción de esos derechos la educación posee una función irremplazable. A ella le corresponde transmitir a las nuevas generaciones qué principios constituyen la base de toda acción legítima. Por eso, la promoción de una conciencia alerta acerca de la importancia de los derechos humanos y del lugar que les corresponde en la comunidad política, ha de ser uno de los objetivos permanentes de toda tarea educativa.

145. Son múltiples las experiencias mediante las cuales podría enseñarse el lugar y la relevancia que poseen los derechos humanos. Desde la reflexión acerca de nuestra historia reciente, hasta el análisis de las experiencias cotidianas de abusos en la convivencia escolar, podrían proveer la oportunidad para hacer de esos derechos no una pura cuestión formal o abstracta, sino una regla que orienta la acción cotidiana y permite evaluar la calidad de la convivencia.
146. Los derechos humanos aspiran, ante todo, a modelar la convivencia dentro de la comunidad política. Poseen, por decirlo así, una vocación por la cotidianeidad. Por eso, a juicio de la Comisión, la enseñanza de los derechos humanos no debe ser reducida al mero conocimiento de los instrumentos jurídicos que les otorgan reconocimiento. La educación debe poner especial acento en formar disposiciones del carácter favorables al respeto y la sensibilidad por esos derechos. Una actitud tolerante hacia la diferencia, una cierta disposición a tratar a todos con igual respeto y consideración, y, en fin, la convicción que el valor de la vida humana se expresa en formas muy disímiles, son actitudes que la educación debe esmerarse en promover. De esa manera, las prácticas educacionales podrán contribuir a hacer de nuestro mundo –cada vez más expuesto a la diversidad, a las migraciones, a la apertura informativa– uno más amable con el otro y cada vez más alerta acerca de la necesidad de respetar escrupulosamente sus derechos.

Instituciones y alfabetización política

147. La vida ciudadana requiere de parte de los hombres y mujeres que participan de ella, una cierta disposición del carácter que favorezca el compromiso con ciertos bienes básicos. Un cierto comportamiento virtuoso –que la experiencia escolar debe favorecer– es, en otras palabras, indispensable para el funcionamiento de la democracia.
148. Con todo, la democracia requiere también una cierta gama de conocimientos específicos que permiten desempeñarse en ella.
149. Esos conocimientos son de dos tipos. Se requiere, de una parte, que la escuela induzca una cierta familiaridad conceptual con los organismos mediante los que se gobierna la comunidad política. De otra parte, se requiere enseñar cómo funcionan los procedimientos mediante los cuales se adoptan las decisiones. Ambos son conocimientos indispensables para la vida ciudadana. El analfabetismo político conduce, inevitablemente, a la apatía enfrente de la vida cívica.
150. A las virtudes y los conocimientos se agregan las habilidades. La vida cívica requiere una cierta capacidad para expresar preferencias, manifestar su intensidad, compatibilizarlas con otras y, si es el caso, negociarlas alcanzando acuerdos de compromiso. Esta flexibilidad del propio comportamiento –saber que la vida en comunidad exige ajustar las propias preferencias a los de los demás, compatibilizar los propios planes de

vida con los de los demás— debe favorecerse mediante la práctica de ciertas habilidades específicamente vinculadas a la vida política, como la capacidad de representar a otros y de elegir a otros para que lo representen a uno, la de mediar entre intereses opuestos y la de conciliar en caso de intereses en conflicto.

La importancia de educar sobre los riesgos para la democracia

151. Una forma segura de erosionar la efectividad de la formación ciudadana, en especial entre los jóvenes de la educación media, es, como se advirtió en la sección 2.1, centrarse sólo en la validez normativa de ciertos principios sobre la política en democracia, sin sensibilidad al entorno de realización práctica de tales principios. El contraste entre grandes principios y la facticidad que los diluye o los niega, por ejemplo, denunciado 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 currículum, 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.
152. Lo señalado cobra especial importancia si se tiene presente, una vez más, lo que enseña la comparación de respuestas de nuestros alumnos con las de diferentes países, en el marco del estudio internacional sobre educación cívica de la IEA, varias veces citado. Este mostró que los estudiantes de 14 años de Chile, tenían menos conciencia sobre los riesgos para la democracia que el promedio internacional.
153. Las dimensiones examinadas revelan la comparativa invisibilidad para los jóvenes de factores de poder que revisten riesgos para la democracia:
 - La influencia de los políticos sobre las cortes de justicia
 - El nepotismo del liderazgo político
 - Un entorno que dificulta la libre búsqueda de información
 - La confianza incondicional en los líderes²³.
154. La Comisión piensa que un tratamiento curricular explícito de los problemas y riesgos que reviste el ordenamiento político democrático, contribuiría a una mejor comprensión de los principios fundamentales de la ciudadanía moderna. Adicionalmente, permitiría —en forma probablemente más efectiva que en la actualidad— educar contra el cinismo que, en los jóvenes, alimenta la distancia entre ideales y realidad en el funcionamiento de las instituciones democráticas y del poder político en general.

23 Ver exposición Judith Torney-Purta-Jo-Ann Amadeo en Sesión 4 de la Comisión, 27 de agosto 2004. Diapositiva 12. Actas de la Comisión, p.70.

La responsabilidad ciudadana como virtud moral y política

155. Ante todo, la ciudadanía se expresa en el conjunto de derechos de participación que forman parte del orden básico de la sociedad. Incluye iguales derechos a participar en las instancias formales de una democracia representativa; pero también se extiende a las libertades de conciencia, de expresión, de opinión y de asociación, que permiten desplegar una vocación por lo público, entendido como aquello que interesa a la comunidad. En estos derechos, que adquieren forma jurídica concreta en las garantías constitucionales, la ciudadanía adquiere su sustento político y moral más básico.
156. Sin embargo, por esencial que sea el reconocimiento de estas garantías para que pueda atribuirse a las personas la calidad de ciudadanos, el desafío de un programa de formación en la materia es ir más allá de la simple ilustración acerca de esos derechos y exige preguntarse por los atributos, virtudes y valores que hacen de una persona un buen ciudadano. El concepto de formación ciudadana atiende precisamente a las disposiciones del carácter y a las destrezas intelectuales y prácticas que constituyen un ciudadano reflexivo, respetuoso y participativo.
157. Estas metas representan el estado superior de la participación en asuntos públicos y, por eso, son el resultado deseado de un programa de formación ciudadana. Sin embargo, su logro supone atender a las disposiciones que permitan que ese modelo se haga realidad.
158. Todo indica que en las primeras etapas la formación debe concentrarse en las actitudes más elementales que favorecen la vida en común: los niños deben comenzar aprendiendo a confiar en sí mismos como seres que son responsables de lo que hacen y desarrollando hábitos de comportamiento leal y respetuoso, frente a sus maestros y compañeros. No se puede legítimamente aspirar a participar en el discernimiento de lo común si no se han desarrollado hábitos de decencia y de respeto en el entorno más inmediato. Por eso, la formación ciudadana exige un progresivo desarrollo del sentido de responsabilidad.
159. En definitiva, las disposiciones personales más exigentes, como ocurre con la ciudadanía, se apoyan en el desarrollo de habilidades y virtudes más elementales. Es difícil que un joven llegue a adquirir una conciencia reflexiva acerca del medio ambiente si de niño no ha adquirido el hábito de cuidar el aseo y la belleza de lo que más inmediatamente lo rodea; o que sea tolerante frente a formas de vida diferentes, si es grosero o abusivo frente al compañero por su apariencia física o discapacidad.
160. Algo análogo ocurre con la responsabilidad como virtud política en una sociedad democrática. Bajo un estado de derecho, el buen ciudadano asume como deber el respeto a la ley dictada por la autoridad, sin renunciar al discernimiento de su justicia (Informe Crick, párrafo 2.4). La participación ciudadana enriquece la vida en común gracias a esta actitud dialéctica de

respeto y reflexión; de tolerancia hacia la autoridad legítimamente constituida y de vocación por mejorar el estado de cosas existente. En la escuela, el respeto al maestro y la observancia de los deberes, como hábitos de cumplimiento responsable, deben complementarse con el discernimiento de lo que interesa a la comunidad de los alumnos. Sólo así la escuela puede ser germen de ciudadanía responsable, en el doble sentido de respeto del orden que hace posible la convivencia civilizada y de atención a su permanente perfeccionamiento.

