



Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura

Oficina de Santiago
Oficina Regional de Educación
para América Latina y el Caribe

La Formación Inicial Docente en Educación para la Ciudadanía en América Latina

Análisis comparado de seis casos nacionales

Estrategia Regional sobre Docentes. OREALC-UNESCO Santiago





Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura

Oficina de Santiago
Oficina Regional de Educación
para América Latina y el Caribe

La Formación Inicial Docente en Educación para la Ciudadanía en América Latina

Análisis comparado de seis casos nacionales

Estrategia Regional sobre Docentes. OREALC-UNESCO Santiago

Publicado en 2017 por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura 7, place de Fontenoy, 75352 París 07 SP, Francia y la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (OREALC/UNESCO Santiago).

© UNESCO 2017

Publicación disponible en libre acceso. La utilización, redistribución, traducción y creación de obras derivadas de la presente publicación están autorizadas, a condición de que se cite la fuente original (*i.e. La Formación Inicial Docente en Educación para la Ciudadanía en América Latina. Análisis comparado de seis casos nacionales, Centro de Estudios de Políticas y Prácticas en Educación*, © UNESCO) y que las obras que resulten sean publicadas bajo las mismas condiciones de libre acceso. Esta licencia se aplica exclusivamente al texto de la presente publicación. Para utilizar cualquier material que aparezca en ella y que no pertenezca a la UNESCO, será necesario pedir autorización a: publication.copyright@unesco.org o Ediciones UNESCO, 7, place de Fontenoy, 75352 París 07 SP Francia.



Los términos empleados en esta publicación y la presentación de los datos que en ella aparecen no implican toma alguna de posición de parte de la UNESCO en cuanto al estatuto jurídico de los países, territorios, ciudades o regiones ni respecto de sus autoridades, fronteras o límites.

Las ideas y opiniones expresadas en esta obra son las de los autores y no reflejan necesariamente el punto de vista de la UNESCO ni comprometen a la Organización.

Este documento fue desarrollado por la Secretaría Técnica del Proyecto Estratégico Regional sobre Docentes: Centro de Políticas Comparadas en Educación de la Universidad Diego Portales de Chile. www.udp.cl.

Diseño gráfico: www.iunta.cl

Impreso en Chile

Índice

05	Resumen Ejecutivo	
07	Introducción	
11	Capítulo 1	<i>El Contexto Social y Político en América Latina: Los Desafíos para la Educación Ciudadana</i>
19	Capítulo 2	<i>Formación Inicial Docente y Educación Ciudadana: La Relación de las Políticas con las Instituciones y sus Currículos</i>
33	Capítulo 3	<i>Los Patrones Curriculares de la Presencia de la Formación Ciudadana en la Formación Inicial Docente</i>
45	Capítulo 4	<i>Las Oportunidades para Formar a los Futuros Docentes en Educación Ciudadana: Análisis Comparado de Contenidos de Programas y Cursos</i>
65	Capítulo 5	<i>Educación Ciudadana en la Formación de los Docentes y en el Currículum Escolar: ¿Alineación o Brecha?</i>
89	Capítulo 6	<i>Balance de Fortalezas y Debilidades en la Formación Ciudadana de los Futuros Docentes: Orientaciones para el Mejoramiento</i>
99	Bibliografía	

ÍNDICE DE CUADROS

20	CUADRO 1.	<i>Políticas orientadas al fortalecimiento y mejoramiento de la Formación Inicial Docente</i>
23	CUADRO 2	<i>Relevancia de la Formación Ciudadana en textos legales y de políticas.</i>
25	CUADRO 3.	<i>Tipos de Instituciones Formadoras de profesores en los seis casos de estudio.</i>
26	CUADRO 4.	<i>Instituciones formadoras de profesores en los países de América Central</i>
27	CUADRO 5.	<i>Modelo de gestión de la Formación Inicial Docente en los seis casos de estudio</i>
29	CUADRO 6.	<i>Modelo de gestión de la Formación Inicial Docente en los países de América Central.</i>
31	CUADRO 7.	<i>Definiciones sobre educación ciudadana y su presencia en la FID, en documentos de políticas curriculares de los seis países</i>
32	CUADRO 8.	<i>Definiciones sobre educación ciudadana y su presencia en la FID, en documentos de políticas curriculares de los países de América Central</i>
35	CUADRO 9.	<i>Especialidades (o carreras de educación) en las que se ha incorporado la formación ciudadana en los seis casos nacionales de estudio</i>
37	CUADRO 10.	<i>Tres tipos de cursos con contenidos temáticos de educación ciudadana en la FID de la Región.</i>
41	CUADRO 11.	<i>Distribución porcentual de los cursos de formación ciudadana según área formativa en los seis casos de estudio</i>
42	CUADRO 12.	<i>Abordajes metodológicos de los cursos en educación ciudadana</i>
47	CUADRO 13.	<i>Matriz de categorías de análisis de objetivos y contenidos de educación ciudadana en los currículos escolares de Latinoamérica.</i>
49	GRÁFICO 1.	<i>Porcentaje de Categorías de Formación Ciudadana incorporadas en la FID</i>

- 50 **CUADRO 14.** *Principios y valores cívicos en los programas de Formación Inicial Docente*
- 52 **CUADRO 15.** *Ciudadanos y participación democrática en los programas de Formación Inicial Docente*
- 56 **CUADRO 16.** *Instituciones en los programas de Formación Inicial Docente*
- 57 **CUADRO 17.** *Identidad, Pluralidad y Diversidad en los programas de Formación Inicial Docente*
- 59 **CUADRO 18.** *Convivencia y Paz en los programas de Formación Inicial Docente*
- 61 **CUADRO 19.** *Contexto Macro en los programas de Formación Inicial Docente*
- 63 **CUADRO 20.** *Lo cívico y lo civil en los programas de Formación Inicial Docente.*
- 67 **CUADRO 21.** *Organización curricular de la educación ciudadana en 6 países de América Latina.*
- 70 **CUADRO 22.** *Comparación de contenidos temáticos en los currículos escolares y los programas de Formación Inicial Docente en Argentina.*
- 73 **CUADRO 23.** *Comparación de contenidos temáticos de currículos escolares y los programas de Formación Inicial Docente en Chile.*
- 76 **CUADRO 24.** *Comparación de contenidos temáticos en los currículos escolares y los programas de Formación Inicial Docente en Colombia.*
- 79 **CUADRO 25.** *Comparación de contenidos temáticos en los currículos escolares y los programas de Formación Inicial Docente en Perú*
- 82 **CUADRO 26.** *Comparación de las oportunidades de aprendizaje en los currículos escolares y los programas de Formación Inicial Docente en Guatemala*
- 85 **CUADRO 27.** *Comparación de las oportunidades de aprendizaje en los currículos escolares y los programas de Formación Inicial Docente en Guatemala*

Resumen Ejecutivo

El presente informe da cuenta de un estudio impulsado por la Estrategia Regional sobre Políticas Docentes de OREALC-UNESCO, acerca de la Formación Inicial Docente en educación para la ciudadanía en América Latina. Su propósito es examinar la presencia de la educación ciudadana en el currículum de la formación de docentes de seis países de la Región –Argentina, Chile, Colombia, Guatemala, México y Perú-, interrogando acerca de qué contenidos, organizados en qué forma, y cubriendo qué temáticas, caracterizan la preparación de maestros y maestras en esta crucial dimensión de la experiencia formativa que provee la escolaridad¹.

El Informe refiere primero los desafíos en ciudadanía democrática que enfrenta la Región, donde una proporción importante de su población profesa no compartir o tener ambivalencia respecto a la creencia democrática.

En su capítulo 2 el Informe da cuenta de las políticas públicas referidas tanto a la Formación Inicial Docente (FID) como a la educación ciudadana (EC). Respecto a lo primero, concluye que la formación de profesoras y profesores es un ámbito de creciente importancia para las políticas de la mayoría de los países, especialmente en la última década, y es visible un triple accionar de las mismas: cambio del locus de la FID al sistema de educación superior; consistente en la creación de instituciones o mecanismos rectores u orientadores del sector; y la creación de definiciones curriculares que buscan un nuevo estándar de calidad para la FID. Tres tipos de instituciones –todas del nivel terciario- (a excepción de Nicaragua para primaria), son las que hoy forman al profesorado del sistema escolar en América Latina: Escuelas Normales de nivel terciario, Institutos Pedagógicos Superiores, y Universidades. Respecto a educación ciudadana, se constata que la incorporación de la formación ciudadana en los programas de la FID varía marcadamente por países, y que el impacto de las políticas sobre este nivel de definición del quehacer curricular de las instituciones es tenue.

El Capítulo 3 da cuenta de la evidencia acerca del tipo de inserción de la EC en los currículos de Formación Inicial Docente en los países del estudio, constatando que: i) la educación ciudadana es obligatoria y se ofrece en prácticamente todas las especialidades en que se prepara el profesorado de la educación básica –sólo el caso colombiano se aparta de este patrón-; en el caso de la formación de profesoras y profesores para la educación media, la EC está presente en todas las carreras del área de historia y ciencias sociales; ii) los contenidos de EC se articulan o tienen presencia en tres tipos de cursos de la FID: cursos especializados en EC, bajo rútilos que en forma variable conjugan los conceptos ‘educación ciudadana’ (predominante) y ‘educación cívica’ (menos casos); cursos que combinan su foco en EC con algún otro foco temático –Derechos Humanos, Convivencia y Paz, Derecho, etcétera-; cursos con focos temáticos y/o disciplinarios diversos –Ética, Educación Sexual, Geografía Política, Educación Ambiental- , que integran temáticas de EC; iii) los cursos en que se encuentran los contenidos de EC en los diferentes casos nacionales, son de carácter fundamentalmente teórico, es decir, de apropiación de conceptos acerca de sociedad, política y valores: más del 80% de los

¹ Adicionalmente, se contó con información comparada relevante en algunas dimensiones, para el conjunto de los países de Centroamérica

cursos considerados en el estudio (339 cursos de FID –ver Cuadro 12) tienen este carácter. En contraste, sólo en torno al 10 % de los mismos son de didáctica o práctica de la EC; iv) asimismo, los cursos declaran y aspiran a aplicar metodologías activas, con abundante referencia a estudios de caso, juegos de roles, observaciones en terreno, y debates; v) los estudiantes testimonian como crítica fundamental, lo magro de la formación para enseñar EC.

En su capítulo 4, el Informe compara los contenidos de los cursos de ciudadanía en la FID en base a una matriz analítica (50 categorías organizadas en 6 dimensiones o ámbitos temáticos), derivada de los marcos evaluativos de los estudios internacionales de educación cívica y ciudadana (CIVED-1999; ICCS-2009). Las conclusiones del análisis son que: i) los contenidos temáticos de las oportunidades formativas de los nuevos docentes se caracterizan por una gran heterogeneidad, lo que habla de un área de la formación docente no suficientemente clara ni sistematizada; ii) se observa que los énfasis de la formación ciudadana en los cursos de la FID están más relacionados con la dimensión convivencia (lo civil: relación con ‘los otros cercanos’) que la dimensión política (cívica: relación con ‘los otros lejanos’); iii) se hace necesario evaluar cuáles podrían ser las formas más concretas de conseguir que la formación ciudadana se aborde, desde lo que requiere el futuro docente, en forma integral. Es decir, que incluya tanto los contenidos conceptuales de la ciudadanía como los aspectos didácticos y prácticos de la enseñanza, de modo que el futuro docente adquiera no solo los conocimientos necesarios, sino también las habilidades y actitudes requeridas para la enseñanza efectiva.

El capítulo 5 del Informe aborda los hallazgos de un análisis comparado de los contenidos temáticos respecto a ciudadanía de los currículos de FID y los currículos escolares. El análisis país por país constata alineamiento entre ambos currículos en los casos nacionales de México y Guatemala; y ‘brechas de ausencia’ (lo que está en el currículo escolar no figura en el currículo FID), en los casos de Argentina, Colombia, Chile y Perú. Estas brechas se presentan con más agudeza respecto de la formación docente para el nivel de la educación básica que de la secundaria, lo cual revela que la FID quizás todavía esté operando con la concepción tradicional de la educación cívica de antaño –es decir, de una asignatura provista al final de la secuencia escolar, centrada en la Constitución y las leyes-, sin responder todavía al cambio de fondo que esta área ha experimentado en los currículos escolares y que el Informe, en su capítulo inicial, caracteriza como una triple expansión –temática, cuantitativa y formativa-.

Al cierre del Capítulo 5, como en un capítulo 6, de balance de fortalezas y debilidades de la formación de docentes en esta estratégica área, el estudio concluye destacando que la formación docente debe tomar como desafío serio e inmediato, el que no está preparando – en cuatro de los seis países- al profesorado de la educación primaria, en temáticas fundamentales para la creencia en la democracia representativa y la participación política formal. Esto lo evidencia el hecho de que aproximadamente la mitad de los contenidos temáticos del ámbito que la matriz de análisis distingue como Ciudadanos y participación democrática, estén ausentes en la FID de Argentina, Colombia, y Chile; y que la totalidad del ámbito de Instituciones, esté ausente de la preparación de docentes para la educación primaria de Perú. Las largas implicancias que este déficit de la formación puede tener para la calidad de la experiencia formativa en ciudadanía de la nueva generación, como para las bases culturales de la política democrática, debieran ser el punto de partida de una deliberación del campo de la formación docente sobre la preparación en ciudadanía que ofrece en la actualidad y los pasos a dar para mejorarla.

Introducción

No nacemos demócratas: aprendemos a serlo. Este aprendizaje fundamental para la vida juntos depende de manera importante de lo que la experiencia escolar, de ocho, diez o doce años que ofrece la escolaridad obligatoria en América Latina, ofrezca como aprendizaje práctico de los principios de libertad y autoridad, y como acceso a distintas visiones de sociedad, a la ruptura con la incondicionalidad del hogar, y a la experiencia de un 'nosotros', amplio o restringido, que es base de la vida cívica (Crick 2003; Peña 2007). En la delicada experiencia de aprendizaje evocada, los docentes juegan un rol decisivo, que la complejidad de los requerimientos de todo orden que la sociedad contemporánea latinoamericana demanda a la educación, no hace sino realzar. En efecto, el presente evidencia muchos contextos escolares en los que la convivencia se hace cada vez más compleja, y en los contextos socio-políticos de la Región, la creencia democrática, de modo consistente a lo largo de la última década y media, demuestra alcanzar menos de la mitad de la población. (PNUD, 2002; Seligson A. M., A. E. Smith y E. Zechmeister (Editores) 2013).

Desde la perspectiva enunciada, se hace clave conocer cuáles son las oportunidades de aprendizaje que tienen los futuros profesores. El fortalecimiento de las bases culturales de la creencia democrática, como de las capacidades de la nueva generación para la vida juntos, con cercanos (convivencia), y lejanos (ciudadanía), depende, como dicho, de manera importante de la experiencia escolar y ésta a su vez, en forma decisiva, de la calidad de sus docentes y su preparación. Resulta entonces de alta relevancia examinar lo que la Formación Inicial Docente lleva a cabo en la actualidad en esta trascendental área.

El presente informe da cuenta de un estudio impulsado por la Estrategia Regional sobre Políticas Docentes de OREALC-UNESCO, acerca de la Formación Inicial Docente en educación para la ciudadanía en América Latina. El propósito general del estudio es examinar la presencia de la educación ciudadana en el currículum de la formación de docentes de seis países de la Región, interrogando acerca de qué contenidos, organizados en qué forma, y cubriendo qué temáticas, caracterizan la preparación de maestros y maestras en esta crucial dimensión de la experiencia formativa que provee la escolaridad. Adicionalmente, se contó con información comparada relevante en algunas dimensiones, para el conjunto de los países de Centroamérica.

Los países en que la temática fue analizada fueron: Argentina, Chile, Colombia, Guatemala, México y Perú. Entre los criterios de selección de estos casos nacionales, se tuvo presente la representación de sub-regiones, como el hecho de que cuatro de ellos (Chile, Colombia, Guatemala y México), participaron en el Estudio Internacional sobre Cívica y Ciudadanía (ICCS-2009), desarrollado por la *International Association for the Evaluation of Educational Achievement* (IEA), lo que hizo que sus currículos escolares fueran incluidos además en el estudio comparado desarrollado por el Sistema Regional de Evaluación y Desarrollo de Competencias Ciudadanas (SREDECC) en el año 2010. Esto facilitó de manera importante una de las dimensiones del análisis: la comparación de brechas respecto a educación ciudadana entre currículos escolares y los de la formación inicial.

