

## **Claves de la formación ciudadana en el sistema educacional chileno desde el 2011**

Mg. Marcela Porto Fuentes. Universidad Autónoma de Chile.

Preparado para presentar en el Congreso de la Asociación de Estudios Latinoamericanos,  
del 24 al 27 de mayo de 2023.

### **RESUMEN**

El 2011 en Chile fue un año en el que el movimiento estudiantil protagonizó extensas jornadas de movilización con el fin de presionar a la política institucionalizada para llevar a cabo transformaciones sustanciales en el modelo de desarrollo del país y en la forma en que los diversos actores del sistema entraban en relación. Los partidos políticos se vieron obligados a repensar no sólo su discurso, sino que también su propia articulación interna, para hacer eco de las duras críticas provenientes de las juventudes movilizadas. Lo anterior visibilizó una vez más la necesidad de comprender la manera cómo las nuevas generaciones estaban ejerciendo su rol político en la sociedad y sobre todo cómo se estaban formando para dicho ejercicio. El 2016 se promulgó la ley 20.911 que estableció el Plan de Formación Ciudadana y creó la asignatura de Educación Ciudadana, obligatoria desde el 2020 en los dos últimos niveles de educación media. En el marco de esta necesidad formativa desde el Ministerio de Educación se ha generado abundante material disponible para todos los establecimientos del país. El presente trabajo recoge y sistematiza las aportaciones de varios autores en Chile acerca del análisis de los programas de enseñanza destinados a la formación ciudadana y agrega una revisión de los aspectos contenidos en los textos de estudio para establecer aquellos énfasis, presencias y/o ausencias declaradas por el Ministerio de Educación, que proporciona un marco mínimo común para las nuevas generaciones y modela un tipo de ciudadano/a en particular.

### **Palabras Clave:**

Formación ciudadana, educación ciudadana y juventudes.

## INTRODUCCIÓN

En 1993 Elizabeth Jelin consignaba en su artículo titulado *¿Cómo construir una ciudadanía desde abajo?* que en América Latina, aun cuando existían derechos formalmente definidos y aceptados, en general, las personas pocas veces los ejercían, los demandaban o se apropiaban de ellos. “Los sectores sociales subalternos vivían su subordinación como “normalidad”, predominando una visión naturalizadora de las jerarquías sociales”. (Jelin, 1993, pág. 27).

Por supuesto esta afirmación cobró mayor sentido en un contexto de fragilidad política, institucional y social en el que se encontraba la mayoría de los países del continente ya sea por las dictaduras que los gobernaban o por estar abocados a recuperar la democracia, como en el caso chileno.

En este contexto, el fortalecimiento de sujetos políticos aglutinados en movimientos sociales, que actuaron como canalizadores de las demandas de sectores históricamente excluidos, configuró un escenario propicio para repensar el contrato social referido a los derechos en sociedades altamente desiguales.

Desde esta perspectiva, el concepto de ciudadanía “ha sido reconocido como un arma crucial no solo en la lucha contra la exclusión social, económica y la desigualdad, sino también, en la ampliación de las concepciones dominantes de la política misma”. (Dagnino, 2005, pág. 1).

De este modo, podemos decir que la concepción de ciudadanía en este escenario, actúa como dispositivo democratizador de la democracia, por cuanto contiene en ella la potencialidad de resolver la tensión entre su noción clásica y preponderante, “estrategia de las clases dominantes y el Estado para la incorporación política gradual y limitada de sectores excluidos” (Dagnino, 2005, pág. 5) y aquella que surge de la idea del “derecho a tener derechos”, propiciada por los sujetos políticos, aglutinados en los nuevos movimientos sociales.

A 30 años de la observación de Jelin acerca de la “normalidad” con que los sectores sociales subalternos vivían su subordinación en América Latina, podemos establecer hitos que dan cuenta de nuevas formas de ejercicio de la ciudadanía que contribuyen a de-construir las jerarquías políticos - sociales.