Tratamiento de un tema ausente: conductas anti-sociales y crimen; justicia, sistema penal, sistema judicial, policía

161. Una de las dimensiones más básicas de la vida ciudadana la constituye la relación con el Estado. Esa relación no siempre es de participación, es a veces de conflicto. La forma más aguda de ese eventual conflicto entre el ciudadano y el Estado la constituye el proceso penal. En el proceso penal, el individuo imputado de un delito se enfrenta al Estado que quiere hacer valer frente a él una pena coactiva. En el proceso penal, la víctima de la conducta contraria a la ley busca reparación y sosiego.
162. La conducta criminal, la conducta contraria a la ley, lesiona gravemente la confianza y daña severamente la convivencia ciudadana. El delito no sólo es una cuestión bilateral entre el victimario y la víctima: es una conducta que atinge a todos. Cuando la sociedad penaliza alguna de esas conductas, está poniendo de manifiesto ese daño, procura repararlo y, al mismo tiempo, intenta evitar que vuelva a repetirse. Una comunidad política preocupada de la convivencia entre sus miembros, debe por eso socializar a niños y jóvenes en el rechazo a la conducta criminal mediante el uso de los procedimientos legítimos con que cuenta el Estado.
163. Para que el proceso penal como medio de control social sea plenamente legítimo, resulta imprescindible que respete escrupulosamente los derechos de todos los involucrados, desde luego los derechos de la víctima; pero también los derechos del imputado de actuar en contra de la ley.
164. Ciudadanos conscientes de sus derechos en el proceso penal, harán de la justicia una actividad a la vez más cercana y más legítima.
165. Por eso, la Comisión recomienda que el marco curricular acoja, en sentido general:
 - a) información relevante acerca de las instituciones básicas del proceso penal y del conjunto de las instituciones que ejecutan el control social formal, desde la policía a los tribunales; b) información relevante acerca de las competencias y límites de la policía; c) información acerca del significado del proceso penal, con especial énfasis en la presunción de inocencia; d) información general acerca del derecho de la comunidad a castigar las transgresiones de la ley²⁴.

La alfabetización económica es una dimensión importante de la ciudadanía moderna

166. Resulta fundamental que las personas comprendan que la ciencia económica persigue encontrar la mejor solución al problema de la escasez y que ésta no sólo es propia de la vida cotidiana de cada cual, sino también una realidad socio-política de primer orden. Las decisiones económicas de todo tipo giran en torno a la escasez de los recursos y ello obliga siempre a elegir entre alternativas, sin que se puedan satisfacer todas las necesidades. Esta realidad normalmente pugna con las percepciones emotivas de las personas y a la larga puede afectar negativamente las opciones políticas, las que suponen que las personas comprendan, al menos en términos básicos, ciertos dilemas asociados a los recursos, beneficios o costos individuales versus los colectivos; o inter-temporales, como los beneficios y costos de corto plazo versus aquellos que son largo plazo²⁵.
167. Por lo anterior, la formación ciudadana debe entregar herramientas fundamentales de análisis económico que permitan manejar adecuadamente los desafíos que impone la realidad. Es decir, es menester efectuar una alfabetización económica, de modo que los ciudadanos manejen adecuadamente conceptos como escasez, intercambio, costos, beneficios, precios, oferta, demanda, rentabilidad, asignación de recursos, ahorro, inversión, crecimiento, desempleo, etc.²⁶ Deben destacarse las consecuencias para las personas que tiene el tema de la previsión y su adecuada comprensión.
168. La Comisión, asimismo, estima relevante que el currículo ponga acento en estudiar especialmente la empresa y sus fenómenos asociados, como actor relevante del quehacer económico moderno.
169. Tanto el marco curricular como los programas de estudio vigentes ponen un énfasis en los aspectos históricos de la economía y otorga menos preocupación a la alfabetización en la materia, sin la cual los primeros no pueden ser cabalmente asimilados. Es importante entregar los conceptos básicos en una secuencia sistemática de la problemática económica, tanto micro –la perspectiva de los individuos o las empresas– como macro –la perspectiva país–.
170. La comprensión de las variables económicas requiere cierto grado de madurez personal y siendo imposible trasladar todas las materias al final de la educación de los jóvenes, una forma de abordar la formación económica sería contemplar un acceso “vivencial” al fenómeno de la escasez y a los conceptos económicos fundamentales en la educación básica, para luego entregar una formación más conceptual y sistemática al inicio de la educación media.

24 Sobre el tema “seguridad ciudadana” y sus posibles implicancias para la formación ciudadana, la Comisión refiere al reciente esfuerzo de sistematización por parte de una Mesa Técnica coordinada por Ministerio de Interior durante el primer semestre del 2004. La misma, conformada por representantes de instituciones de Justicia, parlamentarios miembros de la Comisión Seguridad Ciudadana, Policía de Investigaciones, Carabineros, centros de estudios, expertos individuales, delegados de partidos políticos y organizaciones gubernamentales, planteó criterios para una política de Estado en el ámbito de la seguridad ciudadana. Como fruto de ese trabajo en octubre de 2004 el Ministerio del Interior hizo público el documento “Política Nacional de Seguridad Ciudadana”, en el que se establecen los criterios ordenadores, el horizonte estratégico y los objetivos del Estado en la materia. Ver, Ministerio del Interior, División de Seguridad Ciudadana. *“Política Nacional de Seguridad Ciudadana”*. Santiago, octubre de 2004.

25 Ver en Acta Sesión 5 de la Comisión (30 de agosto, 2004), exposición de Jorge Manzi.

26 La Comisión a este respecto tuvo como referente el libro “Economía para Todos”, del economista Carlos Massad, editado por el Banco Central de Chile, que constituye un interesante esfuerzo de esta institución pública por poner conceptos económicos al alcance de todas las personas.

4.4. La enseñanza y el aprendizaje de la Formación Ciudadana en la escuela: abordajes y métodos

171. Respecto a métodos y abordajes de enseñanza, la Comisión hace suyo el principio general de que es difícil concebir a los alumnos como futuros ciudadanos activos si su experiencia de aprendizaje de la ciudadanía ha sido predominantemente pasiva. Esta orientación es la que inspira al currículum vigente.
172. Los objetivos de aprendizaje de la ciudadanía plasmados en el currículum escolar, eventualmente enriquecidos en los ámbitos y dirección propuestos por la Comisión en los acápites precedentes, serán, a juicio de ésta, mejor logrados por una combinación de abordajes o métodos, que incluyan: el aprendizaje a través de la experiencia, la discusión de asuntos sociales y políticos, y la enseñanza formal de contenidos.
173. La combinación referida es la que de los testimonios y antecedentes nacionales recogidos por la Comisión se deduce como la más adecuada. Es, asimismo, favorecida por los esfuerzos nacionales recientes de discusión y propuesta sobre formación ciudadana que han efectuado Inglaterra y Estados Unidos. Todo ello consistente, además, con la investigación internacional comparada²⁷.

Enseñanza formal de contenidos. –estudio, investigación de casos–.

174. La importancia del conocimiento explícito de instituciones y procesos sociales y políticos no puede ser disminuida, ni tampoco el rol de su enseñanza y estudio formales. La Comisión destaca que el conocimiento distintivamente político, debe ir más allá del conocimiento de la historia y la discusión de problemas de actualidad, para, en cambio, explorar y conocer conceptos y principios generales que configuran el entorno de la vida política democrática. Esos conceptos y principios, constituyen un desafío intelectual que demanda enseñanza formal para los niños y los jóvenes.
175. El conocimiento formal entregado en el aula y el logrado a través del estudio, es vital para conocer y comprender la sociedad y el mundo en que se vive, y puede contribuir, cuando se alcanza la adultez, a un mayor compromiso político y social. Aquél será mejor aprendido y más efectivo, cuanto más explícitamente se relacione con la vida de los alumnos y sus percepciones de la política y el funcionamiento de la sociedad, no para quedarse en tales percepciones o “sentido común”, sino, justamente, para trascenderlos.
176. La Comisión ha conocido y concuerda con las orientaciones metodológicas de los programas de estudio. Esas orientaciones privilegian la realización de actividades que conduzcan a un aprendizaje activo sin desperfilar el rol del docente ni de la enseñanza

²⁷ Advisory Group on Citizenship (1998) *Education for Citizenship and the teaching of democracy in schools*, DFEE, QCA, London; CIRCLE, Carnegie Corporation (2003) *The Civic Mission of Schools*, New York; J.Torney-Purta, R.Lehman, Et.al. (2001) *Citizenship and education in twenty-eight countries*. IEA, Amsterdam.

formal. Los estudiantes buscan información, exponen, debaten, reflexionan; el profesor o profesora enseña procedimientos y conceptos, conduce, explica, evalúa, corrige, orienta valóricamente y produce climas facilitadores del aprendizaje.

177. Al mismo tiempo, es de destacar que en la enseñanza de conceptos y procedimientos de análisis, el currículum vigente es consistente al privilegiar formas activas de aprendizaje requerir de los alumnos la realización de ensayos, investigaciones y estudios de caso sobre procesos históricos e instituciones.

Aprendizaje a través de la experiencia –servicio; participación–.

178. El aprendizaje a través de la experiencia es una dimensión clave para la formación de futuros ciudadanos activos y comprometidos. Entre los múltiples tipos de experiencias formativas “activas” que hoy en día utilizan los sistemas escolares del mundo, hay dos que destacan por su presencia e impactos medidos por la investigación. Ellos merecen una especial mención.