Para cada uno de los países participantes, se contó con la producción de informes nacionales elaborados por especialistas: Gustavo Schujman, para el caso de Argentina; Ana Farías, en el caso de Chile; Carlos Echavarría, en el caso de Colombia; Floridalma Meza, en el caso de Guatemala; María Concepción Chávez, Leticia Gabriela Landeros, e Hilda Aguayo, en el caso de México; y Manuel Iguiñiz, en el caso de Perú. Cada uno de los informes nacionales se elaboró con la información recogida a través de tres procesos de recolección y elaboración de evidencia relevante. En primer lugar, se hizo una revisión y análisis de los cuerpos legales y la documentación referida a las políticas públicas sobre Formación Inicial Docente y sobre el rol de la formación ciudadana en el sistema educativo. En segundo lugar, se desarrolló una revisión de las mallas curriculares de programas de formación de una muestra de instituciones formadoras seleccionadas², para identificar las características de la presencia curricular de cursos (o temáticas de cursos) de formación ciudadana. Por último, se seleccionó una muestra menor de instituciones formadoras para profundizar en las características que presentaba la realización práctica de la formación ciudadana, aplicando entrevistas en profundidad a académicos y llevando a cabo reuniones con metodología de *focus group* a profesores en formación o recientemente egresados³, de modo de conocer su valoración de los procesos formativos.

Adicionalmente, la información entregada por los seis casos nacionales mencionados, ha sido complementada en algunas de las dimensiones, por el informe Consulta Subregional sobre Formación Inicial Docente en educación para la ciudadanía (UNESCO 2016), que caracteriza la situación de la formación ciudadana en los programas de Formación Inicial Docente en cinco países de América Central: Costa Rica, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Panamá⁴. Este informe fue elaborado a partir de una metodología diferente, recogiendo la información a través de una encuesta on-line construida especialmente para ese estudio y una consulta presencial que se realizó los días 26 y 27 de abril de 2016, en San José, con la participación de representantes de los Ministerios de Educación, universidades, y gremios docentes, y de la Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana de Educación y Cultura (CECC/SICA). Por tanto, solo algunos aspectos de la información que presenta este documento, ha sido incorporado de manera complementaria al análisis elaborado a partir de los seis casos de estudio previamente definidos.

Asimismo, una versión preliminar de este estudio regional, recibió observaciones y contribuciones en un seminario-taller internacional realizado en Santiago de Chile, en abril de 2016, donde participaron los consultores de Colombia, Guatemala, México y Perú que realizaron informes nacionales y académicos especialistas en el tema, quienes comentaron y enriquecieron este estudio.

-
- 2** *La selección de los programas de estudio no sigue un mismo patrón en los distintos países, siendo este aspecto una de las limitaciones de este informe. En cada caso de estudio, los expertos definieron distintos criterios para seleccionar tanto las instituciones, como los programas formativos que fueron consultados, lo cual está directamente relacionado con la diversidad que presenta la Formación Inicial Docente en la región. Mientras Guatemala revisó los programas de todas las instituciones encargadas de la formación de los futuros profesores, el resto de los casos de estudio, trabajó con una muestra de instituciones formadoras, variando los criterios de selección de la misma en los distintos países.*
 - 3** *Este método de recolección de información también presenta diferencias entre los distintos informes. Mientras algunos países seleccionan solo a profesores en formación, en otros casos, también se incorporó a los focus group a profesores recientemente egresados.*
 - 4** *El informe sobre América Central, se desarrolló durante los meses de abril y mayo de 2016, de manera posterior a los informes nacionales de los seis casos de estudio que constituyen la base sobre las que se construye el diagnóstico ofrecido en las páginas siguientes, y que fueron elaborados a lo largo del año 2015.*

En términos metodológicos, la sistematización y análisis de la información de los casos nacionales procede en tres pasos, correspondientes a otras tantas miradas comparadas sobre el currículum de la Formación Inicial Docente (FID). En primer término, se sistematiza la información sobre las instituciones y carreras de educación en que típicamente figura la educación ciudadana de los futuros formadores: las preguntas que se responden aquí son sobre el tipo de instituciones y las carreras que han incorporado la formación ciudadana en sus planes y programas de estudio; la posición que esta dimensión formativa ocupa en la estructura curricular; y el tipo de cursos a los que se encuentra vinculada⁵. En segundo lugar, se analizan los contenidos de los cursos de los programas de formación, de acuerdo a categorías analíticas que han enmarcado estudios internacionales recientes de educación ciudadana (especialmente, como se refirió, el ICCS 2009) (Cox, 2014). La matriz analítica proveniente de estos estudios, dividida en seis ámbitos temáticos y 50 categorías que dan cuenta en forma altamente específica de dimensiones internacionalmente valoradas de la formación ciudadana, permite identificar qué ámbitos y categorías son abordados por tales oportunidades formativas, e identificar qué tipo de formación ciudadana se está incorporando en los programas de Formación Inicial Docente. Por último, sobre la base de la clasificación elaborada a partir de esta matriz, se comparan los programas formativos y los currículos escolares de formación ciudadana, de modo de identificar las relaciones (¿coherencia o brecha?) que existen entre formación de los formadores, y el currículo escolar que en principio deben implementar.

El documento está organizado en seis capítulos. En el primero, se ofrece una breve caracterización de la creencia democrática en América Latina, así como de la evolución reciente de los conceptos clave en educación ciudadana, de modo de enmarcar aunque sea mínimamente el requerimiento de la sociedad al sistema escolar en este ámbito, como las respuestas recientes de éste, en términos de criterios y abordaje sobre el área de educación para la ciudadanía. En el segundo capítulo se aborda una descripción de las políticas oficiales implementadas en América Latina en relación a la formación ciudadana en la Formación Inicial Docente. En el tercero, se caracteriza la organización de los planes de estudio de formación de docentes en los distintos casos nacionales, y cómo figura en ella la educación ciudadana. El cuarto capítulo presenta los resultados de un análisis de los programas de estudio de la Formación Inicial Docente (FID), que examinó la presencia, o no, en los mismos, de categorías temáticas presentes en los estudios internacionales de educación cívica y ciudadana (especialmente el estudio ICCS-2009 y su módulo latinoamericano), determinando así qué tipo de conocimientos, habilidades y actitudes ciudadanas caracteriza a la FID de cada país. En el quinto capítulo, se comparan los contenidos de la FID para la ciudadanía y los currículos escolares respectivos, caracterizándose la existencia de brechas o de coherencia entre ambos dominios. Por último, en un capítulo de cierre, se analizan las oportunidades, debilidades y desafíos de la FID con respecto a la formación ciudadana, y se proponen orientaciones para las políticas públicas en la región.

El presente documento hace parte de la producción de la Estrategia Regional sobre Políticas Docentes impulsada por OREALC-UNESCO desde fines del año 2010, cuya finalidad es contribuir con categorías de análisis y visión prospectiva para la elaboración de políticas sobre la profesión docente en los países de América Latina y el Caribe. (Unesco 2013; Unesco 2014; Unesco 2016). El mismo es responsabilidad de la Secretaría Técnica de la Estrategia Regional sobre Docentes para América Latina y el Caribe, que al efecto contó con la colaboración destacada de la especialista Carolina

⁵ *Es importante tener en consideración que las propuestas sobre estos patrones curriculares son solo una aproximación a las tendencias que se presentan en los países observados. Si bien las instituciones y programas formativos seleccionados tienden a ser los más relevantes y destacados en cada uno de los casos de estudio, se está lejos de abarcar la riqueza del conjunto.*

García⁶, responsable de la sistematización de los resultados de los informes expertos de los seis casos nacionales, base del presente documento. La Secretaría Técnica mencionada estuvo radicada en el Centro de Estudios de Políticas y Prácticas en Educación (CEPPE) de la Universidad Católica de Chile hasta mayo de 2016. Desde esta fecha se ubica en el Centro de Políticas Comparadas en Educación de la Universidad Diego Portales (en Santiago de Chile)⁷. La Estrategia Regional sobre Docentes para América Latina y el Caribe, a su vez, es parte de la iniciativa mundial de UNESCO “Profesores para una Educación para Todos”.

⁶ Académica de la Universidad de Santiago de Chile.

⁷ La Secretaría Técnica está constituida por Cristián Cox, Director del Proyecto, Carlos Eugenio Beca y Marianela Cerri.

Capítulo 1

El Contexto Social y Político en América Latina:

Los Desafíos para la
Educación Ciudadana

Las transformaciones políticas, económicas, sociales y culturales de las últimas décadas, han posicionado a la ciudadanía como tema de interés público, generando un amplio debate en torno a su conceptualización y a las características del modelo educativo que se requiere para la formación ciudadana.

Por una parte, el restablecimiento de los sistemas democráticos en América Latina, tras la caída de los gobiernos dictatoriales que la caracterizaron hasta comienzos de la década de los '90, ha hecho necesario repensar la educación ciudadana y orientarla hacia una ciudadanía democrática que sustente la nueva institucionalidad política. Sin embargo, la consolidación y expansión del modelo democrático, no se ha traducido en una mayor valoración de la democracia, ya que la lealtad y los significados que manifiestan los ciudadanos hacia ella, aún son ambivalentes e inciertos (PNUD 2004; LAPOP, 2013). El estudio del PNUD (2004) referido a las opiniones sobre la democracia en América Latina en 2002, mostraba que sólo el 43% de los consultados tenía orientaciones y opiniones democráticas claras, mientras el 26,5% manifiesta orientaciones no democráticas. El 30,5% restante de los consultados, presenta opiniones ambivalentes, es decir, pese a estar de acuerdo con la democracia, creen que es válido que las autoridades tomen medidas antidemocráticas si la situación lo amerita. Más decidir aún, es que el 56% de los entrevistados opina que el desarrollo económico es más importante que la democracia y el 55% apoyaría a un gobierno autoritario si pudiese solucionar los problemas económicos (PNUD, 2004, p.134). El estudio de Corral para el PNUD (2011), sobre el estado de la democracia en América Latina, muestra que a nivel regional, pese a que la preferencia por el sistema democrático como la mejor forma de gobierno bordea el 70%, el nivel de satisfacción con la democracia solo se aproxima al 50%. A esto se suman los bajos niveles de confianza en las instituciones básicas del sistema democrático, como el Poder Legislativo, que solo cuenta con una confianza promedio que bordea el 40% y los partidos políticos, que cuentan con una confianza promedio cercana al 32% (Corral, 2011).

La encuesta de cohesión social desarrollada el año 2007 en siete países latinoamericanos⁸, al preguntar sobre las creencias y valores acerca de la democracia, presenta resultados consistentes con el estudio del PNUD (Schwartzman, 2008). El 61% de la muestra total afirma que la democracia es la forma de gobierno "mejor que cualquier otra", opinión que tiende a aumentar entre los encuestados con mayor nivel educativo, en todos los países participantes. Como complemento a lo anterior, Cox et. al. (2014), destaca la tipología de actitudes democráticas propuesta por el Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP)⁹, al combinar los datos de 'apoyo al sistema' (político democrático), con los de 'tolerancia política'. A lo largo del período 2004-2012, se ha encontrado que solo entre un cuarto y un tercio de la población, expresaba actitudes democráticas estables (alto apoyo al sistema y alta tolerancia), mientras que otro cuarto expresaba apoyo al sistema democrático al mismo tiempo que baja tolerancia (condición que el estudio rotula como 'estabilidad autoritaria'). Poco más del 40% restante, sin variaciones a lo largo de la década de 2000 (45.3% en

8 La encuesta fue un esfuerzo conjunto de los centros de investigación Corporación de Estudios para Latinoamérica (CIEPLAN) de Santiago de Chile y el Instituto Fernando Henrique Cardoso (IFHC) de Sao Paulo, con el apoyo del PNUD y de la Comisión Europea. Consistió en aplicar la encuesta a una muestra de 10,000 habitantes de 18 años de edad o más, de ambos sexos, pertenecientes a todos los niveles socioeconómicos de las principales ciudades de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Guatemala, México y Perú (Biehl, Schwartzman, Scully, et.al. 2008)

9 Desde el año 2004, LAPOP desarrolla las encuestas del Barómetro de la Américas para medir los valores y comportamientos democráticos en el continente, utilizando muestras probabilísticas de adultos en edad de votar. Estas encuestas, han examinado los niveles de apoyo al sistema político democrático en base a respuestas a preguntas sobre garantías de un juicio justo en los tribunales de justicia, respeto por las instituciones políticas, protección de los derechos básicos del ciudadano, y deber de apoyo al sistema político en general, entre otras; asimismo mide los niveles de 'tolerancia política' en la Región, en base a preguntas sobre aceptación o no de otorgar distintos derechos políticos a opositores al 'sistema de gobierno' (Seligson, Smith y Zeichmeister (editores) 2013).

2004 y 45.2 % en 2012), expresa bajo apoyo al sistema, combinado con alta o baja tolerancia, lo que en las categorías interpretativas del estudio LAPOP corresponderían a 'democracia inestable' y 'democracia en riesgo', respectivamente. (Seligson, Smith y Zeichmeister (editores) 2013).

Estas cifras resultan un tanto paradójicas cuando se considera que los países latinoamericanos restablecieron la democracia hace ya un cuarto de siglo y cuentan actualmente con sistemas democráticos de hecho y de derecho, con gobiernos democráticos y procesos electorales pacíficos y periódicos, y con políticas de formación ciudadana implementadas universalmente a través de sus sistemas educacionales, y orientadas precisamente a desarrollar el compromiso y la conciencia de vivir en una sociedad democrática. Sin embargo, al mismo tiempo, sus sistemas políticos enfrentan una profunda crisis de representatividad y legitimidad, ya que la indiferencia hacia la dimensión político electoral se profundiza (García, 2016). En las últimas décadas, América Latina no se ha sustraído a tendencias que hacen a la literatura pertinente referirse a un nuevo tipo de ciudadanía, especialmente entre las generaciones más jóvenes. Esta ciudadanía se muestra distanciada de las instancias electorales y de los espacios de participación tradicionales, como de las organizaciones políticas y laborales (Crick, 1998; Osler & Starkley, 2001; PNUD, 2015)¹⁰, pero ha potenciado nuevos espacios de participación como la protesta, la manifestación callejera y las redes sociales, transformándolas en un espacio abierto y masivo para que los ciudadanos puedan manifestar sus ideas y opiniones frente a los temas de interés público, pero desvinculado de la clase política y los partidos políticos (UDP – Feddback, 2011)¹¹. Al mismo tiempo, estas nuevas instancias del ejercicio ciudadano, muchas veces son expresivos de un nuevo individualismo, que se considera amenaza a la cohesión social y erosiona el ágora en que se funda el sistema democrático (Granovetter, 1973; Putnam, 2000; Quintelier, 2010; Bauman, 1999).

A este panorama, se suman los desafíos sociales y culturales impulsados por la globalización. Las transferencias culturales y las presiones por la imposición del modelo democrático occidental, han contribuido a la diversificación de las sociedades y han incrementado las demandas de las minorías étnicas de la región por una igualdad efectiva de derechos y por obtener espacios de participación ciudadana desde sus propias formas culturales, cuestionando profundamente los vínculos identitarios de unidad nacional (Suárez, 2005)¹².

Por último, la consolidación de la sociedad del conocimiento, caracterizada por el crecimiento exponencial de la información y por el acelerado desarrollo de la tecnología y los medios de comunicación, especialmente de las redes sociales, ha dado origen a una sociedad en permanente cambio y marcada por la incertidumbre (Bauman, 2009; Morin, 2009). Esto representa un desafío extra a la necesidad de contar con ciudadanos activos y participativos, que cuenten con las competencias requeridas para desenvolverse en un escenario cada vez más incierto e inseguro.

¹⁰ Sobre esta nueva forma de ciudadanía también se puede consultar: De Groot, Goodson & Veugelers, (2014), Dobozy (2007), Mycock & Tonge (2012) y Porter (2013)

¹¹ Sobre la importancia que han adquirido las redes sociales en la participación ciudadana, consultar: Campbell (2013), Checkoway & Aldana (2010), Conner, Zaino & Scarola (2012), Hernández, Robles y Martínez (2013), Kaun, (2014), Mihaidilis & Thevenin (2013); Mycock & Tonge (2012), Somma & Bargsted (2015).

¹² Sobre los desafíos que representa el multiculturalismo a la ciudadanía actual, se puede consultar: I. Davies, Evans, & Reid (2005), I. Davies & Issitt (2005), L. Davies (2006), Faulks (2000), Keating (2009), H. Marshall (2009), Stavenhagen (2008).