Sostengo que estas formas de ejercicio de la ciudadanía derivan de lo que Lechner (2015) denomina la dimensión subjetiva de la política, en tanto provee a las personas de la impresión de que pueden incidir en la marcha del país y amplía los marcos de lo que en el plano individual y colectivo se internaliza como lo posible.

En este sentido, las juventudes en Chile, aquellas minorías movilizadas en el decir de Brunner, (2017) han actuado en diferentes épocas como dispositivos de emplazamiento al sistema sociopolítico y como la manifestación más visible del surgimiento de nuevas subjetividades políticas, moldeadas por la cultura y las características con que cada generación irrumpe en el espacio social.

Desde esta perspectiva, el 2011 en Chile fue un año en el que el movimiento estudiantil protagonizó extensas jornadas de movilización con el fin de presionar a la política institucionalizada para llevar a cabo transformaciones sustanciales en el modelo de desarrollo del país y en la forma en que los diversos actores del sistema entraban en relación.

Los partidos políticos se vieron obligados a repensar no sólo su discurso, sino que también su propia articulación interna, para hacer eco de las duras críticas provenientes de las juventudes movilizadas. Lo anterior visibilizó una vez más la necesidad de comprender la manera cómo las nuevas generaciones estaban ejerciendo su rol político en la sociedad y sobre todo cómo se estaban formando para dicho ejercicio.

El 2016 se promulgó la ley 20.911 que estableció el Plan de Formación Ciudadana y creó la asignatura de Educación Ciudadana, obligatoria desde el 2020 en los dos últimos niveles de educación media. En el marco de esta necesidad formativa desde el Ministerio de Educación se ha generado abundante material disponible para todos los establecimientos del país.

El presente trabajo recoge y sistematiza las aportaciones de varios autores en Chile acerca del análisis de los programas de enseñanza destinados a la formación ciudadana y agrega una revisión de los aspectos contenidos en los textos de estudio para establecer aquellos énfasis, presencias y/o ausencias declaradas por el Ministerio de Educación, que proporcionan un marco mínimo común para las nuevas generaciones y modela un tipo de ciudadano/a en particular.

### **De la formación cívica a la formación ciudadana**

Según Torney-Purta & Amadeo, (2015) en 1975 la Asociación Internacional para el Logro Educativo (IEA) realizó el primer estudio sobre socialización política en América Latina, cuyos resultados, entre otros aspectos, coincidieron con los de Reid Reading (1968) y Silvert y Reissman (1976) que “argumentaban que no se podía esperar que las escuelas y los procesos de socialización produjeran ciudadanos más informados y participativos en esta región hasta que el gobierno y otras instituciones fuera del sistema educacional, fueran menos autoritarios”. (Torney-Purta & Amadeo, 2015, pág. 55)

Por lo tanto, recuperar la democracia en Chile a partir de 1990 no sólo implicó recomponer la instituciones, sino que también poner atención a las prácticas generadas al interior de agentes socializadores como la escuela y grupos de referencia, en las que aún se dejaban sentir de manera subrepticia los patrones autoritarios.

En esta tarea, el sistema de educación tiene un rol fundamental y por esta razón “desde la reforma curricular de los años noventa, el concepto de educación cívica fue ampliado al de formación ciudadana para incluir junto a lo relativo al funcionamiento del sistema político, los conocimientos, actitudes y habilidades que permiten formar ciudadanos activos y comprometidos con su comunidad”. (Agencia de Calidad de la Educación, 2016, pág 9).