Servicio a la comunidad

179. Las experiencias de servicio a la comunidad que se llevan a cabo en el marco y en función de objetivos curriculares, tienen una efectividad formativa crecientemente valorada por sistemas educativos nacionales²⁸.
180. El currículum de la reforma en curso es explícito al respecto, planteando como culminación de la secuencia de objetivos y contenidos tanto en 8º grado como en el 1º Año Medio, “el diseño y realización de un proyecto grupal de acción social comunitaria”. Este abordaje se encuentra además integrado al proyecto del Ministerio de Educación “Liceo para Todos” cuyo principal objetivo es retener a los estudiantes dentro del sistema escolar. Asimismo, la Comisión tuvo oportunidad de conocer en el ámbito nacional la experiencia de los colegios asociados al Bachillerato Internacional y los de la Compañía de Jesús, cuyas mallas curriculares confieren especial importancia al aprendizaje en servicio. En todas ellas destaca la presencia de tres elementos: la experiencia misma, la reflexión o deliberación estructurada sobre ella, y la elaboración escrita –ensayos individuales– conectada a estudios y trabajos de sala de clases.
181. Las experiencias y literatura sobre aprendizaje en servicio –con propósitos formativos ciudadanos– ponen de relieve los siguientes puntos, que la Comisión, atendida la importancia que revisten, hace suyos. Tienen ventajas formativas claras:
- la organización de experiencias donde los alumnos trabajen en algo significativo desde un punto de vista público y que puedan ver resultados en un tiempo razonable;

28 Ver, IBE-Unesco (2001). Conferencia Mundial de Educación, “Aprendiendo a vivir juntos”, Ginebra.

- los proyectos de servicio donde los alumnos han tenido oportunidad de participar en su identificación, planificación, realización y evaluación;
 - los proyectos que estructuran oportunidades para que los alumnos reflexionen sobre su servicio;
 - la ubicación de estas experiencias dentro del currículum formal y en explícita vinculación con objetivos y contenidos del mismo.
182. Celebrando la presencia en el marco curricular de experiencias de servicio a la comunidad, la Comisión observa que éstas figuran, como se señaló, sólo al final de 8º y 1º Año Medio. Consciente de las dificultades prácticas de estos proyectos, pero al mismo tiempo de su importante impacto formativo, la Comisión propone la revisión de lo que propone el currículum vigente al respecto, considerando la reubicación de estas prácticas en los grados superiores de la educación media.

Participación en centros de alumnos y toma de decisiones escolares

183. La Comisión comparte la visión tanto del campo educacional nacional como internacional sobre el valor formativo de la participación estudiantil en los Centros de Alumnos, y más en general, en instancias y procesos de participación y toma de decisiones en el ámbito escolar.
184. Los Centros de Alumnos permiten el aprendizaje del ejercicio democrático de elegir representantes, pueden ser instancias privilegiadas para aprender a valorar la discusión y la resolución de conflictos a través del diálogo, y también escuelas de elaboración y ejecución de proyectos comunes.
185. Más allá de los Centros de Alumnos, la institución escolar puede favorecer o no la existencia de espacios y procedimientos para que los alumnos puedan participar con sus opiniones acerca de la vida de la institución. El aprendizaje práctico de los límites de tal participación –definidos por la dirección, el profesorado y los padres–, así como de las ventajas de procedimientos que consideran la opinión y visión de todos los actores, constituyen una rica a la vez que efectiva plataforma para la formación de conocimientos, habilidades y valores ciudadanos.

Discusión de asuntos sociales y políticos –debate, deliberación–.

186. La discusión es un método activo de aprendizaje que produce buenos resultados para muchos alumnos. Los estudios internacionales que preguntan a jóvenes si han tenido la oportunidad de discutir en clases asuntos contemporáneos, consistentemente encuentran

que aquellos que han tenido tal oportunidad tienen un mayor interés en la política, mejores habilidades de pensamiento crítico y comunicativas, más conocimiento cívico, y más interés en discutir asuntos públicos fuera de la escuela. (Civic Mission of Schools, p.24)²⁹.

187. El currículum nacional considera la discusión o el debate organizado como una estrategia clave de aprendizaje, tanto en Historia y Ciencias Sociales como en Lenguaje y Comunicación, y Filosofía. Los antecedentes que maneja el Ministerio de Educación sobre prácticas de implementación del nuevo currículum revelan, además, que la discusión y el debate son ampliamente utilizados como instrumento por los profesores.
188. Sobre este tercer tipo de metodología de la formación ciudadana la Comisión considera importante destacar que no es su presencia o no, sino la calidad de la misma la que hace la diferencia en términos formativos. Y la calidad del método “debates” está íntimamente vinculada al cuidado de, al menos, los siguientes criterios:
- el uso del principio de deliberación democrática, que valora la voluntad y apertura al cambio de opinión y actitud, a la luz de argumentos y evidencia;
 - alta estructuración temática;
 - un nivel de información adecuado sobre el objeto de debate;
 - la existencia de formas y reglas de procedimiento claras, que salvaguarden el respeto mutuo. (Informe Crick)

Sobre tratamiento de temas políticos contingentes en la escuela

189. La Comisión hace suyo el criterio de que los estudiantes deben en el contexto escolar ser expuestos a los asuntos políticos que debate su sociedad. Por cierto, en la forma y los niveles de información y profundidad acordes con los edades y grados de madurez del alumnado; pero sin intentar rehuir las controversias que agitan al mundo adulto y a las que están expuestos cotidianamente a través de los medios de comunicación, en especial la televisión. La omisión de materias controvertidas no sólo priva a la educación de importantes áreas del conocimiento y la experiencia humana, sino de uno de los elementos constitutivos de la política, -en cuyo conocimiento la escuela tiene el deber de formar-: la existencia de visiones e intereses contrapuestos o en disputa sobre qué se valora en la sociedad, y cuáles son las instituciones y los procedimientos previstos para arribar a tal definición.
190. La Comisión considera en este delicado punto, de aplicación general y muy relevantes, las conclusiones del mencionado Informe Crick:

“La educación no debe intentar proteger a los niños (...) de incluso las más fuertes controversias que agitan a la vida adulta, sino debe prepararlos para tratar con esas controversias de manera informada, razonable, tolerante y ética. Por supuesto, los edu-

29 CIRCLE, Carnegie Corporation of New York, (2003) *The Civic Mission of Schools*.

cadadores no deben nunca adoctrinar; pero ser completamente neutrales es simplemente imposible, y sobre algunos asuntos, como los que conciernen a los derechos humanos, no es deseable. Al tratar con asuntos controvertidos, los profesores deben adoptar estrategias que enseñen a los alumnos cómo reconocer el sesgo, cómo evaluar evidencia puesta ante ellos y cómo buscar interpretaciones, puntos de vista y fuentes de evidencia alternativos; sobre todo dar buenas razones acerca de todo lo que dicen y hacen, y esperar que buenas razones sean dadas por los demás”. (Informe Crick, 10.1)

191. En relación al tratamientos de temas polémicos o contingentes en las escuelas, por los profesores, los programas de estudio del Ministerio de Educación plantea un “abordaje equilibrado”, en que el docente trabaja con los alumnos el que estos conozcan las distintas posiciones o interpretaciones en pugna en la forma más equilibrada y libre de sesgo posible. Son los alumnos los que deben sopesar la evidencia y argumentos de una y otra visión en su proceso de aprendizaje y adquisición de su propia visión y opinión. Así se plantea, por ejemplo, respecto a la interpretación de la crisis de la democracia y el golpe de estado de 1973³⁰.
192. Otro abordaje, el de “compromiso declarado”, fue el expuesto ante la Comisión por académicos de la Facultad de Educación de la Pontificia Universidad Católica de Chile, que forma a los futuros profesores en el criterio de que deben ser claros frente a sus alumnos sobre sus propios valores e interpretaciones, y plantearlos en una perspectiva de diálogo, no en forma impositiva³¹). En este abordaje los alumnos son alentados a expresar su propio acuerdo o desacuerdo con respecto a los puntos de vista del profesor.
193. El planteamiento “equilibrado” corre el riesgo de que, si bien un profesor se esfuerza por asegurarse de que a cada punto de vista se le preste igual atención en la sala de clases, los mismos alumnos, ya expuestos a una andanada de opiniones partidarias provenientes de los medios de comunicación, bien pudieran no estar adecuadamente premunidos de ideas e información que contrarresten aquéllas que obtienen de los medios. Y el solo planteamiento del “compromiso declarado” conlleva el grave riesgo de que a los profesores que lo usan bien se les pudiera acusar de estar tratando de adoctrinar a quienes reciben su enseñanza.
194. Ambos abordajes tienen ventajas y desventajas y el principio conductor debería ser que al profesor se le aliente a usar cualesquier medio que encuentre más efectivo para explicar claramente a sus alumnos que los temas polémicos, por su propia naturaleza, no dan lugar a respuestas fáciles. Sin embargo, cualquiera sea la estrategia a adoptar, puede contribuir a controlar el siempre presente riesgo de sesgo, la siguiente lista de preguntas que el Informe Crick propone (par. 10.15) se planteen docentes y alumnos cuando trabajen tópicos sobre los que en la sociedad imperan visiones contrapuestas