En atención a todas estas transformaciones, el concepto tradicional de ciudadanía también ha experimentado profundos cuestionamientos, que han ampliado el debate teórico y político sobre lo que significa ser ciudadano en la actualidad. Las sociedades latinoamericanas enfrentan el desafío de formar una ciudadanía democrática que promueva una participación activa y responsable en términos civiles, sociales y políticos, que conjugue la importancia de la universalidad de los derechos con el compromiso comunitario y ético que necesitan los sistemas democráticos circunscritos a los límites del estado, y que se fundamente en un compromiso identitario con las comunidades de pertenencia, pero al mismo tiempo respetuoso de la diversidad que las caracteriza (Faulks, 2000). Además, para poder enfrentar los desafíos que impone el mundo actual, requieren promover el desarrollo de una ciudadanía global (UNESCO, 2015), fundamentada en la promoción y el respeto a los derechos humanos y en la integración de las cuatro dimensiones de la ciudadanía: cívica, política, social y cultural, como principios básicos para lograr una igualdad efectiva entre los ciudadanos, independiente de su origen étnico o cultural.

La renovación de la educación ciudadana

La educación escolar para la ciudadanía ha sido considerada como una de las instancias fundamentales para fortalecer el compromiso democrático (Kerr, 2015; Luisoni, 2006), siendo concebida bajo el modelo de una educación ciudadana para la democracia (UNESCO, 2009)¹³. Parte del problema hoy día, consiste en que se han multiplicado las formas de concebir e implementar la educación ciudadana, conviviendo múltiples formas de abordarla (Heater, 2000). Con todo, una de las dimensiones en las que se ha logrado consenso tanto a nivel académico como político, es que la educación ciudadana que se requiere en la sociedad actual, exige superar el modelo de educación cívica tradicional (Kerr, 1999; 2012), vinculado a la concepción minimalista de la ciudadanía. Este modelo educativo se caracteriza por promover la formación de ciudadanos “informados”, que se reconozcan como miembros de una comunidad nacional, a través de la transmisión de conocimientos vinculados a la historia nacional y al funcionamiento político y jurídico de las instituciones. Para ello, privilegia el desarrollo de un modelo educativo “tradicional”, limitado al espacio formal de la sala de clases, centrado en las metodologías de enseñanza del profesor, y con pocas instancias de participación e intervención de los estudiantes (Clark, 1999; Cox, 2006; Kerr, 1999; Luisoni, 2006). Si bien las estrategias pedagógicas tradicionales no son exclusivas de este tipo de educación cívica, son uno de sus rasgos característicos.

En la actualidad, en cambio, la educación ciudadana se concibe desde una visión rotulada como maximalista (Mc Laughlin 1992; Kerr 1999; 2012), que asume a la ciudadanía como una acción que exige una participación democrática, responsable y comprometida con las necesidades de la comunidad en la que se desarrolla. Su finalidad no se limita a la formación de ciudadanos informados, sino que busca ayudarlos a ampliar y mejorar su participación ciudadana. Por ello, su foco se orienta al desarrollo de conocimientos, habilidades y actitudes que les permitan transformarse en ciudadanos responsables y comprometidos con la comunidad, e implica asumir enfoques didácticos interactivos, centrados en el aprendizaje de los estudiantes y generadores de amplios espacios de participación en la escuela (Clark, 1999; Kerr, 1999; 2012; 2015; Osler & Starkey, 2005; Smith & Graham, 2014).

13 Este modelo formativo es considerado en las siguientes investigaciones: Espínola (2005), Galston (2001), Kymlicka (1995), Pagès y Santesteban (2007), Isaac, Maslowski, & van der Werf, (2011), Osler & Starkey (2005), Redón (2010).

En lo que respecta al currículo escolar, en la Región se han registrado importantes transformaciones. El análisis comparado de los currículos de formación ciudadana de seis países de la región, elaborado por el equipo dirigido por Cox (2014)¹⁴, destaca cómo los currículos vigentes, se han constituido sobre el paradigma maximalista de la educación ciudadana, abandonando la educación cívica tradicional. Esto se ha traducido en que sus objetivos y contenidos han registrado una expansión temática, de presencia a lo largo de la secuencia escolar y formativa, ya que sus objetivos no se limitan solo a los conocimientos, sino que también incorporan el desarrollo de habilidades y actitudes. Sin embargo, al mismo tiempo, se ha podido verificar que este giro se caracteriza por una presencia comparativamente menor de los contenidos relacionados con la política. Entre otros rasgos, los currículos de los seis países estudiados, enfatizan los derechos por sobre las obligaciones y responsabilidades ciudadanas, y omiten por completo principios básicos de la participación política, como el voto, mientras algunos valores claves para la sociedad actual, como la diversidad y la tolerancia, solo se abordan desde perspectivas sociales y culturales, desvinculándolos de la dimensión política (Cox, et al., 2014).

El mismo estudio plantea, desde categorías de la teoría democrática y la ciencia política, que la distinción entre lo cívico y lo civil es uno de los elementos claves de la educación ciudadana, para hacer referencia a los conocimientos, habilidades y actitudes que se requieren para la participación cívica o política formal (o relación con los otros 'lejanos'; abstractos, con los que no se interactúa), y los que se requieren para la participación civil o la convivencia con los otros 'cercaños' (con los que se convive y se interactúa). La educación ciudadana presente en los currículos escolares, privilegia una orientación hacia la dimensión civil o de la convivencia, por sobre la orientación hacia la dimensión política o cívica, vinculada a la institucionalidad política formal (Cox et al., 2014, p.35). Esto quiere decir, que los currículos de la región priorizan una formación orientada hacia la convivencia con los "otros" cercanos, con los que se interactúa, dejando en un segundo plano la formación para la política, para la interacción con los "otros" lejanos, a través de la política, medio privilegiado de negociación y búsqueda de acuerdos para definir institucionalmente el bien común y las reglas del orden social en su conjunto (Rosanvallon, 2010). En este sentido, los currículos estarían evidenciando que las oportunidades de aprendizaje que brindan, no son suficientes para la socialización política que requieren los ciudadanos en las actuales sociedades latinoamericanas, donde los procesos de democratización que se están promoviendo, necesitan una participación activa en los espacios institucionalizados definidos para promover el compromiso y la valoración de los sistemas democráticos que se están construyendo.

Junto a estas debilidades del nivel curricular, también se ha podido evidenciar que la articulación entre los objetivos curriculares y las prácticas pedagógicas que se desarrollan en la escuela han sido complejas, especialmente por las características de la formación docente en las temáticas referidas a la educación ciudadana (Tedesco, 1995; Cueto, 2009; Pagès & Santiesteban, 2006).

14 Este estudio consideró los currículos de Colombia, Chile, Guatemala, México, Paraguay y República Dominicana, países que formaron parte del proyecto Sistema Regional de Evaluación y Desarrollo de Competencias Ciudadanas (SREDECC, 2010) y participaron en el Estudio Internacional sobre educación Cívica y Ciudadana (ICCS, 2009). El estudio desarrolla un análisis comparativo describiendo y analizando los contenidos de los seis currículos a partir de las dimensiones y las categorías propuestas en la misma Matriz de categorías de análisis curricular, que se utiliza en este Informe para comparar los contenidos de educación ciudadana en los currículos de la FID.

La importancia de la formación docente en el desarrollo de la educación ciudadana

El interés por la ciudadanía y por la educación ciudadana que comenzó a registrarse a comienzos de los '90, impulsó un amplio desarrollo de esta temática en el campo académico¹⁵. Pese a que muchos estudios convergen en demostrar que la educación escolar tiene efectos en el conocimiento y el compromiso político, y que existen estrategias pedagógicas que fomentan con mayor efecto que otras la comprensión política¹⁶, no se ha llegado a conclusiones definitivas sobre la cadena de causas al respecto. Sin embargo, más allá de estas limitantes, las investigaciones han sido un gran aporte para identificar los factores escolares que más influyen en el conocimiento y compromiso político de los ciudadanos: la experiencia escolar y las oportunidades de aprendizaje en el aula.

La experiencia escolar hace referencia a los espacios de participación y expresión generadas dentro de la escuela, y al clima en el que se desarrollan las relaciones entre autoridades y estudiantes. En esta área, las investigaciones han llegado a importantes conclusiones sobre la correlación positiva que existe entre el compromiso ciudadano y un clima organizado a partir de relaciones democráticas y no autoritarias entre los distintos miembros de la comunidad educativa (directivos, profesores, administrativos, estudiantes y familias). Así mismo se ha evidenciado que la disposición a la participación política de los jóvenes está positivamente relacionada con la existencia de espacios educativos que estimulen la participación activa de los estudiantes, tanto en el aula como en la toma de decisiones dentro de la escuela (Callahan, Muller & Schiller, 2010; Dobozy, 2007; Isaac, et al., 2011; Lin, 2015; Ranson, 2012; Castillo, Miranda et.al. 2015).

Las oportunidades de aprendizaje en el aula, por su parte, están relacionadas con las características del proceso de enseñanza aprendizaje desarrollado por los docentes. Las investigaciones han demostrado que la capacitación de los profesores para desarrollar la formación ciudadana, es un elemento clave para la calidad y la efectividad del proceso educativo (Coleman, 2014; Isaac, et al., 2011; Rönstrom, 2012; Torney, Barber & Kandl, 2005; Tudball & Forsyth, 2009). Asimismo, se ha destacado el efecto positivo de una planificación y una ejecución del proceso educativo alineados con los objetivos curriculares, y de la generación de un clima de aula abierto a la participación de los estudiantes, a través de interacciones democráticas.

El profesorado representa el eslabón más decisivo y trascendente en la implementación de la educación ciudadana en la escuela, ya que de sus capacidades depende casi por completo el desarrollo de actividades que permita experimentar reales oportunidades de aprendizaje para desarrollar conocimiento, habilidades y actitudes ciudadanas en el alumnado (Cox, 2010, p. 27). No obstante, los estudios han identificado que uno de los grandes problemas de la educación ciudadana, consiste en que los docentes no están suficientemente preparados para desarrollar esta tarea, ni han logrado incorporar el enfoque pedagógico que la educación ciudadana para la democracia requiere, transformándose así en uno de sus eslabones más débiles:

15 Entre estas investigaciones se puede mencionar: Callahan, Muller & Schiller, (2010); Castillo, Miranda et.al. (2015), Dobozy (2007), Isaac, Maslowski, Creemers & van der Werf (2014), Kahne & Sporte (2008), Lin (2015), Manning & Edwards (2014), Persson (2012), Quintelier & Hoodge (2013).

16 Las investigaciones que se han enfocado en las prácticas pedagógicas más idóneas para la comprensión política son: Castillo, et al. (2015), Galston (2001), Geboers, Geijsel, Admiraal & ten Dam (2013), Kahne, Crow & Lee (2013), Kawashima-Ginsberg & Levine (2014), Knigh & Watson (2014), Levy (2013), Lin (2015), Mager & Nowak (2012), Metzger, Oosterhoff, Palmer & Ferri (2014), Shumer, Lam & Laabs (2012), Susinos y Ceballos (2012).

“[...] La formación de docentes específica para apoyar el desarrollo de competencias ciudadanas en sus estudiantes, es el eslabón más débil en la mayoría de los países. Los esfuerzos que se reportan parecen insuficientes, cuando no inexistentes. Es ésta una de las principales áreas de oportunidad (...)

(Reimers, 2008, p. 7).

En primer lugar, la formación inicial de los docentes en la región se caracteriza por su diversidad. El estudio de OREALC/UNESCO (2013) sobre el estado de las políticas docentes en América Latina, destaca que en la actualidad se pueden identificar cuatro tipos de instituciones formadoras. En primer término, destacan las universidades, instituciones de educación superior de dependencia estatal o privada, que a través de las facultades de educación u otras afines, forman profesores tanto de primaria como de secundaria. Luego están las universidades pedagógicas, generalmente de carácter estatal y que han sido creadas en algunos países como una forma de avanzar hacia la tercerización de la formación docente, y como una estrategia para fortalecer la formación inicial y permanente de los profesores. Un tercer tipo de instituciones son los Institutos Pedagógicos Superiores¹⁷, instituciones de nivel terciario no universitario, orientados en algunos países a la formación de docentes para todo el sistema escolar, mientras que en otros solo forman profesores para el nivel inicial y primario. Algunos de ellos tienen sus orígenes en las Escuelas Normales, y suelen depender de los Ministerios de Educación o de los gobiernos estatales o provinciales, ya sea académica y/o administrativamente. Finalmente, se encuentran las Escuelas Normales de educación secundaria cuya principal función es la formación de maestros para la educación primaria, aunque en algunos casos también se hacen cargo de la educación inicial. En la mayoría de los casos dependen académica y administrativamente del Ministerio de Educación¹⁸.

En segundo lugar, la mayoría de los docentes que se hacen cargo de la educación ciudadana, no cuentan con una formación inicial especializada en esta materia. Tienden a tener especialidades como historia o ciencias sociales, por lo que no cuentan con las herramientas conceptuales y didácticas necesarias. De hecho, la investigación ha puesto en evidencia que los profesores no se sienten preparados para asumir esta tarea educativa, porque sus experiencias formativas, especialmente en la formación inicial, no les han entregado las herramientas necesarias para hacerse cargo de las exigencias que establece el currículo para implementar la formación ciudadana, situación, que se diagnostica tanto para el mundo desarrollado como para el contexto regional (Oulton et al., 2004; Schweisfurth, 2006; Rönstrom, 2012; Torney Purta et al., 2005; Alviar et al., 2008; Cerda, et al., 2004; Mardones et.al. 2014), lo que podría contribuir a comprender la distancia entre las exigencias curriculares y las estrategias didácticas que desarrollan en el aula.

El estudio de Louzano y Moriconi (2014) para la Estrategia Regional Docente de OREALC-UNESCO, plantea que las características de la configuración institucional de la FID en la región es problemática para responder a los altos requerimientos que se le hacen a la docencia escolar contemporánea:

“...la gran cantidad, diversidad y heterogeneidad de programas, el aumento sustantivo de la enseñanza a distancia como alternativa de expansión, la baja incidencia de programas de tiempo completo, y la baja preparación de los que ingresan suelen dificultar la implementación de programas similares a los de los países desarrollados (...) considerados de excelencia”

17 Estas instituciones también pueden denominarse Institutos Normales Superiores o Institutos Superiores de Educación

18 En los últimos años los escasos países donde existía formación docente de estas características han ido evolucionando hacia instituciones de nivel terciario.

“...la agenda de la Formación Inicial Docente en la región debe avanzar desde los aspectos más formales a los aspectos sustantivos de los programas. Es decir, no es suficiente establecer el tránsito del nivel medio al superior o exigir, en países donde la formación ocurre en este nivel, que todos los maestros tengan la formación establecida por la ley. Es necesario revisar e intervenir en lo que ocurre dentro de este nuevo locus institucional –la formación docente de nivel superior –para impulsar el mejoramiento de los programas de formación docente”].

(Louzano, Moriconi, 2014: p.41.)

La descripción y el análisis que sigue tiene el propósito de ofrecer antecedentes e interpretación sobre la formación actual de los docentes para educar en ciudadanía, identificando las fortalezas y los nudos a resolver en la misma, desde una perspectiva de política educacional que valora la importancia de la experiencia escolar como base cultural de una ciudadanía democrática acorde a los ideales y desafíos contemporáneos.

Capítulo 2

Formación Inicial Docente y Educación Ciudadana:

La Relación de las Políticas
con las Instituciones y sus
Currículos

El presente capítulo procura responder tres interrogantes cuyo abordaje conduce a contextualizar política, institucional y curricularmente, la problemática de los contenidos de la Formación Inicial Docente en educación ciudadana. En primer término: ¿cómo han evolucionado las políticas educacionales de los países respecto a la Formación Inicial Docente en general? En segundo lugar: ¿cómo se organiza y gestiona el ámbito de instituciones responsables de la formación inicial de maestras y maestros? Por último: ¿qué plantean las políticas –cuando lo hacen– sobre la preparación docente para educar en ciudadanía?

Políticas educacionales referidas a la FID

Los Informes nacionales evidencian que la Formación Inicial Docente ha sido foco de atención y respuesta por parte de las políticas educacionales. Esto se puede concluir, en primer lugar, porque en los seis países analizados, en el contexto de las reformas educativas impulsadas durante las últimas dos décadas, se han incorporado una serie de medidas orientadas a fortalecer y mejorar la calidad de la Formación Inicial Docente. En el Cuadro 1, se sintetizan las principales medidas aplicadas.