Desde esta perspectiva, Chile ha mantenido una regularidad de participación en los estudios internacionales de la IEA: 1999-2000 el país forma parte de la fase de prueba del Estudio de Educación Cívica (CIVIED); El 2009 y el 2016, participa en el Estudio Internacional de Cívica y Ciudadanía (ICCS). En 2004, la Organización de Estados Americanos (OEA) financió un estudio para el análisis detallado de los datos de Chile, Colombia, Portugal y Estados Unidos, que habían sido recogidos en 1999. Como afirma Torney-Purta & Amadeo, (2015), los estudiantes chilenos tuvieron un bajo rendimiento en comparación con juventudes de otros países en temas como democracia nacional, interpretación de mensajes

publicados por los medios de comunicación, corrupción y la forma como los países se recuperan de las dictaduras. El mismo estudio, reveló que las juventudes consultadas se mostraron más inclinadas a participar en organizaciones de derechos humanos y menos proclives a la participación política tradicional expresada en el voto y en la postulación a cargos de elección popular. (Torney-Purta & Amadeo, 2004)

Toda esta información recabada con la colaboración de organismos internacionales, más aquello que la misma interacción política de las juventudes con los otros actores del sistema iba develando, como baja participación en las urnas y creciente participación política no convencional, desde la segunda mitad de la década del 2000 (INJUV, 2015) visibilizó la necesidad de fortalecer la formación en esta materia, porque en este sentido “la pregunta por el currículo escolar de educación ciudadana se refiere a la definición pública que una sociedad elabora, a través de sus sistemas político y educativo, para dar respuesta a la necesidad de preparar a la nueva generación para la vida en democracia y sus requerimientos morales y cognitivos” (Cox & García, 2015. Pág. 285). Sin embargo, creo que es importante no olvidar que esta definición pública debe ser fruto también de la comprensión y valoración de las formas, nuevas o híbridas que las personas de una generación apropian como distintivas de sus subjetividades políticas.

### **Redefiniciones del Currículo**

El currículo de educación ciudadana en Chile ha sido redefinido cuatro veces desde la década de los 80', tal como se muestra en la tabla que sigue.

Tabla N° 1.- Redefinición del currículo de Educación Ciudadana en Chile entre 1980 - 2013

<b>Año</b>	<b>Contexto</b>	<b>Énfasis</b>	<b>Observaciones</b>
1980 - 1981	Dictadura militar de Augusto Pinochet.	<b>Educación Básica:</b> Promueve la familia y los valores nacionalistas. <b>Enseñanza Media (3° y 4° Medio)</b> Establece una asignatura de Educación Cívica y Economía, con énfasis en la Constitución de 1980 y los principios de democracia protegida.	El sistema escolar refuerza valores como la familia y la nación.
1996 (Educación Básica) 1998 (Educación Media)	Gobierno de Eduardo Frei Ruiz-Tagle. Administración del pacto político - electoral de izquierda y centro Concertación de Partidos por la Democracia.	Organiza los objetivos y contenidos en cuatro asignaturas. <b>Educación Básica:</b> Historia y Ciencias Sociales y Orientación.	La formación ciudadana en este modelo queda definida en los Objetivos

		<b>Educación Media:</b> Historia y Ciencias Sociales y Filosofía y Psicología.	Fundamentales Transversales
2009	Primer gobierno de Michelle Bachelet. Administración del pacto político - electoral de izquierda y centro Concertación de Partidos por la Democracia.	Refuerza los contenidos de institucionalidad política y compromiso ciudadano.	Responde a las recomendaciones de la Comisión de Formación Ciudadana, convocada por el Ministerio de Educación en 2004.
2013	Gobierno de Sebastián Piñera. Administración del pacto político - electoral de derecha Coalición por el Cambio.	Define un eje de formación ciudadana en la asignatura de Historia y Geografía y Ciencias Sociales desde 1° año de Educación Básica, hasta 2° año de Educación Media.	La formación ciudadana atraviesa todo el currículo desde primero básico a segundo medio.