30 El programa de estudio de Historia y Ciencias Sociales de 2º Año Medio, respecto a “régimen militar y transición a la democracia” plantea como actividad 1: “Analizan las condiciones históricas que condujeron al golpe militar de 1973 contrastando diferentes visiones historiográficas”. Se aclara que “el análisis se debe focalizar en la comparación de visiones sobre las causas del conflicto y del fracaso de la posibilidad de entendimiento entre los actores y bandos enfrentados”. Mientras que al docente el Programa indica: “Se recomienda reforzar que las interpretaciones historiográficas difieren por cuanto presentan distintos puntos de vista frente a un mismo hecho, personaje o problema, haciendo referencia al trabajo de confrontación de visiones realizado en las actividades sobre la Independencia y la Revolución del 91. El análisis de esta actividad se puede enriquecer con la lectura de documentos como el Acuerdo de la Cámara de Diputados de agosto de 1973, y el último discurso del Presidente Salvador Allende”. Mineduc (1999) Programa de Estudio de Historia y Ciencias Sociales, 2º Año Medio, págs. 81 y 82.

31 Actas de la Comisión, Sesión 8, 20 de septiembre 2004, p.152.

- ¿Cuáles son los rasgos principales y causas probables de este asunto?
- ¿Cómo, dónde y por quién son normalmente resueltas estas materias?
- ¿Existen otras formas en las cuales este asunto pudiera resolverse?
- ¿Cuáles son los principales grupos involucrados en este asunto, qué dicen ellos que tiene que hacerse, y por qué?
- ¿Cuáles son sus intereses y valores? ¿Cuáles son las probables consecuencias de sus políticas?
- ¿Cómo puede persuadirse a la gente para que actúe o cambie de parecer?
- ¿Cómo puede comprobarse la exactitud de la información y donde puede obtenerse evidencia adicional y opiniones alternativas?
- ¿Cómo nos afecta este asunto y en qué forma podemos expresar nuestro punto de vista e influenciar el resultado?

4.5. La importancia de evaluar y del desarrollo profesional docente para la Formación Ciudadana

195. La Comisión concuerda que un instrumento efectivo para elevar los niveles de aprendizaje en Formación Ciudadana es reforzar y potenciar la evaluación de los conocimientos y habilidades cívicas de los alumnos a través del Sistema de Medición de la Calidad de la Educación (SIMCE).
196. El potenciar la evaluación de la Formación Ciudadana en el sistema escolar permite alcanzar dos objetivos de importancia. Primero, la evaluación actúa como estímulo para la enseñanza y el aprendizaje, al hacer público qué conocimientos, habilidades y disposiciones son especialmente valoradas, y permite a las instituciones y las personas responsabilizarse más claramente por su logro. Segundo, permite entregar información significativa y precisa sobre los conocimientos y habilidades cívicas de los alumnos chilenos, lo que a su vez posibilita planificar e implementar políticas educacionales basadas en evidencia que permitan el mejoramiento de los aprendizajes de los alumnos.
197. La Comisión conoce acerca del proyecto del Ministerio de Educación, en curso desde mediados de 2003, de construcción de estándares de formación ciudadana. La Comisión valora este desarrollo que debiera contribuir desde diversos ángulos al mejoramiento de la Formación Ciudadana en el sistema escolar.

Estándares de contenido y estándares de desempeño

Estándares de contenido responden la pregunta: ¿qué esperamos que los alumnos sepan, entiendan y sean capaces de hacer?

Los estándares de contenido hacen explícito lo que valoramos. Describen “resultados” -los elementos que cuidamos, que podemos observar y sobre los cuales podemos recoger evidencia para demostrar lo que los alumnos saben y pueden hacer, como resultado de su aprendizaje.

Estándares de desempeño responden las preguntas: ¿Cuán adecuado es, a una determinada edad, curso o etapa de la escolaridad, el rendimiento de un alumno? ¿Es éste nivel de rendimiento lo suficientemente bueno? ¿Qué debieran saber o poder hacer los alumnos de esta edad y grado?

M.Forster, (2002) Performance standards and the measurement of student achievement: options and challenges. Australian Council for Educational Research.

Estándares de contenido sobre Formación Ciudadana

198. La Comisión considera como una contribución valiosa que el Ministerio de Educación defina estándares de contenido que permitan explicitar lo que se espera que los alumnos conozcan, comprendan y sepan hacer en relación a los conocimientos y habilidades ciudadanas en distintos niveles del sistema escolar.
199. Los estándares de contenido sobre Formación Ciudadana describirán el conocimiento, las habilidades, los entendimientos y las actitudes en la secuencia que estos se aprenden, y proveerán ejemplos de los comportamientos esperados de los estudiantes, característicos de niveles particulares de logro. De esta manera, el profesor contará con una herramienta curricular que le permitirá monitorear el proceso de aprendizaje de los alumnos, distinguiendo con precisión los ejes de su progreso y los requerimientos pedagógicos diferenciados de los alumnos.
200. Los estándares de contenido tienen el potencial de apoyar en forma significativa los procesos de enseñanza, debido a que:
 - hacen visible el conocimiento que se valora.
 - muestran la secuencia de aprendizaje que ayuda al profesor a procesar la extensión y profundidad con que debe tratar los contenidos en cada nivel.
 - proveen un referente nacional claro y sencillo sobre lo que se espera de los estudiantes.

Estándares de desempeño sobre Historia y Ciencias Sociales con énfasis particular en Formación Ciudadana

201. El contar con estándares de desempeño sobre el sector de Historia y Ciencias Sociales que incluyan la Formación Ciudadana permite:
 - Contar con un referente claro sobre los logros de aprendizaje considerados como apropiados o aceptables en distintos grados o niveles de la escolaridad.
 - Contar con una medición que permite conocer el avance o aprendizaje de los alumnos a lo largo del proceso escolar.
 - Obtener información a nivel nacional sobre los logros de aprendizaje y orientar decisiones de política educativa nacional como a nivel de cada establecimiento.
 - Entregar información a la comunidad y a las familias de los alumnos, sobre el logro de aprendizaje de los alumnos y promover el compromiso responsable y la rendición de cuentas de docentes, directivos y sostenedores, tanto privados como municipales.

202. Actualmente los contenidos referidos a Formación Ciudadana son evaluados por SIMCE en 4º y 8º año de enseñanza básica. No obstante, no son evaluados por la medición que el SIMCE realiza en 2º año de enseñanza media, la que evalúa los sectores de Lengua Castellana y Comunicación y Matemática, y no incluye al sector de Historia y Ciencias Sociales. Tomando en cuenta lo anterior, la Comisión propone que la evaluación de este último nivel contemple dicho sector y que otorgue un particular énfasis a los contenidos referidos a Formación Ciudadana. De esta manera, se podrá contar con una información más completa sobre la evolución de los logros de aprendizaje relacionados con este ámbito a lo largo de toda la escolaridad.

Desarrollo profesional docente

203. La construcción y posterior utilización por el sistema escolar de estándares de formación ciudadana, no debe ser considerada como una política que por sí sola puede contribuir a alzar los resultados de aprendizaje buscados en este ámbito. Como lo señaló el Informe OCDE sobre la política educacional del país³², un desafío estratégico es el de la creación y/o fortalecimiento de capacidades docentes acordes con los nuevos requerimientos que plantea el currículum. Desde esta perspectiva, la Comisión insta al Ministerio de Educación como a las instituciones de educación superior formadoras de profesores, a un esfuerzo sistemático y de escala acorde con las necesidades, de apoyo al desarrollo profesional docente en el ámbito de la formación ciudadana. En primer término de los docentes que mayor y más directa responsabilidad tienen sobre ésta, como es el caso del profesorado que trabaja en las disciplinas que explícitamente inciden sobre sus objetivos y contenidos. Pero luego más ampliamente, porque el trabajo formativo que transversalmente debe realizar cada institución escolar, no puede llevarse a cabo sobre bases sólidas

32 OCDE (2004), Revisión de políticas nacionales de educación. Chile. París.

y duraderas, si no es, justamente, en base a equipos docentes 'transversales'. Todos cuyos miembros deben poseer los conocimientos y capacidades que contribuyan a la tarea.