CUADRO 1

Políticas orientadas al fortalecimiento y mejoramiento de la Formación Inicial Docente

PAÍS	MEDIDAS
ARGENTINA	<ul style="list-style-type: none"> - Creación del Instituto Nacional de Formación Docente (2007). - Lineamientos Curriculares Nacionales: marco regulatorios de los diseños curriculares jurisdiccionales y las prácticas de formación docente inicial. - Ofrecimiento de carreras de post-grado y cursos de capacitación docente para suplir las falencias de la formación inicial.
CHILE	<ul style="list-style-type: none"> - Proyecto de Fortalecimiento de la Formación Inicial Docente (1997). - Marco para la Buena Enseñanza (2002). - Proyectos MECESUP (2004): mejoramiento de la educación superior orientados específicamente a las pedagogías. - Acreditación Obligatoria de las Carreras de Pedagogía (2006). - Programa de Fomento a la Calidad de la Formación Inicial Docente, Inicia (2008). - Beca Vocación de Profesor (2010). - Convenios de Desempeño para mejorar los procesos de Formación Inicial Docente (2011). - Estándares orientadores para las Carreras de Pedagogía (2011 - 2012). - Programa de Acompañamiento y Acceso Efectivo a la Educación Superior, PACE (2015). - Ley Sistema de Desarrollo Profesional Docente (2016).
COLOMBIA	<ul style="list-style-type: none"> - Ley General de Educación (1994) define en qué consiste la FID y el perfil del educador. - Reglamento general para el desarrollo de formación docente y su mejoramiento profesional (1996). - Estatuto de profesionalización docente y fijación de los objetivos y requisitos del programa de pedagogía (2002). - Formulación de las características particulares de calidad de formación profesional en educación (2010). - Informe "Sistema colombiano de formación de educadores y lineamientos de política", SCFELP (2013).

PAÍS	MEDIDAS
GUATEMALA	<ul style="list-style-type: none"> - Traslado de la carrera de Magisterio de Primaria a nivel terciario o superior universitario (2012). - Escuelas Normales impartirán un Bachillerato en Ciencias y Letras con Orientación en Educación, para proseguir estudios pedagógicos en la universidad.
MÉXICO	<ul style="list-style-type: none"> - Programa para la Transformación y el Fortalecimiento Académico de las Escuelas Normales (1996). - Programa de Mejoramiento Institucional de las Escuelas Normales Públicas, PROMIN, y Plan Estatal de Fortalecimiento de la Educación Normal, PEFEN (2002). - Creación de la Dirección General de Educación Superior para Profesionales de la Educación (DGESPE), para impulsar el mejoramiento del subsistema de educación normal (2005). - Reformas al Plan de Estudios (1997 - 2012).
PERÚ	<ul style="list-style-type: none"> - Nueva Carrera Pública Magisterial (2007). - Diseños curriculares básicos nacionales para la Formación Inicial Docente (2010 – 2011). - Marco del Buen Desempeño Docente (2012).

Fuente: Informes nacionales de Echavarría (2015), Colombia; Schujman (2015), Argentina; Farías (2015) Chile; Meza (2015), Guatemala; Chávez, Landeros y Aguayo (2015), México; Iguiñiz (2015), Perú.

Entre las medidas orientadas a mejorar la Formación Inicial Docente se pueden identificar tres tendencias. En primer término, se busca definir los marcos institucionales en los cuales se desarrolla la formación de los futuros profesores. Las medidas implementadas están orientadas a consolidar que la formación de profesores se ofrezca en instituciones del nivel terciario, ya sea fortaleciendo las escuelas normales al transformarlas en instituciones pedagógicas correspondientes a la educación superior, a las que se puede acceder una vez concluida la educación secundaria, o definiendo el carácter universitario de la formación pedagógica.

La segunda tendencia, corresponde a las medidas orientadas a asegurar la calidad de los procesos formativos de los docentes a nivel nacional, sea mediante la creación de instituciones rectoras, u orientadoras, o el establecimiento de estándares y marcos para la buena enseñanza, que determinen el perfil del docente que se quiere formar, así como sistemas de evaluación y acreditación de la calidad de los procesos de formación inicial.

Por último, una tercera tendencia está referida a los esfuerzos por definir, independiente del carácter centralizado o descentralizado de los procesos formativos, lineamientos curriculares que orienten la formación inicial para asegurar la disponibilidad de docentes que cuenten con el perfil necesario para cumplir con las metas educativas.

La formación ciudadana, por su parte, ha ocupado también, un lugar relevante en la definición de las políticas educativas implementadas durante los últimos veinte años, no solo en los procesos de reforma educativa, sino también en la definición de las dimensiones abordadas en las leyes y las Constituciones de los Estados. Esta relevancia se ha evidenciado en los cuatro niveles de políticas educativas en que se ha incorporado la formación ciudadana:

- en los procesos de definición de las reformas educativas a implementar;
- en la definición de las Leyes Generales de Educación, a partir de las cuales se han consolidado los procesos de reforma educativa;
- en los planes de desarrollo educativo a futuro, aunque con distintos niveles de profundidad;
- en las nuevas propuestas del currículo escolar implementadas durante los últimos años.

La incorporación de la formación ciudadana en los cuerpos legales y normativos referidos tiene como elemento en común, su orientación democrática. En los seis casos nacionales analizados, se plantea que la educación ciudadana es clave para los procesos de democratización y búsqueda de la equidad y la justicia social, y que la educación ciudadana consiste en una promoción del compromiso con la democracia como forma de gobierno y como forma de vida. Para ello, se promueve un modelo educativo orientado a la formación de ciudadanos activos, que participen de manera responsable en sus comunidades contribuyendo al desarrollo de una convivencia democrática; que tengan plena conciencia de sus derechos y sus obligaciones; y que estén comprometidos con la promoción y la defensa de los derechos humanos y con el cuidado del medio ambiente y el desarrollo sostenible. Adicionalmente, países como Colombia, Guatemala y Perú plantean que la educación ciudadana debe estar orientada hacia la "Cultura de la Paz", en clara respuesta a los conflictos civiles y la presencia prolongada de la violencia armada en esas sociedades. Asimismo, los documentos legales y de políticas de México, Guatemala y Perú, agregan que la formación ciudadana se debe fundamentar en el multiculturalismo, promoviendo el respeto y la valoración de la diversidad étnica, lingüística y cultural propia de sus sociedades.

CUADRO 2

Relevancia de la Formación Ciudadana en textos legales y de políticas.

PAÍS	DOCUMENTOS LEGALES, CURRICULARES Y POLÍTICAS PÚBLICAS EN LOS QUE SE HA INCORPORADO
ARGENTINA	<ul style="list-style-type: none"> - Documentos Curriculares: Contenidos Básicos Comunes y Núcleos de Aprendizaje Prioritario, establecen el área de Formación Ética y Ciudadana.
CHILE	<ul style="list-style-type: none"> - Ley Orgánica Constitucional de Educación (1990) y Ley General de Educación (2009). - Comisión Nacional de Formación Ciudadana (2004). - Documentos Curriculares: Marco Curricular (1996-1998), Ajuste Curricular (2009) y Bases Curriculares (2012). - Estándares Orientadores para las carreras de pedagogía (2011- 2012). - Plan Nacional de Formación Ciudadana (2015).
COLOMBIA	<ul style="list-style-type: none"> - Constitución Política de Colombia (1991). - Ley General de Educación (1994). - Programa de Competencias Ciudadanas (2011). - Documentos Curriculares.
GUATEMALA	<ul style="list-style-type: none"> - Ley de Educación Nacional (1991). - Acuerdos de Paz (1997). - Diseño de Reforma Educativa (1998). - Diálogo y Consenso Nacional para la Reforma Educativa (2001). - Currículo Nacional Base (2003 - 2007). - Estrategia para la educación en valores y la formación ciudadana (2004 - 2008).
MÉXICO	<ul style="list-style-type: none"> - Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917). - Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (1992). - Documentos Curriculares (1999). - Plan Nacional de Formación Docente (2012).
PERÚ	<ul style="list-style-type: none"> - Foro del Acuerdo Nacional (2002). - Ley General de Educación (2003). - Proyecto Educativo Nacional (2005). - Diseño Curricular Nacional de la Educación Básica Regular (2008). - Orientaciones al Docente. Área de Formación Ciudadana y Cívica y Rutas de Aprendizaje (2010).

Fuente: Informes nacionales de Echavarría (2015), Colombia; Schujman (2015), Argentina; Farías (2015) Chile; Meza (2015), Guatemala; Chávez, Landeros y Aguayo (2015), México; Iguiñiz (2015), Perú.

Institucionalidad y gestión de la FID en países del estudio

En lo que respecta a la estructura institucional de la FID en América Latina, lo primero que se puede destacar es su carácter de 'educación superior'. La tradicional prevalencia de Escuelas Normales de nivel secundario para la formación de las docentes de la educación básica es en la actualidad la excepción en la Región: los seis casos nacionales de este Informe han dejado atrás tal institución, definiendo una Formación Inicial Docente alojada en instituciones de carácter terciario, tanto universitaria como no universitaria¹⁹.

Más allá de este carácter terciario, en la región existe una diversidad de estructuras institucionales, tal como se observa en el Cuadro 3. Hay sistemas que forman a los futuros docentes, tanto de primaria como secundaria, exclusivamente en universidades, públicas y privadas, como ocurre en Chile²⁰, Colombia y Guatemala²¹. Un arreglo institucional diferente es el que ofrecen los casos de Perú y Argentina²², que preparan en instituciones distintas a sus docentes del nivel primario y del nivel secundario: los docentes de primaria y secundaria se forman en instituciones terciarias, pero no solo de carácter universitario. Además de las universidades tanto públicas como privadas, los docentes se forman en Institutos Superiores Pedagógicos. No obstante, es importante destacar que en Argentina la presencia de las instituciones universitarias en la formación de maestros de primaria es bastante marginal. Finalmente, una tercera realidad se presenta en México, donde los futuros docentes tanto de primaria como de secundaria se forman en Escuelas Normales, instituciones terciarias de carácter no universitario, tanto públicas como privadas. La formación en instituciones universitarias está acotada a la Universidad Pedagógica Nacional, de carácter público y dedicada de manera exclusiva a la formación docente²³.

19 En México las Escuelas Normales siguen siendo la institución formadora fundamental del profesorado del nivel primario. Se trata de instituciones a las que se accede una vez concluido el bachillerato o la educación media superior.

20 En Chile el carácter universitario de la formación docente se reestableció a contar del año 2014. Entre 1981 y el año 2013, las carreras de pedagogía también podían ser impartidas por los Institutos Profesionales. De hecho en la actualidad, estas instituciones están terminando de formar a las últimas cohortes que ingresaron a formarse en ellas.

21 En Guatemala desde el año 2012, la formación de docentes de primaria adquirió su carácter universitario. Las Escuelas Normales, por su parte, pasaron a ser instituciones terciarias, con excepción de las escuelas normales de educación pre-primaria. Sin embargo, no otorgan el título de profesor, sino que imparten un programa de Bachillerato en Ciencias y Letras con orientación a la Educación, lo que les permite a sus estudiantes ingresar posteriormente a la universidad a concluir sus estudios en un plan especial, de tres años de duración.

22 En Argentina, las Escuelas Normales se han transformado en Institutos Pedagógicos de carácter terciario, aunque algunas de ellas mantienen en sus denominaciones el concepto de Escuela Normal.

23 En México la Formación Inicial Docente en universidades, se concentra en la Universidad Pedagógica Nacional, abocada a la formación de licenciados y a la entrega de pos-títulos y postgrados. El resto de las universidades no imparten la formación inicial, aunque hay una serie de profesionales que egresan de ellas y que se dedican a la labor docente en los niveles escolares de Bachillerato.

CUADRO 3

Tipos de Instituciones Formadoras de profesores en los seis casos de estudio

TIPO DE INSTITUCIÓN	NIVEL PROFESORES	ARGENTINA	CHILE	COLOMBIA	GUATEMALA	MÉXICO	PERÚ
Escuelas Normales (nivel terciario)	Ed. Primaria					X	
	Ed. Secundaria					X	
Institutos Pedagógicos Superiores	Ed. Primaria	X					X
	Ed. Secundaria	X					X
Universidades (estatales y privadas)	Ed. Primaria	X	X	X	X	X	X
	Ed. Secundaria	X	X	X	X	X	X

Fuente: Informes nacionales de Echavarría (2015), Colombia; Schujman (2015), Argentina; Farías (2015) Chile; Meza (2015), Guatemala; Chávez, Landeros y Aguayo (2015), México; Iguñiz (2015), Perú.

El estudio sobre el estado de la Formación Inicial Docente en América Central²⁴, reafirma las tendencias regionales identificadas. Tal como lo muestra el Cuadro 4, en los países centroamericanos predominan las instituciones formativas de carácter terciario. La única excepción es Nicaragua, país en que pese a que la formación de docentes de secundaria se imparte en instituciones universitarias, la formación de los maestros de primaria sigue en Escuelas Normales de carácter secundario. En Costa Rica, al igual que en Chile y Colombia, la formación inicial se imparte solo en instituciones universitarias, mientras que en El Salvador y Panamá²⁵, la formación de docentes tanto de primaria como de secundaria, se imparte en Institutos Superiores Pedagógicos y en Universidades, privadas y públicas. En Honduras, por su parte, la formación primaria y secundaria también está diferenciada, ya que la formación inicial de maestros de primaria se imparte en Escuelas Normales de carácter terciario y en universidades, mientras que la formación de profesores de secundaria solo se imparte en instituciones universitarias.

²⁴ Como se expresó en la Introducción, este estudio se realizó en cinco países de América Central: Costa Rica, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Panamá. La recolección de información se realizó en dos etapas: encuesta on-line sobre formación inicial y ciudadanía global, recolectando un total de 214 encuestas y consulta presencial a través de un taller con representantes de los Ministerios de Educación, universidades, y gremios de docentes, y de la Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana de Educación y Cultura (CECC/SICA) (OREALC/UNESCO, 2016).

²⁵ En Panamá los Institutos Superiores Pedagógicos reciben la denominación de Centros de Formación Docente.

CUADRO 4

Instituciones formadoras de profesores en los países de América Central

TIPO DE INSTITUCIÓN	NIVEL DEL DOCENTE	COSTA RICA	EL SALVADOR	HONDURAS	NICARAGUA	PANAMÁ
Escuelas Normales Superiores	Ed. Primaria			X		
	Ed. Secundaria					
Escuelas Normales Secundarias	Ed. Primaria				X	
Institutos Pedagógicos Superiores	Ed. Primaria		X			X
	Ed. Secundaria		X			X
Universidades (estatales y privadas)	Ed. Primaria	X	X	X		X
	Ed. Secundaria	X	X	X	X	X

Fuente: Cuadro elaborado a partir de la información proporcionada por la Consulta Subregional sobre Formación Inicial Docente en educación para la ciudadanía, elaborada por OREALC/UNESCO (2016).

Independientemente de la estructura institucional, el control, gestión y administración de la FID desde el gobierno nacional, está a cargo de distintos organismos gubernamentales. En América Latina, se pueden identificar dos tendencias en relación a los organismos estatales responsables de ella. En algunos casos, como ocurre con Perú, Guatemala y Colombia, está a cargo de los Ministerios de Educación, los que de manera directa administran, controlan y/o dictan las políticas y lineamientos desde los cuales se organiza. En los otros casos, los Ministerios de Educación han creado organismos que aunque dependen de ellos, se han especializado casi de manera exclusiva o preferente en la administración, control y gestión de la FID. Esto es lo que ocurre en Argentina, que creó el año 2007 el Instituto Nacional de Formación Docente (INFD); en México, que en 1998 creó la Dirección General de Educación Superior para profesionales de la Educación (DGESE); y en Chile, donde el Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas (CPEIP), creado en 1967, ha asumido desde el año 2008 un rol especializado en la FID.

En lo que respecta al modelo de gestión de la FID (Cuadro 5), se pueden identificar tres tipos de organización de la gestión: descentralizada, centralizada y mixta. El modelo descentralizado, que organiza la formación inicial en Chile y Colombia, se caracteriza por la autonomía con la que cuentan las instituciones formadoras para determinar los planes y programas de las distintas especialidades de formación pedagógica que imparten, incluso en las instituciones de carácter público. Pese a que en ambos países, aunque con distinta profundidad, se han hecho esfuerzos por definir políticas de control y establecer lineamientos que sirvan de orientación y enmarquen a instituciones y sus programas, estos modelos de Formación Inicial Docente se caracterizan por su autonomía, y heterogeneidad.