Fuente: Elaboración propia con datos de Cox & García (2015)

Autores como Cox y García (2015); Cox, Jaramillo y Reimers (2005), Mardones R. (2015), Magendzo & Pavez (2020), que han estudiado en detalle las redefiniciones del currículo llevadas a cabo entre 1980 y 2013, coinciden en observar que la formación ciudadana ya no está restringida a la educación cívica, sino que apunta a formar competencias ciudadanas que incluyen habilidades y actitudes para la vida en sociedad y en este sentido Cox (2015) afirma que “estos cambios, significaron una triple expansión: temática, por cuanto el foco se amplía desde la institucionalidad política (nación, Estado, gobierno) a problemáticas sociales, morales y medioambientales. Cuantitativa, porque la Educación Ciudadana pasa de estar ubicada en los dos últimos años de Enseñanza Media, a estar presente en todo el currículo formativo, por cuanto se plantea objetivos de aprendizaje que no solo apuntan a conocimientos, sino que también a habilidades y actitudes. (Cox, 2015, pág. 289). De esta manera, la formación queda definida en los Objetivos Transversales, que en el currículo, corresponde a los valores comunes declarados por la educación nacional, en los que toda persona debe ser educada.

La revisión que hace Bonhomme, M., Cox, C, Tham, M. y Lira, R. (2015), en “La educación ciudadana escolar de Chile “en acto”: prácticas de docentes y expectativas de participación política de estudiantes”, concluye con recomendaciones que apuntan, entre otras cosas a “incorporar al currículo el enfoque de las ciencias sociales, en especial el de la ciencia política y el derecho y las nociones básicas que sustentan la teoría democrática y a equilibrar en él la formación política y la convivencia”.

### **Un acercamiento a los textos de estudio de 3° y 4° medio**

Para la revisión de los textos de estudio, se utilizaron la categorías presentes en la matriz construida por Cox & García (2015) para comparar los contenidos de la asignatura de Historia, Geografía y Ciencias sociales de 1° a 4° medio en tres currículos (1998 - 2009-2013) la que a su vez está basada en los análisis realizados por la Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA) y sus estudios comparados de la educación cívica y ciudadana en el mundo. Yo agregué la de autores, conceptos y énfasis.

Las categorías que se utilizaron son las siguientes:

- Principios valores cívicos: base valorativa para vivir juntos en una sociedad democrática.
- Ciudadanos y participación democrática. Roles y relaciones del ciudadano con el orden político: los derechos y deberes que definen su condición ciudadana, las acciones características de la misma (voto, representación, deliberación) y la participación de distintos tipos.
- Instituciones fundamentales de un sistema político democrático e instituciones civiles pertinentes.
- Autores conceptos y énfasis.

La tabla N° 2 presenta las subcategorías encontradas en la unidad N° 1 del libro de 3° medio titulada ¿Qué desafíos tiene la democracia del siglo XXI? la que fue examinada para este trabajo.

Tabla N° 2.- Subcategorías de contenido presentes en el texto Educación Ciudadana 3° y 4° medio.

<b>CATEGORÍA</b>	<b>SUBCATEGORÍAS PRESENTES EN EL TEXTO</b>
Principios valores cívicos	Bien común Libertad Igualdad Equidad Probidad Transparencia

Ciudadanos y participación democrática.	Derechos humanos Ciudadanía Relación Estado - ciudadano. Diversidad cultural Educación intercultural. Ciudadano como fiscalizador del poder. Representación política
Instituciones.	Organismos internacionales que regulan los ámbitos de la salud (OMS) trabajo (OIT) político (ONU) Consejo para la Transparencia. - Ministerio de Educación. PNUD. Fiscalía Nacional
Autores, conceptos y énfasis	Sartori, Robert Dahl, democracia representativa. Montesquieu, división de poderes. Hobbes, Locke, Rousseau, contrato social, liberalismo. Ricardo Lagos, necesidad de nuevo contrato social. Thomas H. Marshall, derechos civiles, políticos y sociales. Adela Cortina, dimensiones contemporáneas de la ciudadanía. (Económica, Intercultural y Cosmopolita)

Fuente: Elaboración propia con datos de Educación Ciudadana 3° y 4° medio (2020), Santillana.