204. La Comisión reconoce que el desafío de la profesionalización docente en esta área reclama estrategias más intensas que las seguidas hasta ahora, a la vez que de mayor alcance en términos de cobertura. Las experiencias de los últimos años en este ámbito, tanto del Ministerio de Educación como de instituciones de educación superior, convergen sobre la necesidad de incluir como factores claves: tiempos que permitan a los profesores el estudio y una relación más reflexiva con su quehacer; apoyo al desarrollo de redes profesionales de aprendizaje; y oferta de oportunidades de desarrollo profesional que tengan cercanía con el aula y descansen en metodologías que privilegien el conocimiento de, y reflexión sobre, prácticas de excelencia por pares e instituciones destacadas.

4.6. Mensaje a las instituciones formadoras de profesores

205. La formación ciudadana que imparte el sistema escolar depende, quizás más que de ningún otro factor, de la preparación de su profesorado, sea en su formación inicial como en las prácticas de desarrollo profesional continuo.
206. La Comisión invita a las instituciones formadoras de profesores a hacer suyo el diagnóstico de este Informe y, a partir del mismo, examinar los currículos de la formación inicial. Considerando la necesidad de un componente de formación ciudadana en los cursos básicos o fundamentales de cualquier futuro docente -sea de la educación básica o media, de las disciplinas cercanas o lejanas a temáticas propiamente políticas o ciudadanas-, así como el establecimiento de cursos especiales de conocimiento y habilidades requeridas para formar ciudadanos activos en Chile hoy.
207. 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.
208. Para que el foco explícito en la formación de capacidades para educar en ciudadanía sea relevante, las condiciones en que tiene lugar la ciudadanía moderna en Chile deben ser asumidas. La formación de los profesores debiera proveer conocimiento y criterios sobre

las referidas tendencias hacia la individuación, marginación de la esfera de lo público y debilitamiento del sentido de pertenencia a una comunidad política mayor; sobre las características de los riesgos que ellas revisten, y del papel insustituible de la educación escolar en su neutralización.

209. Asimismo, es vital que las instituciones formadoras asignen la mayor importancia a que sus estudiantes y futuros profesores adquieran el conocimiento, habilidades y confianza que se requieren para poder enseñar en forma efectiva a través de la combinación de métodos argumentada precedentemente: la enseñanza formal de contenidos, aprendizaje a través de la experiencia, y la discusión de asuntos sociales y políticos. A esto se suma como requerimiento la diversidad de los alumnos y las muy heterogéneas condiciones de educabilidad que presentan, lo que hace que la preparación pedagógica requerida para motivar y lograr aprendizajes en este ámbito sea alta y demande esfuerzos especiales.

4.7. Mensaje a las instituciones escolares

210. La Comisión está del todo consciente de que no es la escuela la única responsable de la formación ciudadana y que la situación diagnosticada tiene una génesis que va mucho más allá de ella. Con todo, ésta tiene un papel insustituible y crucial, que hoy exige ser re-planteado.
211. La Comisión pide a las instituciones escolares y sus responsables otorgar espacios y tiempos para que todos sus miembros puedan analizar el diagnóstico y proposiciones de este Informe. El propósito de esta revisión y análisis es poner en el centro de su atención la preparación de los futuros ciudadanos. Este análisis debe considerar acuciosamente que el cumplimiento de esta función esencial del quehacer educativo ha experimentado un cambio profundo y tiene nuevos requerimientos.
212. Los jóvenes en el presente, mayoritariamente, desconectan su motivación a participar y su disposición solidaria, de la valoración y el compromiso con la política y los procedimientos y exigencias de la democracia. Este hecho debiera asumirse explícitamente en cada comunidad educativa del país, como un problema que interroga acerca de uno de los núcleos del quehacer educativo y que desafía a cada educador.
213. La Comisión insta a las instituciones escolares a realizar el discernimiento respecto de su rol en la formación ciudadana que las nuevas condiciones en que esta se vive les plantea. Al mismo tiempo les hace un llamado a hacer parte de sus proyectos institucionales, una definición de objetivos ciudadanos de la tarea formativa, que incluya una valoración explícita del compromiso y la participación ciudadana en los destinos del país.

214. Debe haber, a juicio de la Comisión, en todo el sistema escolar y a través de una variedad de abordajes metodológicos, enseñanza explícita de la importancia de votar, cómo hacerlo (¿dónde y cuando inscribirse? ¿porqué las normas que regulan el acto de votar? ¿dónde y en qué ocasiones se vota?), así como acerca de los riesgos para el sistema político democrático de no hacerlo.
215. Tal enseñanza, preparatoria del ejercicio de la ciudadanía en la vida adulta, puede ser ayudada en medida importante por la organización escolar y el ethos que la anime. Si los alumnos tienen oportunidades de ejercitar su responsabilidad y capacidad de iniciativa, como también si tienen oportunidades auténticas de discusión de temas socio-políticos y de manifestación de su opinión sobre aspectos relevantes de su vida como alumnos en la institución, el aprendizaje activo de la ciudadanía democrática será fortalecido de manera importante.
216. La Comisión ha argumentado, con evidencia nacional e internacional, el valor de las experiencias de aprendizaje ciudadano a través del servicio a la comunidad. El que estas experiencias tengan lugar exige de la institución escolar un especial esfuerzo de gestión, tanto interna como con la comunidad inmediata e instituciones de la sociedad más amplia. La Comisión insta al mundo escolar a hacer dicho esfuerzo, que supone tiempos y energía adicionales, pero que son fundamentales para lograr ciudadanos activos para el mundo de hoy.
217. Insta asimismo a la administración municipal de la educación, como a los sostenedores privados, a asumir las orientaciones propuestas por este Informe sobre aprendizaje en servicio, otorgando apoyos y facilidades a profesores y alumnos.
218. Lo señalado sobre gestión en términos generales, tiene un componente específico relativo a los objetivos transversales de aprendizaje (referidos en 3.1): se requiere de un trabajo de diseño, ejecución y evaluación de las oportunidades de aprendizaje de los objetivos transversales, por el conjunto del equipo docente de una institución.
219. Los directores de establecimiento tienen una responsabilidad especial en la conducción y desarrollo de la formación ciudadana en sus instituciones. El liderazgo que se espera acompañe a su posición y el permanente contacto con todos los actores de la comunidad, los constituyen en actores clave para asegurar que la reflexión y las acciones necesarias para el desarrollo de la formación ciudadana, efectivamente cuenten con un espacio y se desarrollen de manera adecuada.

4.8. Mensaje a los medios de comunicación de masas y formación ciudadana

220. Los medios de comunicación -la prensa escrita, la televisión, las formas de multimedia, Internet- son, hoy día, una parte inseparable y fundamental de la vida pública. Sin ellos, la democracia, en una sociedad que se expande y se masifica, no sería, simplemente, posible. La libre búsqueda de información que mediante ellos se efectúa; los momentos de reconocimiento a todas las formas de vida, que proveen; el intercambio de opiniones acerca de la vida en común que mediante ellos se efectúa; y la entretención que brindan, que es, también, una forma de encuentro, son formas de sociabilidad imprescindibles y, con la misma intensidad, valiosas para la vida en común.
221. Sobre los medios de comunicación pesan, entonces, especiales deberes a la hora de contribuir a la mejora de la vida cívica. Ellos deben esmerarse por favorecer, de parte de los educadores, la comprensión de sus códigos y de su lenguaje, de manera de facilitar su uso por parte de la escuela, con miras a la formación ciudadana; promover programas de noticias adecuados para los niveles de maduración de niños y jóvenes; usar los géneros de ficción y el área de entretención para promover la participación y las virtudes que son propias de la vida cívica; generar videojuegos interactivos en los que se promueva el uso de los procedimientos mediante los que se regula la vida en común (v.gr. elecciones); promover contenidos de formación ciudadana en los diversos portales de Internet, especialmente en aquellos más visitados por la población escolar.
222. La Comisión está consciente que el entorno de los medios de comunicación, no siempre favorece ese tipo de iniciativas. Por lo mismo, la Comisión piensa que sería útil idear formas de incentivo -especialmente bajo la forma de licitación de fondos públicos- destinados a promover ese tipo de iniciativas.
223. La Comisión propone a los Canales de Televisión del país que, con arreglo a mecanismos voluntarios de auto-regulación, promuevan la cultura cívica a través de principios editoriales orientados a una ciudadanía democrática y respetuosa.

4.9. Mensaje a los actores políticos

224. Ninguna educación ciudadana puede ejercerse en el vacío. Ella requiere de modelos de comportamiento que los profesores puedan esgrimir y los niños y los jóvenes emular.
225. Por lo mismo, aquellos que poseen una vida política activa -sea porque han hecho de la política su profesión, sea porque poseen una afiliación partidaria- deben estar especialmente conscientes de cuánto pueden contribuir con su conducta a mejorar la vida cívica. De ellos, en buena medida, depende el grado de legitimidad que sea capaz de exhibir la vida política y la confianza que ella sea capaz de suscitar entre los niños y los jóvenes.