CUADRO 5

Modelo de gestión de la Formación Inicial Docente en los seis casos de estudio

	ARGENTINA	CHILE	COLOMBIA	GUATEMALA	MÉXICO	PERÚ
Modelo de gestión de la FID	Mixto	Descentralizado	Descentralizado	Mixto	Centralizado	Mixto
	Autonomía Universidades públicas y privadas.	Autonomía de Instituciones públicas y privadas.	Autonomía de las instituciones públicas y privadas.	Autonomía de las instituciones privadas.	Planes de Estudios Nacionales (obligatorio Escuelas Normales).	Autonomía de las Universidades.
	Lineamientos nacionales Institutos Superiores.	Lineamientos son solo marcos de Referencia.	Objetivos y requisitos sugeridos Reglamento General para la FID.	Programa ministerial impartido en la Universidad San Carlos de Guatemala (estatal).	Universidad Pedagógica Nacional: planes propios.	Diseños Curriculares Básicos Nacionales obligatorios para Institutos Superiores Pedagógicos.

Fuente: Informes nacionales de Echavarría (2015), Colombia; Schujman (2015), Argentina; Farías (2015) Chile; Meza (2015), Guatemala; Chávez, Landeros y Aguayo (2015), México; Iguñiz (2015), Perú.

En Colombia, desde 1996 existe el Reglamento General para el Desarrollo de Formación Docente y su Mejoramiento Profesional, referido a los requisitos formales sobre los que se deben estructurar las carreras de formación pedagógica, pero sin establecer lineamientos curriculares claros. Este reglamento se ha complementado con otros documentos cuya finalidad es definir lineamientos sobre las exigencias, características y objetivos que deben cumplir los programas de Formación Inicial Docente. Entre ellos se pueden mencionar el Estatuto de Profesionalización Docente (2002), que fija los objetivos y los requisitos del programa de pedagogía, y la formulación de las Características Particulares de Calidad de Formación Profesional en Educación (2010). Sin embargo, solo son orientaciones dado que: los programas formativos, sus mallas curriculares y los perfiles de egreso, dependen de las decisiones autónomas de cada institución.

El caso de Chile es particularmente complejo de caracterizar, porque se trata de un sistema altamente descentralizado, que al mismo tiempo presenta en la última década una clara multiplicación de los mecanismos centrales de orientación y control, la mayoría de los cuales son de aplicación voluntaria (hasta fines de 2015). Así, el gobierno establece pruebas voluntarias nacionales para egresados de carreras de educación en 2008; y define Estándares Orientadores para las Carreras de Pedagogía en Educación Básica (2011) y en Educación Media (2012), mientras en la arena política, las leyes, que harían tanto estos estándares como la evaluación, obligatorias, no logran acuerdo. En 2006, sin embargo, es aprobada una ley sobre acreditación obligatoria de las carreras de educación, que marcó el inicio del intento político por controlar e intervenir en el campo de la FID, con propósitos de afectar un eslabón considerado estratégico en la agenda de calidad y equidad del sector. (Cox, Meckes, Bascopé, 2014). En enero de 2016, finalmente, una ley estableció puntajes mínimos de ingreso a carreras de educación, criterios de acreditación más exigentes, y exámenes nacionales obligatorios referidos a estándares (Ley Sistema Desarrollo Profesional Docente, 2016).

El modelo mexicano, por su parte, es el que más se acerca a lo que se podría denominar un modelo centralizado de Formación Inicial Docente. En primer lugar, porque el conjunto de las Escuelas Normales del país, tanto públicas como privadas, deben implementar el Plan de Estudios Nacional²⁶, elaborado por la Dirección General de Educación Superior para profesionales de la Educación (DGESPE).

El modelo mixto, en tanto, se caracteriza por la combinación de lineamientos oficiales centralizados y la descentralización que se define a partir de la autonomía de las instituciones. Este modelo se presenta en Argentina, Guatemala y Perú, pero con particularidades en cada caso. En Guatemala y Perú, las políticas centralizadas solo se aplican en determinados tipos de instituciones. En Perú, solo los Institutos Superiores Pedagógicos deben acoger de manera obligatoria las propuestas programáticas estatales, definidas en los Diseños Curriculares Básicos Nacionales (DCBN) para cada una de las especialidades pedagógicas que se imparten a nivel nacional, mientras que las universidades, sean públicas o privadas, cuentan con autonomía para definir sus planes y programas formativos. En el caso de Guatemala, los planes y programas oficiales solo son obligatorios para el Programa de Profesorado de Primaria que imparte la Universidad de San Carlos de Guatemala, la única institución pública del país. El resto de las carreras que imparte esta misma institución y las universidades privadas, cuentan con total autonomía para definir sus planes y programas formativos.

Por último, en lo que respecta al modelo mixto de gestión que se aplica en Argentina, éste tiene la particularidad de que, pese a proveer lineamientos obligatorios para los Institutos Superiores distribuidos en las 24 provincias del país, estos solo hacen referencia a aspectos generales de los programas formativos, como el número de horas, el porcentaje de libre disposición que tiene cada institución y las áreas de conocimiento en que deben organizarse las cátedras (formación general, formación específica y formación en práctica profesional). Sin embargo, no se establecen ni los cursos específicos, ni las orientaciones que éstos deberían tener, por lo que la FID argentina se caracteriza también por una gran heterogeneidad, la que además se ve incrementada porque las universidades, sean públicas o privadas, son autónomas.

El estudio sobre la formación docente en América Central muestra que en los países de esta subregión, predominan los modelos de gestión descentralizados. En Costa Rica, Honduras, Nicaragua y Panamá, las instituciones formadoras cuentan con autonomía para definir las carreras, y los planes y programas formativos que imparten. Si bien hay algunos elementos de regulación, estos están referidos a aspectos institucionales y/o administrativos. Solo en Nicaragua se pueden apreciar orientaciones vinculadas a las propuestas curriculares y programáticas, ya que se fijan las áreas para los programas formativos, entre las cuales se encuentran Didácticas, Educación Artística; Psicología, Interculturalidad, Tecnología Educativa y Educación en Valores, entre otras.

El Salvador, por su parte, es el único país de la subregión con un modelo mixto que se aproxima a la implementación de medidas centralizadoras. La Ley de Educación Superior de 1997 establece que el Ministerio de Educación es responsable de determinar los programas de estudio de las carreras de profesorado en los niveles de educación de párvulos, básica y media. Esta función del MINED es detallada en las "Normas y orientaciones curriculares para la Formación Inicial Docente" (1998), elaboradas por la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA), y en el "Instructivo para el perfeccionamiento de carreras del profesorado", elaborado por la Dirección Nacional de Educación Superior (DNES) en el año 2000. Si bien las universidades requieren de la autorización ministerial para impartir las carreras de pedagogía, mantienen ciertos grados de autonomía sobre la forma de implementar las exigencias establecidas.

²⁶ Actualmente se encuentra vigente el Plan de Estudios Nacional de 2012.

CUADRO 6

Modelo de gestión de la Formación Inicial Docente en los países de América Central.

PAÍS	COSTA RICA	EL SALVADOR	HONDURAS	NICARAGUA	PANAMÁ
Modelo de gestión de la FID	Descentralizado	Centralizado	Descentralizado	Descentralizado	Descentralizado
	Autonomía de las Instituciones Formadoras	Grados de autonomía de las Instituciones Formadoras	Autonomía de las Instituciones Formadoras	Autonomía de las Instituciones Formadoras	Autonomía de las Instituciones Formadoras
	Regulación del funcionamiento institucional	Programas obligatorios establecidos por Ministerio de Educación	Requisitos para acceder a la FID	Orientaciones sobre áreas formativas y requisitos de titulación	

Fuente: Cuadro elaborado a partir de la información proporcionada por la Consulta Subregional sobre Formación Inicial Docente en educación para la ciudadanía, elaborada por OREALC/UNESCO (2016).

Definiciones de las políticas sobre FID y educación ciudadana

Respecto a las definiciones de las políticas acerca de la presencia que la educación ciudadana debiera tener en la formación de docentes –la tercera interrogante de este capítulo-, no es observable un patrón claro en los países: hay una gran diversidad de enfoques, que no solo varían de país en país, sino también por tipos de instituciones, especialmente en aquellos sistemas con modelos de gestión descentralizados o mixtos.

En relación con las políticas oficiales sobre la incorporación de la formación ciudadana en la FID, pueden identificarse dos tipos de definiciones. En primer lugar, están aquellos sistemas en que, pese a la gran relevancia atribuida a la formación ciudadana en los procesos de reforma educativa y en la definición de los objetivos y finalidades de la educación, las orientaciones estatales y en los programas de la FID acerca de la misma, son muy generales o prácticamente inexistentes. Es lo que ocurre en el caso de Colombia y Guatemala, en los que pese a la importancia dada a la formación ciudadana como el camino para lograr el desarrollo de sociedades democráticas y basadas en una cultura para la paz, prácticamente no existen referencias legales sobre la necesidad de incorporar esta dimensión formativa en los programas de la FID. En el caso de Colombia, si bien la Ley General de Educación define en el perfil del educador que este debe contar con la más alta calidad científica y ética, como requisito básico para la formación en valores democráticos y cívicos ni este documento ni ninguno de los otros vinculados a la formación de profesores, hace mención alguna a políticas, instrumentos o reglamentaciones que regulen la formación docente en temas directamente relacionados con la educación ciudadana. La ausencia de estas orientaciones ni siquiera se supera en relación con las exigencias

formativas que impone el Programa de Competencias Ciudadanas, el cual propone de manera detallada la progresión de aprendizajes de los estudiantes de básica y media, pero no hace alusión alguna al perfil pedagógico que esto demanda, ni a las orientaciones de formación docente que deberían implementarse.

En el caso de Guatemala ocurre algo parecido. Pese a que el Diseño de la Reforma Educativa (1998) sobre el que se constituyó el actual sistema educacional, define que los educadores deben ser “facilitadores de la formación de ciudadanos con visión política para la construcción de la democracia, en condiciones pluralista, pluriculturales y multiétnicas”, ninguno de los cuerpos legales vigentes, establece cómo incorporar la formación ciudadana a la Formación Inicial Docente para poder lograr este objetivo. Es más, el Programa de Profesorado de Primaria, establecido por el Ministerio de Educación guatemalteco, ni siquiera incorpora las cátedras vinculadas a la formación ciudadana que las Escuelas Normales sí impartían de manera transversal a todas las especialidades de la formación docente.

La segunda realidad identificada en las políticas oficiales para incorporar la formación ciudadana a la FID, corresponde a los esfuerzos por definir, ya sea dentro de los planes formativos propuestos o en los perfiles de egreso de los profesores, un área profesional relacionada a la formación ciudadana. Este es el camino seguido en Argentina, Chile, Perú y México.

En los casos de Perú y México, los planes formativos oficiales han definido áreas formativas vinculadas a la formación ciudadana. El Plan de Estudios Nacional que se desarrolla en México, está dividido en cinco áreas formativas, siendo una de ellas la de “Temas Optativos”, en las que se sugiere la incorporación de temáticas ciudadanas. En lo que respecta a los Diseños Curriculares Básicos Nacionales (DCBN) establecidos en Perú para los profesores secundarios de Ciencias Sociales, se ha establecido como una de sus áreas formativas la de Ciudadanía y Democracia. Además, en el perfil de egreso de los docentes de Educación Básica y de los profesores secundarios de Ciencias Sociales, se ha definido una clara orientación hacia la cultura de la paz y el respeto a los derechos humanos.

En el caso de Chile, ocurre algo similar al caso peruano, ya que la incorporación de la formación ciudadana en los programas de Formación Inicial Docente, ha sido indirecta, al establecer en los Estándares Orientadores que definen el perfil de egreso de los profesores de Historia, Geografía y Ciencias Sociales, tanto de educación básica como de enseñanza media, una sub-área de Formación Ciudadana, que describe parte de los criterios con los que se evaluará el proceso formativo que éstos tuvieron.

Finalmente, en lo que respecta al caso de Argentina, la definición de un área de formación ciudadana no se ha hecho ni a nivel de los programas formativos, ni de los perfiles de egreso, ni de las especialidades a las que pueden acceder los profesores de secundaria. Pese a que los Contenidos Básicos Comunes del Currículo Escolar establecieron el área de Formación Ética y Ciudadana, generando la necesidad de impartir una especialidad formativa que se pudiera hacer cargo de esta área en el sistema escolar, la forma en que esta especialidad se ha implementado ha sido bastante irregular, siendo incorporada solo en algunas provincias, y a partir de programas muy heterogéneos entre sí. Para suplir estas carencias de la formación inicial, el Instituto Nacional de Formación Docente, ha implementado un programa de especialización docente de nivel superior para profesores en ejercicio, vinculado a la Educación y los Derechos Humanos. Sin embargo, la relación con el área de formación ética y ciudadana es indirecta, y solo es accesible para un número limitado de docentes.

Del conjunto de situaciones nacionales bosquejado da cuenta el Cuadro 7.

CUADRO 7

Definiciones sobre educación ciudadana y su presencia en la FID, en documentos de políticas curriculares de los seis países

PAÍS	ARGENTINA	CHILE	COLOMBIA	GUATEMALA	MÉXICO	PERÚ
Formación Ciudadana en la FID	Mención para el área de Formación Ética y Ciudadana: múltiples programas. Especialización Docente de Nivel Superior en Educación y Derechos Humanos.	Sub área de Formación Ciudadana (Estándares Orientadores para especialidad de Historia, Geografía y Ciencias Sociales, Educación Básica y Media).	Referencia a EC en lineamientos de la Ley General de Educación, pero no se aborda en ningún marco legal vigente.	Definición de educadores como facilitadores de la formación ciudadana para la democracia (Diseño de la Reforma Educativa) Necesidad de capacitación, pero sin programas oficiales.	Plan Nacional incorpora las temáticas de formación ciudadana en el área de Temas Optativos.	Área de Ciudadanía y Democracia: Profesorado en Ciencias Sociales (secundaria) Perfil de egreso: Cultura de la paz y respeto a los DDHH (Educación Básica y profesorado en Ciencias Sociales).

Fuente: Informes nacionales de Echavarría (2015), Colombia; Schujman (2015), Argentina; Farías (2015) Chile; Meza (2015), Guatemala; Chávez, Landeros y Aguayo (2015), México; Iguiñiz (2015), Perú.

En el caso de los países centroamericanos, en ninguno de ellos existe una política clara referida a la forma en que la formación ciudadana debe integrarse a la FID. Solo se pueden identificar algunas orientaciones, pero que están lejos de constituir lineamientos claros para su incorporación. En las propuestas programáticas de Nicaragua, no hay alusión directa a la formación ciudadana, pero dentro de las áreas formativas definidas, hay dos que podrían relacionarse con ella: interculturalidad y formación en valores. En Costa Rica y Panamá, se establece que la Formación Inicial Docente debe fundamentarse en principios democráticos, pero sin profundizar en qué deberían consistir dichos principios y sin relacionarlos de manera explícita o directa con la formación ciudadana. En Honduras, por su parte, la única alusión que se puede relacionar con la formación ciudadana, es la prohibición establecida en el Reglamento del Estatuto Docente hondureño, de que la enseñanza de la Constitución Política y de la historia patria pueda ser impartida por docentes extranjeros.

CUADRO 8

Definiciones sobre educación ciudadana y su presencia en la FID, en documentos de políticas curriculares de los países de América Central

PAÍS	COSTA RICA	EL SALVADOR	HONDURAS	NICARAGUA	PANAMÁ
Formación Ciudadana en la FID	No hay política referida a su integración. FID debe orientarse a partir de principios democráticos.	No hay política referida a su integración.	No hay política referida a su integración. Educación referida a la ciudadanía prohibida para docentes extranjeros.	No hay política referida a su integración. Áreas de formación docentes relacionadas: interculturalidad y formación en valores.	No hay política referida a su integración. FID debe orientarse a partir de principios democráticos. Principios cívicos, éticos y democráticos; idiosincrasia comunitaria y cultura nacional: básicos para la FID.

Fuente: Cuadro elaborado a partir de la información proporcionada por la Consulta Subregional sobre Formación Inicial Docente en educación para la ciudadanía, elaborada por OREALC/UNESCO (2016).