### **Hallazgos y Comentarios**

Al analizar la información del contenido de la unidad de 3° medio podemos decir que:

Los valores cívicos que se ponen de manifiesto en el tema de la democracia son los del liberalismo. Se subraya la democracia liberal y se asocian principios de libertad, igualdad y representatividad. Estas ideas se refuerzan con los autores que predominan en la unidad, como Giovanni Sartori, quien en su teoría sobre la democracia la define como “legítima, representativa e ideal”; Robert Dahl que plantea la idea de grupos en competencia que limitan entre sí sus acciones, más que democracias en el sentido ideal. Y luego los clásicos referentes del liberalismo: Hobbes, Locke, y Rousseau.

Cabe mencionar que se cita a Adela Cortina para dar cuenta de las dimensiones contemporáneas de la ciudadanía. La autora ha desarrollado su trabajo sobre la ética

aplicada a diferentes ámbitos como la empresa, la sociedad de la información, la democracia. También tiene un conocido trabajo titulado "Ciudadanos del mundo. Hacia una teoría de la ciudadanía", en la que aporta nuevas categorías de la ciudadanía como la económica y la intercultural. No obstante, la autora adscribe, al igual que los otros académicos citados, a una concepción liberal de la sociedad y la democracia. Por ejemplo, las implicancias de la dimensión económica de la ciudadanía, es presentada en el texto del estudiante como:

- Equidad en las relaciones laborales.
- Responsabilidad personal y corporativa.
- Consumo justo y responsable.

Sin embargo, para que los tres puntos anteriores lleguen a materializarse debidamente en una sociedad, deberíamos pensar primero en una justicia distributiva que sea fruto del reconocimiento de los derechos de todas las personas sin excepción.

Asimismo, las implicancias de la dimensión intercultural de la ciudadanía, es presentada en el texto como:

- Respeto activo, solidaridad y diálogo.
- Apoyo a los inmigrantes.

Nuevamente podemos pensar que estos son aspectos que se desprenden de una cuestión mucho más profunda y sustancial en cualquier sociedad actual, me refiero al reconocimiento identitario, condición de posibilidad del respeto activo, la solidaridad y el diálogo.

Con esto no pretendo hacer una crítica a Cortina, cuya obra es mucho más extensa y profunda que las seis viñetas que se incluyen en el texto, sólo reparo en el contenido implícito y explícito que se está entregando a los estudiantes, en sus textos de estudio, contenido un tanto cercenado y sin espacio para reflexionar críticamente sobre temas tan cruciales para nuestras sociedades como las nuevas denominaciones de la ciudadanía.

Para terminar, solo otro ejemplo. Cuando se define la ciudadanía activa, se hace en los siguientes términos:

"Ciudadanía activa: Pese a existir mecanismos jurídicos que obligan a los Estados a garantizar ciertos derechos fundamentales a sus ciudadanos, para que estos derechos sean



efectivos, es imprescindible que exista una ciudadanía activa, capaz de exigir sus derechos mediante prácticas autónomas, deliberantes y participativas”.

En este sentido, Dagnino reconoce algunos procedimientos básicos de la redefinición de la ciudadanía neoliberal. “Primero, hay una reducción del significado colectivo que conlleva la redefinición de ciudadanía de los movimientos sociales a una comprensión estrictamente individualista de ella. En segundo lugar, los discursos neoliberales establecen una conexión atractiva entre la ciudadanía y el mercado. Ser ciudadano es entonces la integración individual al mercado, como consumidor y como productor. En un contexto en el que el Estado se retira progresivamente de su papel como garante de los derechos, el mercado se ofrece como un sitio sustituto para la ciudadanía”. (Dagnino, 2005 pág. 19)

Para finalizar puedo decir que el texto que se entrega a los estudiantes, que por cierto es rico en recursos gráficos, actividades y contenidos, responde mayoritariamente al ideario de las democracias neoliberales, por lo que cabe preguntarse a la luz de los actuales contextos en los que las juventudes, o parte de ellas, han liderado acciones que dan cuenta de formas diferentes de querer vivir la política y la vida juntos, ¿de qué manera el sistema político y educacional chileno se está haciendo cargo de aquello que las nuevas generaciones, al menos los grupos más movilizados, les están empujando a mirar?.