226. Los actores políticos deben estar conscientes de cuánto contribuyen, con su conducta, a generar en los niños y en los jóvenes el deseo de participar en la vida cívica. Sobre todo, deben estar conscientes de que las virtudes ciudadanas que ellos se esmeren en cultivar, serán las mismas que los futuros ciudadanos querrán ejercitar.
227. Para ello, los actores políticos deben hacer esfuerzos por acercar su actividad a los intereses y al lenguaje de los niños y los jóvenes. Los niños y jóvenes deben ser capaces de entender el lenguaje básico de la política y de reconocerse en su actividad. Para alcanzar esos objetivos -esenciales para la educación cívica- la conducta de los propios actores políticos resulta indispensable. Ellos deben ser capaces de hablar no sólo a los ciudadanos de hoy. También deben interpelar a los ciudadanos del mañana, aquellos que los sustituirán en la tarea sin fin de configurar la vida colectiva.

4.10. Mensaje a los padres y apoderados

228. La familia es, junto con la escuela, una de las instituciones sociales que configura más de cerca la personalidad de los futuros ciudadanos. En la familia, cada niño principia a hacer la experiencia de reconocer en el otro un igual con el que deberá relacionarse, emprender tareas conjuntas y dialogar. La experiencia de la alteridad -que la vida humana es, a fin de cuentas, una tarea que no se emprende en soledad, sino en relación inevitable con otros- tiene sus inicios en la familia y continúa en la escuela. Es en la familia, en otras palabras, donde se experimenta el valor de los vínculos sociales que son la base de toda vida en comunidad y la base de la experiencia política.
229. La familia -en la inevitable diversidad que hoy día ella exhibe que va desde el modelo de familia nuclear a la extendida, incluyendo las formas monoparentales- debe, entonces, estar consciente que la tarea educativa principia en su seno y que la escuela, no siempre puede sustituirla en esa tarea fundamental. Es verdad que hoy día vivimos una época en la que el tiempo de la familia tiende a escasear. El trabajo, el deseo de autorrealización de los padres, la expansión del consumo, las crisis de la pareja, desvían a veces a padres y madres de su tarea principal: la de educar, la de enseñar a vivir en medio de la alteridad a quienes trajeron al mundo. La familia debe esforzarse por no abandonar esa tarea que la sociedad espera de ella. El Estado, por su parte, debe idear políticas y sistemas de incentivos que estimulen a las familias a emprenderla.
230. De las familias, la sociedad espera que enseñen a sus miembros más jóvenes las virtudes sociales más básicas. La consideración y el respeto hacia el otro, que es la base de toda vida cívica, se aprende sobre todo en la familia. Que la vida humana se desenvuelve en medio de los demás, y que poseemos mínimos deberes de lealtad y de cortesía hacia ellos, son algunas de las convicciones básicas que la familia debe transmitir a sus hijos y a sus miembros. La familia tiene una función insustituible en la enseñanza de esas

virtudes básicas sin las cuales el aprendizaje del resto de las virtudes, más completas y más exigentes, no resultan posibles. Así, la tibia consideración hacia el otro que revela la cortesía, es la base de la virtud más compleja de la solidaridad.

231. Las familias deben estar conscientes que sus hijos se integrarán a una comunidad que las excede y en medio de la cual sus hijos, cuando alcancen la adultez, deberán emprender tareas en conjunto con otros. Ellos deberán, entonces, saber que tienen lealtades no sólo con la familia a la que pertenecen. Aprender que forman parte de una comunidad política, con la que comparten unos mismos principios y una misma historia. Deberán ser capaces de comprender que todos los miembros de la comunidad política tienen lealtades recíprocas cuya expresión mayor y más virtuosa es la solidaridad. En la tarea de ampliar esas lealtades, las familias tienen una tarea insustituible.

4.11. Mensaje a las instituciones de educación superior

232. En las instituciones de educación superior culmina la educación que principia la escuela. Afortunadamente, y a pesar que queda todavía mucho por hacer, la cantidad de jóvenes que hoy día accede a la educación superior se ha multiplicado casi por cinco veces en los últimos veinte años. Muchos de esos jóvenes son hijos de padres que nunca asistieron a ese nivel educacional. La educación superior está dejando de ser una educación de élite y cada vez más se acerca a la experiencia de una educación de masas.
233. Por lo mismo, la población que hoy día asiste a la educación superior en Chile, es variada tanto por la herencia cultural y biográfica que porta, como por sus orientaciones hacia la vida colectiva.
234. Si bien las Universidades, Institutos Profesionales y Centros de Formación Técnica, están llamadas a dotar a los jóvenes de las destrezas profesionales y de los conocimientos científicos necesarios para incorporarlos a la vida laboral y al desarrollo del país, esas instituciones no deben olvidar que cumplen también funciones de importancia en lo que atinge a la vida cívica.
235. Desde luego, la educación superior suele ser, para la casi totalidad de los jóvenes de nuestro país, el principio de una experiencia social más diversa que la que encontraron en la escuela o en la educación secundaria. La educación superior coincide casi siempre con el cambio de los grupos de referencia que desde la niñez parecían incólumes. La educación superior es también, la mayor parte de las veces, la ocasión para que los jóvenes comiencen a habitar la ciudad, a sentirla como propia, a reconocerse en sus espacios. En fin, la vida universitaria es también el principio, para muchos jóvenes, de la acción colectiva que se ejecuta mediante diversas formas de asociatividad. En ese sentido, la Universidad es la primera ocasión para la vida política.

236. Las Instituciones de Educación Superior deben, entonces, estimular formas diversas de asociatividad entre sus estudiantes, respetando la autonomía de los jóvenes. Deben, asimismo, favorecer que los jóvenes ejerciten en la vida universitaria o en la formación profesional, la preocupación por los asuntos de la comunidad intelectual de la que forman parte.

4.12. Mensaje a las instituciones religiosas

237. La sociabilidad chilena se encuentra atada a un muy profundo sentimiento de religiosidad. La sensibilidad hacia el misterio religioso es ampliamente compartida por casi la totalidad de los chilenos, la mayoría de los cuales, además, profesa una fe firme, atada a su historia familiar y a su identidad. La experiencia educativa y escolar debe, desde luego, tener en cuenta esta realidad. El reconocimiento de lo que somos, incluye el reconocimiento de aquello en lo que confiamos y en lo que creemos.
238. Las instituciones religiosas -por el peso que poseen ellas en las vidas cotidianas y en la identidad de millones de chilenos y chilenas, y por encontrarse enlazadas con los principios mismos de la república- poseen un papel muy relevante a la hora de promover una mejor vida cívica.
239. La Comisión está consciente que hay creencias y advocaciones de toda índole y que algunas de ellas renuncian, como parte de su misión y de su sentido, a orientar la vida pública. Está consciente que hay otras que, en cambio, abrigan la convicción que la fe posee una dimensión intra-mundana que se hace necesario cultivar. Todas ellas, sin embargo, están llamadas a promover una vida cívica, sea porque ayudan a promover las virtudes de la vida social, sea porque estimulan directamente la participación política como una dimensión inescindible de la vida vivida en medio de la fe.
240. La vida política y una buena vida cívica, en una sociedad abierta, no coincide necesariamente con una sociedad laicista. No, al menos, en el caso de Chile. La vida republicana en Chile no rechaza las creencias religiosas. Y las creencias religiosas no han aconsejado a quienes las profesen rehuir el mundo. Una y otra, entonces, en sus respectivas esferas, deben ayudar a que la vida en la comunidad política sea más virtuosa y provista de un mayor sentido del deber de parte de los ciudadanos.

4.13. Mensaje a la sociedad civil

241. Las organizaciones que agrupan a los ciudadanos por esferas de intereses y que se encargan de promoverlos en el espacio de lo público, son extremadamente valiosas y mejoran la calidad de la vida cívica. Ellas son la mejor muestra que la preocupación por los asuntos comunes y por la vida cívica no se reduce exclusivamente a los asuntos de índole estatal. Un tejido social espeso, donde los ciudadanos encuentren ocasión para promover sus intereses, forma parte de ese capital social invisible, pero decisivo, que hace grandes a los países y vigorosas a las repúblicas. Chile debe alegrarse de que sus niños y sus jóvenes -muchos de los cuales se muestran algo indiferentes a la hora de la política- adhieran sin embargo con entusiasmo a las diversas formas de participación que alientan las organizaciones de la sociedad civil.
242. Con todo, una comunidad política no es la mera suma de organizaciones de intereses de parte de los ciudadanos. La vida pública exige la existencia de formas de asociatividad que ayuden a sus miembros -sea por su orientación ideológica, sea por la índole práctica de su actividad- a trascender sus intereses y a evaluarlos como parte de un proyecto común que los trasciende a todos. Esta tarea la cumplen los partidos políticos que son asociaciones exclusivamente políticas. Sin un sistema de partidos, la democracia no existe o arriesga el peligro de equivaler a una rutina de plebiscitos acerca de carismas.
243. Las organizaciones de la sociedad civil -que, como va dicho, promueven importantes bienes de la vida cívica- deben cuidar que su actividad ni sustituya a las organizaciones específicamente políticas, ni desaliente la incorporación de los jóvenes a ellas.