Conclusión

Cerrando las preguntas sobre las políticas educacionales de las últimas dos décadas y su abordaje tanto de la Formación Inicial Docente, como de la temática de la ciudadanía, se puede concluir señalando, respecto a la primera pregunta (sobre qué han hecho las políticas), que la formación de profesoras y profesores es un ámbito de creciente importancia para las políticas de la mayoría de los países, especialmente en la última década, y es visible un triple accionar de las mismas: cambio del locus de la FID al sistema de educación superior; consistente creación de instituciones o mecanismos rectores u orientadores del sector; y creación de definiciones curriculares que buscan algo como un nuevo estándar de calidad para la FID. El campo de la FID (segunda pregunta), se organiza y gestiona de manera diversa en los países, predominando—especialmente si se consideran los de América Central— el modelo descentralizado, siguiéndole el modelo mixto, que combina rasgos centralizados con descentralizados, y por último, destacando México como el país que presenta un modelo de organización centralizada del sector. Tres tipos de instituciones -todas, como se advirtió, del nivel terciario- (a excepción de Nicaragua para primaria), son las que hoy forman al profesorado del sistema escolar en América Latina: Escuelas Normales de nivel terciario, Institutos Pedagógicos Superiores, y Universidades. Finalmente (tercera interrogante), se constata que la incorporación de la formación ciudadana en los programas de la FID varía marcadamente por países, y el impacto de las políticas sobre este nivel de definición del quehacer curricular de las instituciones es tenue y muy variable: es evidente que no es esta una avenida que las políticas hayan elegido para fortalecer el acoplamiento entre FID y educación ciudadana.

Capítulo 3

Los Patrones Curriculares de la Presencia de la Formación Ciudadana en la Formación Inicial Docente

El presente capítulo sistematiza la información de los países del estudio respecto a cómo figura la educación ciudadana (EC), en los programas de estudio de sus instituciones de formación docente. Las preguntas que se busca responder son acerca del tipo de cursos en que están ofrecidos los contenidos de EC, el carácter obligatorio o no de estos, su presencia en todas o algunas de las especialidades en que se forman los docentes, así como el foco teórico, didáctico o práctico de los mismos.

La primera gran constatación que permite hacer el análisis de una muestra nutrida²⁷, pero que varía en su representatividad por país, de programas de estudio, es que para el caso de la formación de los docentes de la educación básica, todos los países del estudio, con la excepción de Colombia, ofrecen EC en todas las especialidades. En el caso de los docentes de media, en cambio, la EC aparece en los seis casos de estudio asociada a las carreras o especialidades de Ciencias Sociales y/o la Historia. Además, en los casos de Guatemala y México, se imparten dos especialidades de formación secundaria vinculadas directamente con la formación ciudadana: profesorado de Ciencias Sociales y Formación Ciudadana y Licenciatura secundaria especializada en Formación Cívica y Ética, respectivamente. Finalmente, a estas especialidades, se agregan otras, como por ejemplo, el profesorado en Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales en Argentina; las especialidades de primaria de carácter intercultural y/o bilingüe orientadas hacia las comunidades indígenas, presentes en las propuestas formativas de Guatemala y México; y la Educación Infantil o Pre-primaria en Colombia, Guatemala y Perú.

Lo señalado se especifica en el Cuadro 9.

27 La base de la descripción y análisis de la presente sección, la constituyen los programas de estudio de muestras de instituciones formadoras de cada uno de los países. Para México se han considerado los planes y programas de estudio, así como los perfiles de egreso y la oferta de cursos y talleres sobre ciudadanía, de 4 instituciones responsables de formar a docentes de educación primaria y secundaria; en Chile y Colombia se consideraron los programas impartidos en las universidades seleccionadas por el estudio. Para el caso de Chile, se revisaron los programas formativos de un total de 36 universidades (15 públicas y 21 privadas), de las cuales solo 15 incorporan la formación ciudadana en la pedagogía general básica, mientras que 25 la consideran en las carreras de Historia y Geografía para profesorado de la educación secundaria. En lo que respecta a Colombia, se revisaron las propuestas programáticas de 13 universidades (10 públicas y 3 privadas), todas las cuales han incorporado la formación ciudadana en sus programas formativos. En el caso de Perú, los programas revisados corresponden a los de 9 Universidades (7 públicas y 2 privadas) y a la forma en que se han implementado los Diseños Básicos Curriculares Nacionales en 2 Institutos Superiores Pedagógicos. Los casos de Argentina y Guatemala, son los países en los que se ha trabajado con la mayor diversidad de programas formativos, debido a la heterogeneidad que caracteriza a la formación inicial. En Guatemala, se trabajó con las propuestas formativas impartidas por las escuelas normales y con el Programa de Formación para Docentes de Primaria que coordina el Ministerio de Educación, y se imparte en la Universidad Estatal de San Carlos de Guatemala (USAC). Además, se revisaron los programas de 10 universidades, los programas propios de la USAC y los de 9 instituciones privadas, de las cuales solo 2 han incorporado la formación ciudadana en los currículos. Para el caso argentino, se revisaron los programas jurisdiccionales de 4 provincias (Santa Fe, Córdoba, Chubut y Ciudad Autónoma de Buenos Aires), de 4 institutos superiores pedagógicos y de 3 universidades públicas.

CUADRO 9

Especialidades (o carreras de educación) en las que se ha incorporado la formación ciudadana en los seis casos nacionales de estudio

PAÍS	ESPECIALIDADES
ARGENTINA	Profesorado en Enseñanza Primaria (Formación general): todas las especialidades. Educación Secundaria en Historia. Enseñanza Media y Superior en Ciencias Jurídicas. Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales.
CHILE	Pedagogía General Básica (Formación general): todas las especialidades. Pedagogía en Historia, Geografía, Ciencias Sociales.
COLOMBIA	Licenciatura en Pedagogía Infantil. Educación Básica con énfasis en Ciencias Sociales. Ciencias Sociales. Historia.
GUATEMALA	Educación Inicial y Pre-primaria. Educación Primaria (todas las especialidades). Educación Primaria Intercultural y Bilingüe. Profesorado de secundaria: Ciencias Sociales y Formación Ciudadana; Historia y Ciencias Sociales.
MÉXICO	Licenciaturas en Educación Primaria (todas las especialidades). Licenciatura en Educación Primaria Intercultural Bilingüe. Licenciatura en Educación Especial. Licenciatura en Educación Física. Licenciatura en Secundaria (todas las especialidades), con énfasis en la especialidad en formación cívica y ética.
PERÚ	Educación Pre-primaria y Primaria (todas las especialidades). Profesores de Educación Secundaria (todas las especialidades), con énfasis en la especialidad de Ciencias Sociales.

Fuente: Cuadro elaborado a partir de la información contenida en los informes nacionales de Echavarría (2015) para Colombia; Schujman (2015) para Argentina; Farías (2015) para Chile; Meza (2015) para Guatemala; Chávez, Landeros y Aguayo (2015) para México; Iguiñiz (2015) para Perú.

Tipos de cursos en que se ofrece educación ciudadana en la FID de la Región.

¿Cómo organizan los currículos de la FID la provisión de oportunidades de aprendizaje en EC a sus estudiantes?
¿A través de qué tipo de cursos y trabajo formativo?

El Cuadro 11, ordena el conjunto de cursos para los diferentes países en que figuran contenidos de EC²⁸. Estos contenidos son incluidos bajo tres formas que interesa distinguir: en primer término, cursos especializados en 'educación cívica' o 'educación ciudadana', dedicados solo a esta temática, y que presentan denominaciones que combinan estos términos de variadas formas—como puede observarse en la primera sección de cuadro—, en segundo término, cursos que combinan la temática ciudadana, con un foco temático adicional, planteado en la denominación del mismo; por último, una tercera modalidad de integración de oportunidades de aprendizaje de EC en el currículo de la FID, corresponde a cursos que tienen focos diversos (ver tercera sección del Cuadro 10), y que incluyen una unidad o un eje temático referido a ciudadanía. Tres modalidades entonces de inclusión de EC en el currículum de la FID, que corresponden a tres tipos de cursos, que pueden visualizarse en una gradiente que va de máximo foco (o especialización) en EC, a un foco medio, y un foco menor.

28 Es necesario destacar que la diversidad en la profundidad con la que cada uno de los informes abordó la revisión, ha determinado que la cantidad y calidad de la información con la que se cuenta para hacer esta clasificación, no sea homogénea. Sin embargo, el análisis construido se ha elaborado en primera instancia a partir de la denominación de los cursos identificados, y posteriormente se amplió la clasificación, considerando las descripciones ofrecidas, ya fuera a partir de la revisión de las descripciones de los programas de estudio, o de los perfiles de egreso, y de la información obtenidas a través de entrevistas y de los focus groups con estudiantes.

CUADRO 10

Tres tipos de cursos con contenidos temáticos de educación ciudadana en la FID de la Región.

Tipo de curso (o modalidad de presencia de contenidos de EC)	6 CASOS NACIONALES DEL ESTUDIO						PAÍSES AMÉRICA CENTRAL	
	ARGENTINA	CHILE	COLOMBIA	GUATEMALA	MÉXICO	PERÚ	COSTA RICA	PANAMÁ
(1) Curso especializado en EC								
Cívica								X
Cívica y Ciudadanía		X						
Educación Cívica		X				X	X	
Ciudadanía y Cívica						X		
Ciudadanía y vida cívica		X						
Educación Cívica y Formación Ciudadana		X						
Formación Ciudadana		X	X		X			
Formación Ciudadana para docentes				X				
Formación Ciudadana con especialización en organización y participación				X				
Formación para la ciudadanía		X						
Formación para la vida ciudadana		X						
Didáctica de la formación ciudadana		X						
Taller de formación ciudadana		X						
(2) Cursos con doble foco temático, uno de los cuales es EC								
Derechos Humanos	X	X	X			X	X	
Organización del Estado	X	X			X		X	
Democracia	X	X	X			X	X	
Constitución Política			X			X	X	
Legalidad					X		X	
Derecho						X	X	X

Participación política y/o social		X	X	X			X	
Organización/ movimientos sociales			X				X	
Diversidad/Inclusión	X	X		X	X			
Multiculturalismo/ Interculturalidad		X	X	X			X	X
Identidad			X				X	X
Convivencia y Paz			X	X	X	X		X
Resolución de conflictos			X				X	
Desarrollo Económico/ Sostenible/ Humano		X					X	
Medio Ambiente				X				
Problemas del mundo actual			X					
(3) Cursos con focos temáticos diversos, en que una o más de sus unidades integra temáticas de EC								
Ética	X	X	X	X	X	X	X	
Educación Sexual	X							X
Desarrollo Moral de los adolescentes						X		X
Niños en riesgo social						X		X
Necesidades Educativas Especiales						X	X	X
Historia Nacional y/o Internacional	X	X	X	X			X	
Geografía Política y/o Económica/ Espacio y Territorio			X	X				
Ciencia Política: teorías, fundamentos, doctrinas políticas	X	X	X	X				
Economía: teorías, modelos, doctrinas económicas	X	X	X	X			X	X
Filosofía de la Educación						X	X	X
Antropología			X	X			X	X
Sociología/ Cultura y Sociedad			X	X				X
Temas de Género			X				X	
Educación Ambiental			X				X	X
Sistema Educativo		X	X	X			X	X
Educación Intercultural				X	X	X		X

Fuente: Informes nacionales de Echavarría (2015), Colombia; Schujman (2015), Argentina; Farías (2015), Chile; Meza (2015), Guatemala; Chávez, Landeros y Aguayo (2015), México; Iguiñiz (2015), Perú; Orealc/Unesco (2016) para Costa Rica y Panamá.

En relación a la magnitud de la incorporación de la formación ciudadana en los currículos de la FID, se pueden identificar dos abordajes entre los países del estudio. El primero, corresponde a aquellos programas que la trabajan a partir de uno o dos cursos independientes, tanto del primer como del segundo tipo distinguido en el Cuadro 10. Es lo que ocurre en los casos de Chile, Argentina y en algunos programas peruanos. El segundo abordaje es el de aquellos programas que organizan bloques de cursos para trabajar las distintas dimensiones de la formación ciudadana, ya sea para alguna de las especialidades vinculadas con ella o para todas las especialidades impartidas para educación primaria y/o secundaria. Esto ocurre en México, Guatemala, Colombia y algunos programas de Perú, en los que la formación ciudadana es abordada a partir de varios cursos que, en muchas ocasiones, están relacionados entre sí.

En los casos de Perú y Guatemala, que carecen de un plan formativo centralizado, se puede identificar instituciones que han apostado por entregar la formación ciudadana de manera transversal a todas las especialidades. En Guatemala, las Escuelas Normales imparten para todas las especialidades y actualmente en el Bachillerato, siete cursos transversales, dos vinculados directamente (“Ciencias Sociales y Formación ciudadana” y “Ciencias Sociales y Formación ciudadana y su Aprendizaje”) y cinco cursos del tipo (3) (en Cuadro 10) (“Interculturalidad y pedagogía de la diversidad”, “Medio Social y Natural y su aprendizaje”, “Desarrollo Sostenible y Productividad y su Aprendizaje”, y “Ciencias Sociales 4 y 5”). En Perú, cinco universidades han definido bloques formativos integrados por cursos relacionados directamente o vinculadas a la formación ciudadana. Entre estos programas, es interesante destacar la propuesta de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, que ha definido un programa de formación integral orientado a la formación ciudadana, compuesto por cuatro cursos transversales a todas las especialidades de primaria y secundaria: “Educación Social y Formación Ciudadana”, “Educación y Desarrollo Sostenible”, “Proyectos Educativos y Desarrollo Sostenible” y “Realidad Nacional”.

Por último, en lo que respecta a México, el carácter centralizado y obligatorio de su plan formativo, plantea un bloque de cursos transversales para la educación primaria conformado por dos cátedras especializadas: “Formación cívica y ética” y “Formación ciudadana”, y por “Filosofía de la Educación”, curso del tipo (3) (en Cuadro 10), que ha incorporado la formación ciudadana entre sus objetivos. Para la educación secundaria, los cursos dentro de este bloque transversal, están relacionados con el sistema educativo y desde esa dimensión han integrado objetivos de la formación ciudadana: “Bases Filosóficas, legales y organizativas del Sistema Educativo Mexicano”, “Problemas y políticas de la educación básica” y “Escuela y Contexto Social”.

En Centro América, Costa Rica también ofrece una propuesta formativa que organiza un bloque de cursos vinculados a la formación ciudadana, impartidos en el Bachillerato de Docencia en Estudios Sociales y Educación Cívica, de la Universidad Nacional de Costa Rica. Este bloque está integrado por ocho cursos obligatorios, siete de carácter especializado (Teoría social para los estudios sociales y la educación cívica; introducción a la pedagogía para los estudios sociales y la educación cívica; Investigación en aula para los estudios sociales y la educación cívica; Mediación pedagógica para los estudios sociales y la educación cívica; Taller de producción para los estudios sociales y la educación cívica; Educación Cívica I y II), y uno del tercer tipo señalado en el Cuadro 10 (Educación para la diversidad).

En lo que respecta al carácter mandatorio u optativo de los cursos de EC, en los países estudiados tienden a ser de carácter obligatorio: todos los estudiantes que cursen las especialidades en que se imparten, deben realizarlos como requisito básico para poder obtener sus títulos y licenciaturas. Las únicas excepciones, son los cursos optativos que

ofrecen algunas Escuelas Normales en México, pero que en realidad son cursos complementarios a los obligatorios, y a los que se puede acceder a modo de profundización; y los cursos electivos que ofrecen algunos programas colombianos dentro del área de formación investigativa, ya que los profesores en formación solo podrán optar por alguno de ellos.

En lo referente a la duración y tiempo dedicado a cada una de estas cátedras, en la región predominan los cursos semestrales, con una asignación de entre 4 a 6 horas pedagógicas a la semana. La única excepción, son algunos cursos anuales en Argentina, y los cursos bimestrales en las propuestas formativas de Guatemala.

Con respecto a la cantidad de tiempo dedicado a la formación ciudadana, los académicos que participaron de las entrevistas, estiman que este factor constituye una de las principales debilidades de la formación ciudadana incluida en los programas de formación inicial. En primer lugar, porque consideran que el tiempo semanal asignado a las cátedras, no es suficiente para lograr la integración entre la teoría y la práctica, desde perspectivas multidisciplinarias. Y en segundo lugar, porque estiman que está claramente en desventaja respecto del tiempo destinado a las demás áreas formativas dentro de los programas.