## **BIBLIOGRAFÍA**

Agencia de Calidad de la Educación. (2016) Formación Ciudadana en el sistema escolar chileno: una mirada a las prácticas actuales y recomendaciones de mejora. Santiago de Chile.

Bonhomme, M., Cox, C., Tham, M. y Lira, R. (2015). La educación ciudadana escolar de Chile “en acto”: prácticas de docentes y expectativas de participación política de estudiantes. En C. Cox y J. C. Castillo (eds), Aprendizaje de la Ciudadanía. Contextos, experiencias y resultados. Santiago de Chile: Ediciones UC.

Brunner, J. J. (2017). La juventud chilena: cultura de masas, minorías activas y tensiones de época. Revista de Estudios Públicos (148), 143-158.

Cortina, A. (2005) Ciudadanos del mundo. Hacia una teoría de la ciudadanía. Madrid, Alianza,

Cox, C & García C. (2015) Objetivos y contenidos de la formación ciudadana escolar en Chile 1996 -2013: tres currículos comparados”. Cristian Cox y Juan Carlos Castillo Editores. “Aprendizaje de la ciudadanía. Contextos, experiencias y resultados”. Ediciones Universidad Católica de Chile).

Cox, C. Jaramillo, R. y Reimers, F. (2005). Educar para la ciudadanía y la democracia en las Américas: una agenda para la acción. Washington: Banco Interamericano para el Desarrollo

Dagnino E (2005) “Meanings of Citizenship in Latin America” Institute of Development Studies.

Educación Ciudadana 3° y 4° medio (2020) Santiago de Chile, Santillana.

Jelin, E. (1993). ¿Cómo construir ciudadanía? una visión desde abajo. Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe (55), 21-37.

Lechner, N. (2015). Obras tomo IV. Política y subjetividad 1995-2003. México: Fondo de Cultura Económica.

Magendzo A & Pavez J. Análisis de la educación ciudadana en las bases curriculares de 3° y 4° medio. Revista Enfoques Educativos – Año 2020 – Vol. 17 No.2: 15-28.

Mardones R. (2015). El paradigma de la educación ciudadana en Chile: una política pública inconclusa. En C. Cox y J. C. Castillo (eds), Aprendizaje de la Ciudadanía. Contextos, experiencias y resultados. Santiago: Ediciones UC.

Torney-Purta J, Amadeo J. (2015) El estudio de la educación cívica y política: historia e implicancias para Chile y América Latina. Cristian Cox y Juan Carlos Castillo Editores.

“Aprendizaje de la ciudadanía. Contextos, experiencias y resultados”. Ediciones Universidad Católica de Chile.

Torney-Purta J, Amadeo J. (2004) Strengthening Democracy in the Americas through Civic Education: An Empirical Analysis Highlighting the Views of Students and Teachers. Organización de Estados Americanos (OEA). WASHINGTON, D.C.

### **OTRAS FUENTES CONSULTADAS**

Instituto Nacional de la Juventud (2015). “Octava Encuesta Nacional de Juventud”, Santiago, INJUV. Recuperada de:  
[http://www.injuv.gob.cl/storage/docs/Libro\\_Octava\\_Encuesta\\_Nacional\\_de\\_Juventud.pdf](http://www.injuv.gob.cl/storage/docs/Libro_Octava_Encuesta_Nacional_de_Juventud.pdf)