4.14. Mensaje a los jóvenes

244. Los jóvenes de hoy son también ciudadanos. Ellos participan de la vida colectiva, están llamados a tomar parte en la formación de la voluntad popular y, en el futuro, el destino de la comunidad política estará en sus manos.
245. Por lo mismo, los jóvenes no deben excusarse de asumir las responsabilidades que les caben en la vida colectiva. Todos los miembros de nuestra sociedad -desde luego, los más viejos, pero también los jóvenes- son responsables de la calidad de nuestra vida en común y de cada uno de ellos depende la fisonomía que ella adoptará en el futuro. Los jóvenes, entonces, no deben dejarse seducir por las voces de quienes los exoneran de toda responsabilidad. La juventud no es un momento de la vida en que los seres humanos podamos darnos el lujo de la irresponsabilidad, el lujo de vivir como si fuéramos ajenos a este mundo. Por el contrario, la juventud es el momento en el que cada hombre o mujer debe comenzar a ejercer sus responsabilidades como un miembro pleno de la comunidad política.

246. El malestar que la juventud a veces siente por algunos aspectos de nuestra vida en común, debe, entonces, manifestarse no como un rechazo a participar en ella. Ese malestar debe ser un estímulo para incrementar su participación en los procesos más generales de la vida política y de la vida civil. Volverse de espaldas a la realidad, adoptar una conducta apática y retraída respecto de la vida ciudadana, es una forma de indiferencia incompatible con los deberes que pesan sobre cada uno de quienes, incluidos los jóvenes, desenvolvemos nuestra vida al amparo de las instituciones colectivas.
247. La Comisión está consciente que muchas veces los jóvenes no se reconocen en la política. Sienten que el lenguaje y las acciones de la política son ajenos a los propósitos que ellos mismos tienen a la hora de pensar en la vida en común. Por supuesto, se trata de una sensación que abrigan los jóvenes y que posee asiento en la realidad. Pero la Comisión desea invitar a los jóvenes a reflexionar si acaso la política no comenzará a reflejarlos en la medida que ellos sean capaces de habitar el ámbito de lo público y de interesarse también en ella. Quizá la política pueda hacer poco hoy día por los jóvenes; pero ¿qué pueden hacer los jóvenes por mejorar la política y por hacer de nuestra vida compartida una cada vez más amable y cada vez mejor?

ANEXO

Cuadro 1: Secuencia de contenidos específicamente atingentes a formación ciudadana (concepto restringido a conocimiento político) en Educación Básica.

1° y 2° EB	3° y 4° EB	5° EB	6° EB	7° EB	8° EB
<p>Agrupaciones e instituciones sociales próximas:</p> <ul style="list-style-type: none"> - grupo familiar, escuela, barrio, población; - iglesia, junta de vecinos, mercado, instituciones armadas; - posta, hospital. <p>Profesiones y oficios; actividades voluntarias y remuneradas.</p> <p>Legado cultural nacional:</p> <ul style="list-style-type: none"> - reconocer y valorar personajes significativos: bandera, himno, escudo nacional, música, danzas, plástica, comidas, vestimentas. 	<p>Actividades de la vida comunitaria:</p> <ul style="list-style-type: none"> - identificar y caracterizar medios de comunicación y transportes; - reconocer el rol de actividades productivas tales como industria, comercio, agricultura. <p>Culturas originarias de Chile:</p> <ul style="list-style-type: none"> - localización y características principales de sus formas de vida. 	<p>La Colonia en Chile:</p> <ul style="list-style-type: none"> - identificación de instituciones, unidades productivas y mestizaje. <p>Unidades cronológicas y ejes temporales:</p> <ul style="list-style-type: none"> - reconocer, en la memoria viva de la comunidad, la vida en las décadas de 1930, 1940, 1950, hasta hoy. 	<p>Independencia y formación estado nacional.</p> <p>Evolución republicana de Chile:</p> <ul style="list-style-type: none"> - guerra del pacífico, parlamentarismo, régimen presidencial, hitos del Estado Chileno hasta el presente (1994). <p>Historia económica de Chile en el siglo xx.</p> <p>Chile y sus regiones:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Gobierno regional y comunal; - economía regional. <p>Economía y vida cotidiana:</p> <ul style="list-style-type: none"> - trabajo, salario y renta; consumo, ahorro, inversión; - dinero efectivo y simbólico; - impuestos; - inflación. 	<p>Revolución industrial.</p> <p>Revolución francesa:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Derechos del hombre y del ciudadano. <p>Análisis de nociones políticas o jurídicas vinculadas a la revolución Francesa.</p>	<p>Temas políticos del siglo XX (en el mundo):</p> <ul style="list-style-type: none"> - guerras mundiales, totalitarismos y democracias. <p>Globalización y nuevo mapa político del mundo.</p> <p>Problemas del mundo contemporáneo:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Violencia, pobreza, crecimiento demográfico. <p>Realización de un proyecto de acción en torno a un problema social relevante.</p> <p>Derecho y responsabilidades individuales (Declaración Universal de DDHH; Art. 19 Constitución).</p>

Fuente: Decreto Supremo de Educación N° 240 (16 de junio 1999, que modifica el Decreto N° 40, de 1996).

Cuadro 2: Secuencia de contenidos específicamente atinentes a formación ciudadana (concepto restringido a conocimiento político) en Educación Media.

1° EM	2° EM	3° EM	4° EM
<p>Entorno natural y comunidad regional:</p> <ul style="list-style-type: none"> - población, economía y cultura regional. <p>Institucionalidad política:</p> <ul style="list-style-type: none"> - instituciones de gobierno regional; - conformación poderes públicos y formas de participación política de la ciudadanía. <p>Organización política del estado:</p> <ul style="list-style-type: none"> - poderes públicos, derechos y deberes ciudadanos; - conceptos de soberanía y representación política democrática; - conceptos de nación, Estado, gobierno y régimen político. <p>Diseño y realización de un proyecto grupal de acción social comunitaria.</p> <p>Sistema económico nacional:</p> <ul style="list-style-type: none"> - geografía económica; - los problemas de escasez, distribución y coordinación económica; - sistema económico nacional; - economía y trabajo; - caracterización documentada de algún problema económico nacional. 	<p>(Proceso histórico de conformación de la nación y el Estado chileno).</p> <p>Creación de una nación:</p> <ul style="list-style-type: none"> - experiencia histórica de Chile en el siglo XIX. <p>La sociedad finisecular:</p> <ul style="list-style-type: none"> - auge y crisis del liberalismo. <p>Siglo XX:</p> <ul style="list-style-type: none"> - búsqueda de desarrollo económico y de justicia social; - nuevo rol del estado a partir de 1920; - nuevos proyectos políticos y reformulación sistema de partidos a fines 1950s. <p>Cambios políticos, sociales, económicos y culturales de Chile desde los 70 a la actualidad.</p> <p>Debate fundamentado sobre experiencia histórica de Chile en siglo XIX.</p> <p>Elaboración ensayo con fuentes e interpretaciones diversas.</p> <p>Reconstitución de algún proceso histórico del siglo XX por medio de historia de la comunidad.</p>	<p>(Historia universal).</p> <p>Conceptos políticos fundamentales de la Grecia y Roma clásicas.</p> <p>Investigación sobre conceptos jurídicos romanos presentes en sistema jurídico chileno.</p> <p>La era de las revoluciones y la conformación del mundo contemporáneo:</p> <ul style="list-style-type: none"> - revolución industrial; - revolución francesa y su legado político ideológico, origen de la política moderna - debate documentado de visiones e interpretaciones diversas-. <p>Guerras mundiales, revolución rusa, comunismo, fascismo.</p> <p>Elaboración de ensayo sobre alguno de los temas tratados en historia mundo contemporáneo.</p>	<p>El mundo contemporáneo:</p> <ul style="list-style-type: none"> - grandes regiones geopolíticas del mundo; - relaciones de influencia, coop. y conflicto; - globalización de la economía; - revolución tecnológica e informática; - la sociedad contemporánea (en términos seculares); - pobreza y deterioro medio-ambiental como grandes problemas de orden mundial. <p>Orden mundial entre la post-guerra y los años setenta:</p> <ul style="list-style-type: none"> - de mundo bipolar a mundo multipolar; - ascenso del neoliberalismo en los 80. <p>Identificación de estos procesos históricos mundiales en Chile a través de la memoria de la comunidad.</p> <p>América Latina Contemporánea:</p> <ul style="list-style-type: none"> - elaboración de ensayo que identifique y discuta elementos econ.sociales, políticos y culturales comunes. <p>Chile en el mundo:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Chile y los bloques económicos; - relaciones internacionales; - tratados internacionales.

Fuente: Decreto Supremo de Educación N° 220 (18 de mayo 1998), correspondiente a educación media.