Teoría, didáctica y prácticas sobre EC

Una cuestión de decisiva importancia a interrogar acerca de la presencia de EC en la FID, es si los cursos aquí caracterizados, se orientan solo a hacer de los nuevos profesores buenos ciudadanos, o junto con ello, docentes capaces de enseñar efectivamente las competencias ciudadanas a sus estudiantes. En función de esta interrogante, el análisis que sigue distingue cuatro áreas o dimensiones formativas en los cursos de EC (o con contenidos asociados a EC): teórica, didáctica, práctica e investigativa. El área teórica abarca a aquellos cursos cuya finalidad es el desarrollo de conceptos de educación ciudadana. El área didáctica corresponde a la dimensión centrada en la enseñanza y el aprendizaje de las temáticas disciplinarias propias de cada especialidad. El área práctica, por su parte, incorpora todos aquellos cursos, talleres y experiencias vinculadas a la práctica profesional, es decir, a aquellas instancias formativas que buscan preparar para el futuro ejercicio profesional, y que tienden a desarrollarse en los espacios escolares. Finalmente, el área investigativa, está vinculada a aquellos cursos y experiencias que tienen por finalidad desarrollar las habilidades y competencias de investigación a partir de problemas, desafíos y dilemas concretos que se deben enfrentar tanto a nivel comunitario, como escolar.

Como ilustra el Cuadro 11, los programas abordan la formación ciudadana desde una perspectiva predominantemente teórica. Los datos acerca de los cursos analizados por país, muestran que aquellos que consisten en la comunicación de contenidos fundamentalmente conceptuales, superan el 80% de los cursos relacionadas ya sea directa o indirectamente con la formación ciudadana, llegando incluso a superar el 95% en las propuestas formativas de Chile y Perú. En lo que respecta a los cursos vinculados a la didáctica y la práctica, en los casos de Chile y Colombia, bordean el 2,5 % y el 1,5% respectivamente. El 8% restante en Colombia está relacionado a los cursos del área investigativa que se han incorporado en los programas de este país. En los programas de Guatemala y México la proporción de cursos del área didáctica aumenta, pero sigue siendo marginal, bordeando el 6% con excepción de México, que alcanza el 10% de los cursos revisados. Con respecto a los países que se han enfocado solo en algunas de las áreas formativas, los espacios para la formación teórica siguen siendo los predominantes. En Argentina, los cursos prácticos representan menos del 15% de las cátedras ofrecidas, mientras en Perú, los cursos didácticos, solo alcanzan el 4%.

CUADRO 11

Distribución porcentual de los cursos de formación ciudadana según área formativa en los seis casos de estudio

PAÍS	ARGENTINA		CHILE		COLOMBIA		GUATEMALA		MÉXICO		PERÚ	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Área Formativa												
Teórica	13	86,7%	70	95,8%	99	86,9%	50	84,7%	24	82,8%	47	95,9%
Didáctica	0	0%	2	2,8%	3	2,6%	4	6,8%	3	10,3%	2	4,1%
Práctica	2	13,3%	1	1,4%	2	1,8%	5	8,5%	2	6,9%	0	0%
Investigativa	0	0%	0	0%	10	8,7%	0	0%	0	0%	0	0%
Total	15	100%	73	100%	114	100%	59	100%	29	100%	49	100%

Fuente: Cuadro elaborado a partir de la información contenida en los informes nacionales de Echavarría (2015) para Colombia; Schujman (2015) para Argentina; Fariás (2015) para Chile; Meza (2015) para Guatemala; Chávez, Landeros y Aguayo (2015) para México; Iguiñiz (2015) para Perú.

El foco conceptual (o en conocimiento declarativo) de la inmensa mayoría de los cursos, tiene por orientación la formación de los futuros docentes como ciudadanos; la magra representación de cursos centrados en la didáctica y la práctica de la EC, muestra inequívocamente, un déficit importante respecto al propósito de formar en la enseñanza de la EC. Se vuelve sobre este importante punto.

Lo señalado sobre el peso desequilibrante de cursos teóricos, no es sinónimo de ausencia de metodologías activas, que recurren a proyectos, estudios de casos, actividades de indagación y similares, como se especifica a continuación. Sólo que estos medios están al servicio de formar al docente como ciudadano, más que como formador, de tales capacidades.

Metodologías declaradas de los cursos

En general, tanto del análisis de los programas de estudio, de las entrevistas a formadores, se infiere que las metodologías preferidas son activas: centradas en el quehacer de los profesores en formación y distanciadas de las metodologías tradicionales basadas en la clase magistral del docente universitario. Estas metodologías activas intentan, además, ser contextualizadas, es decir, desarrollar la formación ciudadana en estrecha relación con las experiencias cotidianas a las que se ven enfrentados los docentes en formación, tanto en su propia vida comunitaria, como dentro de las instituciones educativas donde realizan sus prácticas.

El siguiente Cuadro sistematiza lo que los propios programas de estudio de los diferentes tipos de curso en ciudadanía (o que tratan partes de su temática), declaran como sus metodologías, y que las entrevistas a académicos o formadores del área, también destacaron.

CUADRO 12

Abordajes metodológicos de los cursos en educación ciudadana

PAÍS	ENFOQUE METODOLÓGICO	ESTRATEGIAS METODOLÓGICAS	ACTIVIDADES
Argentina	<ul style="list-style-type: none"> • Metodologías activas, contextualizadas, críticas y reflexivas. • Abordar la teoría en relación a la experiencia. 	<ul style="list-style-type: none"> • Trabajo de contenidos teóricos desde el análisis de casos: situaciones concretas y contextualizadas de la experiencia escolar (resolución de conflictos; problemas de convivencia). • Reflexiones socializadas sobre propuestas didácticas para abordar determinados contenidos. • Reflexión crítica sobre la pertinencia de normas, medidas y estrategias didácticas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ateneos. • Reflexiones grupales e individuales. • Análisis reflexivos y de pluri-perspectivas. • Juegos de roles.
Chile	<ul style="list-style-type: none"> • Metodologías activas, investigativas y contextualizadas. • Equilibrio entre teoría y experiencia. 	<ul style="list-style-type: none"> • Formación Teórica: desarrollo de conceptos y contenidos. • Metodología de proyectos: Diseño de proyectos didácticos de intervención: observación, diagnóstico, diseño desde la teoría e intervención práctica. • Resolución de problemas comunitarios. 	<ul style="list-style-type: none"> • Seminarios. • Actividades de indagación. • Observaciones en terreno. • Reflexión sobre la práctica. • Actividades de participación ciudadana: voluntariado, divulgación.
Colombia	<ul style="list-style-type: none"> • Metodologías activas y contextualizadas. • Equilibrio entre teoría y experiencia. 	<ul style="list-style-type: none"> • Formación conceptual desde estrategias centradas en lo teórico: Estudio y análisis de casos. • Desarrollo de proyectos pedagógicos para enfrentar problemas contextuales. • Investigación Acción. 	<ul style="list-style-type: none"> • Clases magistrales. • Debates. • Análisis de testimonios. • Foros sobre dilemas éticos. • Diseño e implementación de proyectos de acción.
Guatemala	<ul style="list-style-type: none"> • Metodologías activas, innovadoras, investigativas y colaborativas (constructivistas). • Equilibrio entre teoría y experiencia. 	<ul style="list-style-type: none"> • Investigación Acción: combinación de investigación teórica (análisis bibliográfico) y trabajo de campo (acciones concretas para trabajo de aula). • Resolución de problemas socioeconómicos a través de la metodología de proyectos: sensibilizar y contextualizar; experimentar y reflexionar; actuar y evaluar. • Participación política de los estudiantes: gobierno estudiantes, coaching, actividades de extensión, proyectos de acción comunitaria. 	<ul style="list-style-type: none"> • Talleres de sensibilización. • Debates. • Conferencias. • Proyectos de acción social en la escuela y la comunidad. • Prácticas pedagógicas. • Acciones de apoyo educativo.
México	<ul style="list-style-type: none"> • Metodologías activas, participativas y reflexivas. • Equilibrio entre teoría y experiencia. 	<ul style="list-style-type: none"> • Seminarios – Taller: Seminario teórico (reflexión para la construcción mirada analítica para seleccionar y analizar información); Taller práctico (aplicar teoría en situaciones concretas, elaborando propuestas de acción para solucionar los problemas) 	<ul style="list-style-type: none"> • Análisis bibliográficos • Ensayos • Registros de información • Deliberación y debates • Juegos de roles
Perú	<ul style="list-style-type: none"> • Metodologías activas, contextualizadas, reflexivas y dialógicas. • Equilibrio entre teoría y experiencia. 	<ul style="list-style-type: none"> • Resolución de problemas a partir de la metodología de proyectos: Estudios de casos. • Participar activamente en conjunto con organizaciones comunitarias y del gobierno local. • Desarrollo habilidades meta-cognitivas: aprendizaje reflexivo y auto-dirigido. • Participación en el gobierno estudiantil. 	<ul style="list-style-type: none"> • Investigaciones en equipo, bibliográficas y de campo. • Debates. • Reflexiones grupales e individuales. • Diseño e implementación de proyectos.

Fuente: Cuadro elaborado a partir de la información contenida en los informes nacionales de Echavarría (2015) para Colombia; Schujman (2015) para Argentina; Farías (2015) para Chile; Meza (2015) para Guatemala; Chávez, Landeros y Aguayo (2015) para México; Iguiñiz (2015) para Perú.

Es de destacar la alta convergencia de las definiciones, pues: los currículos de todos los casos nacionales del estudio declaran como deseables las metodologías activas. Si bien cada país, y cada programa formativo, propone énfasis propios, a nivel agregado, las metodologías activas se caracterizarían, en primer lugar, por posicionarse desde un enfoque crítico, que promueve en los futuros docentes la capacidad de cuestionar las estructuras de poder en las que se sustenta el sistema democrático, la organización social, el sistema educativo y las relaciones pedagógicas, para orientar su propio quehacer hacia la transformación social y la construcción de sociedades cada vez más democráticas, justas y equitativas.

En segundo lugar, promoverían la reflexión de los profesores en formación, en relación a los problemas y conflictos que deberán enfrentar tanto en la sociedad como en la escuela, y sobre su propio quehacer docente, para mejorar su práctica, y diseñar estrategias didácticas contextualizadas.

En tercer lugar, se relacionarían con la investigación, promoviendo en los estudiantes, el desarrollo de habilidades para enfrentar y solucionar problemas, fundamentándose en una investigación teórica y práctica, que les permita diagnosticar, analizar y diseñar propuestas concretas de acción.

Por último, se caracterizarían por promover el trabajo colaborativo y dialógico, buscando que los profesores en formación reconozcan que los problemas sociales requieren de un ejercicio activo de la ciudadanía, pero en relación con los demás miembros de la comunidad y buscando acuerdos y consensos de forma dialogada.

La visión de los estudiantes

El estudio de la EC en la FID de los seis países incluyó entrevistas y *focus groups* con estudiantes de pedagogía, de los que surge una evidencia de mucho valor para evaluar las fortalezas y debilidades de la formación a la que tuvieron acceso efectivo. Al respecto, la evidencia converge claramente en señalar que una de las principales falencias de sus experiencias de formación ciudadana, es el exceso de conocimientos teóricos²⁹, y la falta de oportunidades reales y concretas que les permitiera llevarlos a la práctica. Asimismo, plantean que la situación es mucho más crítica en relación a la didáctica, ya que manifiestan no contar con las herramientas suficientes para abordar con propiedad y atendiendo las características de los contextos educativos, las exigencias pedagógicas de su ejercicio profesional en esta tarea. Los estudiantes opinan que los programas formativos están más orientados a formarlos a ellos como ciudadanos que a prepararlos, didácticamente, para asumir la tarea que deberán enfrentar en sus prácticas docentes de aula, de educar en ciudadanía.

“En el plan de Ciudad, existe esta materia que se llama Ética, Ciudadanía y Derechos Humanos, en la cual hay una formación propia de los futuros docentes, en función de pensar teóricamente cómo se ponen en juego la ética, la ciudadanía, los derechos humanos, y queda poco tiempo para trabajar la didáctica, es decir la forma

²⁹ *Importa clarificar que este juicio no es contradictorio con la abundante presencia de metodologías activas, como se refleja en el Cuadro 13: mismas que se aplican a contenidos conceptuales y su apropiación por los estudiantes, orientados a formarlos como ciudadanos; y no a su formación como enseñantes, didactas, de tales conceptos, capaces por tanto de aplicarlos en la enseñanza-formación de sus futuros alumnos.*

de poner en práctica dentro de las aulas esas preguntas que se hace la materia. Cada uno tiene que pensar cómo ha construido los conceptos sobre ética, ciudadanía y demás, pero después queda toda una parte de cómo llevar eso al aula que quizás no termina de cerrarse” (Estudiantes, Argentina).

La crítica fundamental, entonces, es a la ausencia relativa de didáctica de la educación ciudadana (tal como lo reflejan las cifras del Cuadro 11; la ausencia de ‘conocimiento pedagógico del contenido’ de la misma (Shulman, 1987).

Conclusión

El examen del tipo de inserción curricular de la EC en la formación docente de los países estudiados permite arribar a las siguientes conclusiones:

- La EC es obligatoria y se ofrece en prácticamente todas las especialidades en que se prepara el profesorado de la educación básica –sólo el caso Colombiano se aparte de este patrón–; en el caso de la formación de profesoras y profesores para la educación media, la EC está presente en todas las carreras del área historia y ciencias sociales.
- Los contenidos de EC se articulan o tienen presencia en tres tipos de cursos de la FID: cursos especializados en EC, bajo rótulos que en forma variable conjugan los conceptos ‘educación ciudadana’ (predominante) y ‘educación cívica’ (menos casos); cursos que combinan su foco en EC con algún otro foco temático –Derechos Humanos, Convivencia y Paz, Derecho, etcétera–; cursos con focos temáticos y/o disciplinarios diversos –Ética, Educación Sexual, Geografía Política, Educación Ambiental–, que integran temáticas de EC.
- Los cursos en que se encuentran los contenidos de EC en los diferentes casos nacionales, son de carácter fundamentalmente teórico, es decir, de apropiación de conceptos acerca de sociedad, política y valores: más del 80% de los cursos considerados en el estudio (339 cursos de FID -ver Cuadro 11) tienen este carácter. En contraste, sólo en torno al 10 % de los mismos son de didáctica o práctica de la EC.
- Los cursos declaran y aspiran a aplicar metodologías activas, con abundante referencia a estudios de caso, juegos de roles, observaciones en terreno, y debates.
- Los estudiantes testimonian como crítica fundamental, lo magro de la formación para enseñar EC, lo que es coherente con lo que revela la distribución de los cursos en las categorías ‘teórico’, ‘didáctico’, ‘prácticas’ (Cuadro 11).

Capítulo 4

Las Oportunidades para Formar a los Futuros Docentes en Educación Ciudadana:

Análisis Comparado de
Contenidos de Programas
y Cursos

En el capítulo precedente se presentó un análisis comparado de la presencia de educación ciudadana en los planes de estudio de las carreras de educación de los países bajo examen. En este capítulo el foco del análisis está en los contenidos de los cursos, tanto conceptuales, como procedimentales (habilidades) y actitudinales.

La comparación curricular se funda en un instrumento analítico que interroga en forma sistemática por la presencia de contenidos que la literatura sobre educación ciudadana reconoce como centrales. Al respecto, cabe preguntarse:

¿Cómo analizar en forma comparada definiciones curriculares de educación ciudadana?

Esta pregunta ha sido abordada por una larga tradición de investigación de estudios evaluativos internacionales, inaugurada por Judith Torney-Purta en la década de 1970, en el marco de mediciones de aprendizaje de la ciudadanía en contexto escolar de la *International Association for the Evaluation of Educational Achievement* (IEA) (Torney, Oppenheim and Farnen, 1975). Los estudios evaluativos internacionales de 'cívica' (1999) y más tarde, de 'cívica y ciudadanía' desarrollaron de manera acumulativa y consistente marcos de evaluación que suponen una categorización temática, cada vez más precisa y rica, de las dimensiones clave de la ciudadanía contemporánea y una definición de la IEA acerca de qué debiera comunicar la experiencia escolar sobre esta materia (2009 y 2016 (Torney-Purta, Schwillie y Amadeo, 1999; Schulz, Fraillon, Ainley, Losito y Kerr, 2008; Schulz, Ainley, Friedman, Lietz, 2011; Schulz, Ainley, Fraillon, et.al. 2016). En este marco, con ocasión del estudio internacional *International Civic and Citizenship Study-2009* (ICCS 2009), que incluyó un módulo especial para los países latinoamericanos participantes, Cox (2010) llevó a cabo un análisis de los documentos curriculares de los seis países de la región participantes, agregando nuevas categorías a los instrumentos generados por el mismo ICCS, dando lugar a una matriz de cincuenta categorías para comparar currículos escolares de educación cívica y ciudadana³⁰.