Recuadro 1: Objetivos Fundamentales Transversales: Dimensión ético-política.

- 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;
- valorar el carácter único de cada persona y, por lo tanto, la diversidad de modos de ser;
- ejercer de modo responsable grados crecientes de libertad y autonomía personal y realizar habitualmente actos de generosidad y solidaridad, dentro del marco del reconocimiento y respeto por la justicia, la verdad, los derechos humanos y el bien común;
- 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.
- participar solidaria y responsablemente en las actividades y proyectos del establecimiento, en la familia y en la comunidad;
- valorar la vida en sociedad como una dimensión esencial del crecimiento de la persona y capacitarse para ejercer plenamente los derechos y deberes personales que demanda la vida social de carácter democrático;
- conocer y valorar los actores, la historia, las tradiciones, los símbolos, el patrimonio territorial y cultural de la nación, en el contexto de un mundo crecientemente globalizado e interdependiente, comprendiendo la tensión y la complementariedad que existe entre ambos planos;
- apreciar la importancia de desarrollar relaciones entre hombres y mujeres que potencien su participación equitativa en la vida económica familiar, social y cultural³³.

33 Ministerio de Educación (1998) *Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos Obligatorios de la Educación Media*, págs. 22 a 24.

Cuadro 3: Cuatro modelos curriculares y preferencias de los profesores para educación cívica en el mundo.

Porcentaje de alumnos por país, cuyos profesores están “de acuerdo” y “muy de acuerdo”, en que la educación cívica debe enseñarse como: asignatura propia, integrada a una o más asignaturas, o como actividad extracurricular.

País	Asignatura propia	Integrada a Ciencias Sociales	Integrada a todas las asignaturas	Actividad extracurricular
República Eslovaca	94	40	28	7
Federación Rusa	88	83	50	59
República Checa	86	67	49	12
Estonia	85	88	58	26
Rumania	85	64	41	10
Grecia	73	82	63	26
Lituania	73	81	50	35
Chipre	72	78	49	34
Polonia	71	71	43	5
Hong Kong (SAR)	68	84	69	57
Alemania	66	75	59	85
Chile	64	84	80	13
Finlandia	61	77	54	7
Bélgica (francófona)	57	92	72	28
Eslovenia	57	83	67	11
Bulgaria	56	76	40	26
Portugal	56	71	90	16
Italia	50	80	59	63
Hungría	49	78	28	6
Australia	46	89	58	14
Latvia	45	92	69	41
Suecia	33	94	85	4
Inglaterra	33	90	79	23
Suiza	24	95	46	78
Noruega	5	97	82	5
Dinamarca	4	94	64	6

Fuente: J.Torney-Purta, R.Lehmann, et.al., Citizenship Education in twenty-eight countries. Civic Knowledge and Engagement at Age Fourteen, IEA, Amsterdam, 2001. Tabla 9.5, pag. 168.

Cuadro 4: Cobertura curricular declarada por grados y año de implementación de la reforma curricular. 6° básico a 4° medio³⁴.

Estudio y Comprensión de la Sociedad 6° (1) 2001	Trabajado
El territorio Chile y principales características geográfico-físicas	49,4
La independencia y la formación del estado nacional	55,1
Evolución republicana en Chile	56,7
Historia económica de Chile en el siglo XX	6,1
Chile y sus regiones	25,5
Economía y vida cotidiana	18,6
	247 casos

- (1) Encuesta a 605 profesores de diversos sub-sectores de aprendizajes de 6° Año Básico de una muestra probabilística de 323 escuelas en el año 2001. Se destacan los tópicos trabajados por menos del 50% de los profesores.

Estudio y Comprensión de la Sociedad 7° (2) 2002	Trabajado
Características geográfica-físicas	94,8
Etapas culturales de la historia	93
Antigüedad, E. Media y E. Moderna	97
Revolución industrial	29,6
Revolución francesa	27,8
	229 casos

- (2) Encuesta a 1.258 profesores de diversos sub-sectores de aprendizajes de 7° Año Básico de una muestra probabilística de 322 establecimientos en el año 2002.

Estudio y Comprensión de la Sociedad 8° (3) 2003	Trabajado
Diversidad cultural	91,0
Temas políticos siglo XX	98,2
Globalización y el nuevo mapa político del mundo	96,0
Problemas del mundo contemporáneo	93,7
Derechos y responsabilidades individuales	77,1
	223 casos

- (3) Encuesta a 2.187 profesores de diversos sub-sectores de aprendizajes de 8° Año Básico de una muestra probabilística de 248 establecimientos en el año 2003.

Historia y Ciencias Sociales 1° Medio (4) 2002	Trabajado
Entorno natural y comunidad regional	100,0
Territorio regional y nacional	98,2
Organización política	96,4
Organización económica	83,8
Otros contenidos	29,9
	167 casos

- (4) Encuesta a 1.038 profesores de diversos sub-sectores de aprendizajes de 1° Año Medio de una muestra probabilística de 292 liceos en el año 2002.

34 El seguimiento contempla muestra de profesores que se desempeñan en establecimientos municipales, privados subvencionados y privados pagados.

Historia y Ciencias Sociales 2° medio (5) 2001	Trabajado
Construcción de una Identidad Mestiza	98,8
La Creación de una Nación	96,8
Sociedad Finisecular: Auge y Crisis del Liberalismo	70,5
Siglo XX: Búsqueda de Desarrollo económico y Justicia Social	49,0
	251 casos

(5) Encuesta a 1375 profesores de diversos sub-sectores de aprendizajes de 2° Año Medio de una muestra probabilística de 292 Liceos en el año 2001.

Historia y Ciencias Sociales 3° medio (6) 2002	Trabajado
La diversidad de civilizaciones	93,1
La herencia clásica: Grecia y Roma	95,4
La Europa medieval y el cristianismo	93,6
El humanismo y el desarrollo del pensamiento científico	89,0
La era de las revoluciones y la conformación del mundo contemporáneo	83,2
Otros contenidos	13,3
	173 casos

(6) Encuesta a 839 profesores de diversos sub-sectores de aprendizajes de 3° Año Medio de una muestra probabilística de 292 liceos en el año 2002.

Historia y Ciencias Sociales 4° medio (7) 2003	Trabajado
El mundo contemporáneo	91,1
El orden mundial entre la post-guerra y los años setenta	93,6
América Latina contemporánea	87,6
Chile en el mundo	74,3
	202 casos

(7) Encuesta a 1.919 profesores de diversos sub-sectores de aprendizajes de 4° Año Medio de una muestra probabilística de 218 liceos el año 2003.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Advisory Group on Citizenship (1998) *Education for Citizenship and the teaching of democracy in schools*, DfEE, QCA, London.

IBE-Unesco (2001) *Conferencia Mundial de Educación, "Aprendiendo a vivir juntos"*, Ginebra.

C. Massad, (2004) *Economía para todos*. Banco Central de Chile. Programa economía para todos, Santiago.

CIRCLE, Carnegie Corporation (2003) *The Civic Mission of Schools*, New York.

INJUV (2004) Cuarta Encuesta Nacional de la Juventud. *La integración social de los jóvenes en Chile 1994-2003. Individualización y estilos de vida de los jóvenes en la sociedad del riesgo*. Santiago.

J.Torney-Purta, R.Lehmann, H.Oswald and W.Schulz (2001) *Citizenship and Education in Twenty Eight Countries. Civic knowledge and engagement at age fourteen*. IEA, Amsterdam.

J.Torney-Purta y Jo-Ann Amadeo (2004) *Fortalecimiento de la democracia en las Américas a través de la educación cívica*. OEA, Washington

J. A. Amadeo, J. Torney Purta, R. Lehmann, V. Husfeld and R. Nikolova (2002) *Civic Knowledge and Engagement. An IEA Study of Upper Secondary Students in Sixteen Countries*. IEA, Amsterdam.

M.Forster, (2002) *Performance standards and the measurement of student achievement: options and challenges*. Australian Council for Educational Research.

MINEDUC (1998) *Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos Obligatorios de la Educación Media*. Santiago.

MINEDUC (1999) *Programa de Estudio de Historia y Ciencias Sociales, 2º Año Medio*. Santiago.

MINEDUC (2004) *Educación Cívica y el ejercicio de la ciudadanía. Los estudiantes chilenos en el Estudio Internacional de Educación Cívica*. Santiago.

MINEDUC (2004) *La educación chilena en el cambio de siglo: políticas, resultados, desafíos*. Informe nacional de Chile a Oficina Internacional de Educación de la UNESCO. Santiago.

Ministerio del Interior, División de Seguridad Ciudadana. "Política Nacional de Seguridad Ciudadana". Santiago, octubre de 2004.

OCDE (2004) *Revisión de políticas nacionales de educación*. Chile. Paris

— INFORME COMISIÓN —
FORMACIÓN CIUDADANA



Diciembre 2004