Las categorías de la matriz surgidas de la génesis referida están organizadas en seis ámbitos que, en su conjunto, permitan tener una visión amplia y sistemática sobre lo que es necesario comunicar en la experiencia escolar para una formación ciudadana relevante y de calidad en la situación contemporánea.

- El primer ámbito o dimensión, Principios-valores cívicos, incluye 12 categorías sobre las orientaciones que constituyen la base valorativa para la vida juntos en democracia.
- El segundo ámbito, Ciudadanos y participación democrática, reúne 11 categorías que tienen por foco los roles y relaciones del ciudadano con el orden político: los derechos y deberes que definen su condición ciudadana, las acciones características de la misma (voto, representación, deliberación), y la participación de distintos tipos.
- El tercer ámbito, Instituciones, contiene 12 categorías que tienen como referente las instituciones fundamentales de un sistema político democrático, así como las instituciones civiles pertinentes, y la categoría, de otro orden, referida al conjunto, de 'riesgos para la democracia'.

30 En el estudio CIVED de la IEA en 1999, de Latinoamérica participaron sólo Chile y México; en el estudio ICCS, de la misma IEA, en 2009, participaron 6 países: Colombia, Chile, Guatemala, México, Paraguay y República Dominicana.

- El cuarto ámbito, Identidad, pluralidad y diversidad, consta de 8 categorías que tienen por foco la base cultural y simbólica del nosotros y el ellos a nivel nacional, de grupos dentro de la sociedad nacional y en términos internacionales (identidad latinoamericana y cosmopolitismo).
- El quinto ámbito, Convivencia y paz, consta de 3 categorías referidas al ámbito de la convivencia y los valores del diálogo y la resolución pacífica de conflictos, combinando como referentes tanto la convivencia social como el funcionamiento del Estado.
- Por último, el sexto ámbito, Contexto macro, recupera para el análisis tres condiciones de marco fundamentales para la comprensión del funcionamiento y de los desafíos que enfrenta la ciudadanía contemporánea como son la economía, las relaciones con el medio ambiente y el fenómeno de la globalización.

El conjunto de estos seis ámbitos temáticos se especifica en la matriz de categorías que ordena el cuadro siguiente.

CUADRO 13

Matriz de categorías de análisis de objetivos y contenidos de educación ciudadana en los currículos escolares de Latinoamérica.

<p>I. PRINCIPIOS - VALORES CÍVICOS</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Libertad 2. Equidad 3. Cohesión Social 4. Bien Común 5. Derechos Humanos 6. Justicia Social 7. Solidaridad 8. Igualdad 9. Diversidad 10. Tolerancia 11. Pluralismo 12. Democracia 	<p>III. INSTITUCIONES</p> <ol style="list-style-type: none"> 24. Estado 25. Estado de Derecho 26. Poderes del Estado Democrático (Ejecutivo, Legislativo, Justicia (Cortes) 27. Gobierno –Administración Pública; instituciones y servicios públicos en la comunidad 28. Gobierno nacional (federal) y regional (estados) 29. Constitución, ley, norma, legalidad, cultura de la legalidad 30. Sistema judicial, sistema penal, policía 31. Fuerzas Armadas 32. Organizaciones políticas en la sociedad democrática: Partidos políticos 33. Elecciones, sistema electoral, participación electoral 34. Organizaciones gremiales o de la sociedad civil, movimientos sociales; sindicatos; ONGs 35. Riesgos para la democracia: Autoritarismo; clientelismo; populismo; nepotismo; monopolio de la prensa; control de la justicia; crimen organizado
<p>II. CIUDADANOS Y PARTICIPACIÓN DEMOCRÁTICA</p> <ol style="list-style-type: none"> 13. Derechos del ciudadano. 14. Obligaciones y responsabilidades del ciudadano 15. Voto (derecho, deber, responsabilidad) 16. Representación –formas de representación 17. Deliberación 18. Negociación y logro de acuerdos 19. Participación y toma de decisiones: Mayoría y respeto de las minorías 20. Competencias de reflexión crítica para una ciudadanía activa 21. Participación en gobierno escolar y/o proyectos colectivos de acción social 22. Participación en acciones políticas (debates, demostraciones, protestas, partidos) 23. Rendición de cuentas 	<p>IV. IDENTIDAD, PLURALIDAD Y DIVERSIDAD</p> <ol style="list-style-type: none"> 36. Identidad nacional 37. Identidades grupales (étnicas, regionales, ocupacionales, etc.) 38. Multiculturalismo; estereotipos y prejuicios de raza y género 39. Discriminación, exclusión. 40. Patriotismo 41. Nacionalismo 42. Identidad latinoamericana 43. Cosmopolitismo
<p>V. CONVIVENCIA Y PAZ</p> <ol style="list-style-type: none"> 44. Ilegitimidad del uso de la fuerza; condiciones uso legítimo de la fuerza por el Estado 45. Convivencia: Valor, objetivo, características 46. Resolución pacífica y negociada de conflictos 47. Competencias de la convivencia 	<p>VI. CONTEXTO MACRO</p> <ol style="list-style-type: none"> 48. La economía; el trabajo 49. Desarrollo sostenible; medio ambiente 50. Globalización

Fuente: Cox (2010), en base a: Schulz, Fraillon, Ainley, Losito & Kerr (2008) *International and Citizenship Education Study Assessment Framework*; Grupo Experto proyecto SREDECC (2008) Prueba Regional Latinoamericana de Competencias Ciudadanas.

La aproximación a las oportunidades de aprendizaje que ofrecen los programas de Formación Inicial Docente en América Latina, tiene como finalidad identificar qué conocimientos, habilidades y actitudes de educación cívica y ciudadana, son las que se promueven en la formación de los futuros docentes. Dichas oportunidades, se conciben como el conjunto de cursos y/o experiencias definidas curricularmente en los programas formativos, para lograr que los futuros profesores desarrollen las competencias necesarias para implementar procesos educativos de calidad en la escuela (Schmidt, Cogan & Houang, 2011).

El análisis que se ofrece en este capítulo se concentra en los objetivos y contenidos de los cursos, lo cual no los hace equivalentes a experiencias de aprendizaje. Como es sabido, lo que media entre el currículo prescrito, el implementado y el logrado, es amplio y complejo, y excede con mucho el marco del análisis que sigue. Sin embargo, analizar las prescripciones curriculares es un primer paso para poder determinar las características de las oportunidades de aprendizaje, y el tipo de competencias que se promueve en la región.

A continuación se presenta lo que emerge al aplicar la matriz de análisis sobre 'cívica y ciudadanía', a los cursos impartidos en los programas de los seis casos de estudio, más los casos de Costa Rica y Panamá que fue posible integrar a partir del Informe sobre la FID en América Central a que se ha hecho referencia en capítulos anteriores³¹. Para cada país, se han identificado los contenidos, habilidades y actitudes de formación cívica y ciudadana que abordan los programas de estudio de la FID, clasificándolas a partir de los seis ámbitos temáticos de la matriz, y determinando cuáles son las categorías con las que dichas oportunidades formativas se relacionan.

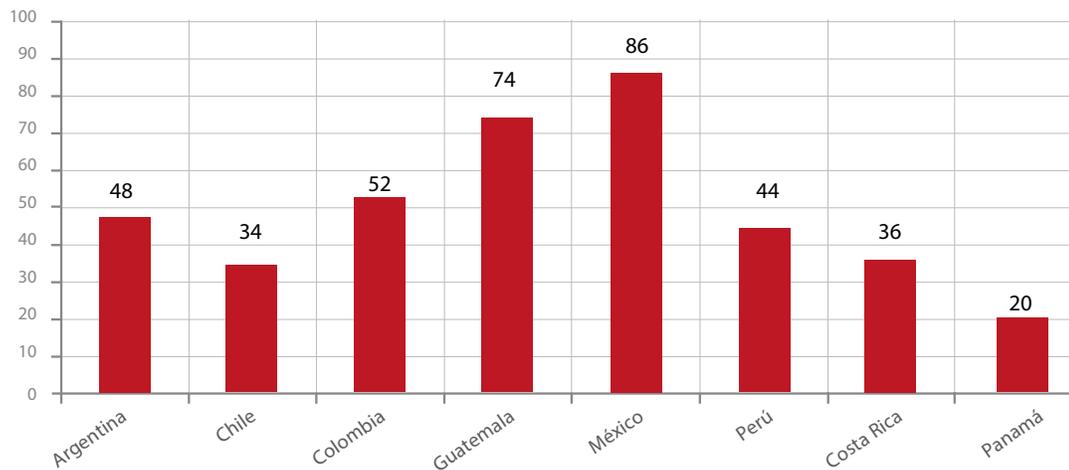
Mapa de la cobertura temática de 'cívica y ciudadanía' de los programas de FID

Al realizar un análisis general de los seis casos nacionales del estudio, se puede apreciar que las oportunidades de aprendizaje para desarrollar conocimientos, habilidades y actitudes, son desiguales. Mientras en los programas formativos de las instituciones analizadas de Guatemala y México, se aborda más del 70% de las cincuenta categorías temáticas propuestas por la matriz, y en Argentina, Colombia y Perú se incorporan oportunidades para abordar en torno al 50% de las categorías, en el caso de Chile, las oportunidades solo incorporan un 34%. En lo que respecta a Costa Rica y Panamá, la presencia de las categorías también es muy acotada, abordando el 36% y el 20% de ellas respectivamente.

31 En el caso de los países de América Central, la información disponible solo permite hacer un análisis detallado de las oportunidades de aprendizaje para las propuestas formativas de Costa Rica y Panamá, debido a que son los únicos casos de estudio en que las encuestas y entrevistas realizadas, se complementaron con la revisión de mallas curriculares de las especialidades que en las distintas instituciones formativas han incorporado la formación ciudadana.

GRÁFICO 1

Porcentaje de Categorías de Formación Ciudadana incorporadas en la FID



Principios y valores cívicos

En el ámbito de los principios y valores cívicos, las oportunidades para desarrollar conocimientos, habilidades y actitudes, se abordan con diferentes grados de profundidad en los distintos países. Por ejemplo, las propuestas programáticas de las instituciones analizadas de Guatemala y México abordan prácticamente todas las categorías que lo componen, en tanto los programas de los seis países restantes solo integran entre dos y cinco categorías. Más allá de estas diferencias, los tres principios que se abordan transversalmente en los 8 países considerados en esta comparación (con la excepción de Panamá), son Derechos Humanos, Diversidad y Democracia, considerados como los principios básicos de una convivencia social democrática y pacífica.

A nivel de conocimientos, los Derechos Humanos se incorporan desde su conceptualización, sus fundamentos, los cuerpos legales en los que se consagran y los mecanismos e instituciones encargados de su defensa. La categoría Democracia, en tanto, se aborda como modelo de organización política y como forma de vida, enfatizando en los desafíos de vivir la democracia en la escuela. La categoría Diversidad en tanto, se enfrenta en relación a la diversidad cultural que caracteriza a las sociedades latinoamericanas, especialmente en aquellas donde existe una gran presencia de las culturas originarias. Además, estos tres principios se relacionan con los desafíos que representa abordarlos en la escuela, para desarrollar una educación democrática para la diversidad y los derechos humanos.

El Cuadro 14 detalla para cada país, qué valores destacan los programas y cursos de las carreras de formación de docentes analizadas.

CUADRO 14

Principios y valores cívicos en los programas de Formación Inicial Docente

PAÍS	PORCENTAJE	DETALLE DE CATEGORÍAS
ARGENTINA	33,3%	Derechos Humanos; Solidaridad; Pluralismo; Democracia
CHILE	33,3%	Derechos Humanos; Justicia Social; Diversidad; Democracia
COLOMBIA	41,6%	Derechos Humanos; Justicia; Diversidad; Tolerancia; Pluralismo; Democracia
GUATEMALA	91,6%	Libertad; Equidad; Bien Común; Derechos Humanos; Justicia Social; Solidaridad; Igualdad; Diversidad ; Tolerancia; Pluralismo; Democracia
MÉXICO	100%	Libertad; Equidad; Cohesión Social; Bien Común; Derechos Humanos; Justicia Social; Solidaridad; Igualdad; Diversidad ; Tolerancia; Pluralismo; Democracia
PERÚ	41,6%	Equidad; Derechos Humanos; Solidaridad; Diversidad; Democracia
COSTA RICA	41,6%	Bien Común; Derechos Humanos; Justicia Social; Diversidad; Democracia
PANAMÁ	16,6%	Igualdad; Diversidad

Fuente: Informes nacionales de Echavarría (2015) para Colombia; Schujman (2015) para Argentina; Farías (2015) para Chile; Meza (2015) para Guatemala; Chávez, Landeros y Aguayo (2015) para México; Iguiñiz (2015) para Perú; Orealc/Unesco (2016) para Costa Rica y Panamá.

Las oportunidades para desarrollar conocimientos, también se vinculan con un segundo grupo de principios: equidad, justicia social y pluralismo, que se abordan en las propuestas formativas de las instituciones analizadas de Guatemala, México, Perú y Costa Rica, y desde las relaciones que se pueden establecer entre ellos y la diversidad. Especial importancia presenta en los programas formativos el tema de la equidad de género. En lo que respecta al resto de los principios, como libertad, bien común, igualdad, solidaridad, tolerancia y cohesión social, si bien se abordan en algunos programas desarrollados en los países analizados, son casos puntuales, que no representan una tendencia de oportunidades a nivel regional.

A nivel de habilidades, las oportunidades de aprendizaje de las instituciones analizadas, solo se presentan en Argentina, Chile, Colombia, México y Panamá, y se abordan desde dos perspectivas: las competencias vinculadas al ejercicio ciudadano propiamente tal y las competencias relacionadas a la labor pedagógica. En relación a los principios y valores las habilidades ciudadanas que se desarrollan en la región apuntan fundamentalmente al análisis crítico de situaciones y problemáticas de la realidad local, social y nacional vinculadas a los desafíos de desarrollar sociedades democráticas, de promover el respeto y la defensa de los derechos humanos y de superar las desigualdades sociales y culturales que caracterizan a la sociedad actual. Las competencias pedagógicas, en tanto, se orientan hacia el desarrollo de habilidades para relacionar los contenidos de la formación ciudadana con las dimensiones propias de las ciencias sociales, y abordar interdisciplinariamente la enseñanza de los principios democráticos. Además, desarrollan las habilidades para diseñar e implementar estrategias didácticas que promuevan de forma contextualizada, la formación en los valores democráticos.

En lo que respecta a las actitudes, al igual que lo que ocurre en las habilidades, se pueden identificar oportunidades para desarrollar actitudes ciudadanas y pedagógicas. Las actitudes ciudadanas que se promueven, están relacionadas con la vocación y respeto por la democracia, los derechos humanos, la diversidad y el pluralismo, con la valoración de las sociedades democráticas y la convivencia pacífica, y con actitudes reflexivas frente a los desafíos y problemas sociales que deben ser enfrentados desde la condición de ciudadanos de los docentes en formación. Las actitudes pedagógicas, en tanto, están orientadas a desarrollar una labor pedagógica comprometida con la transformación social para construir sociedades más inclusivas, justas, equitativas y solidarias, y contribuir así, al fortalecimiento de los sistemas democráticos.

Ciudadanos y participación democrática

El segundo ámbito definido en la matriz de análisis, Ciudadanos y la participación democrática- es una de las dimensiones más abordadas por los programas formativos de las instituciones analizadas, especialmente porque, entre sus finalidades, se enfatiza en la necesidad de que los futuros docentes comprendan y reflexionen sobre los alcances que tiene la formación de los ciudadanos, sobre el tipo de ciudadanos que se quiere formar y sobre el rol que le compete a la escuela en esta tarea, especialmente para contribuir a la formación de sociedades cada vez más democráticas, justas y equitativas. Por ello, se puede comprender que exista una oferta de oportunidades concretas para desarrollar conocimientos, habilidades y actitudes en relación a las dimensiones de la ciudadanía que se integran en este ámbito.

Aunque los programas desarrollados en las instituciones estudiadas de Chile, Colombia, Costa Rica y Panamá, abordan menos del 50% de las categorías, los programas de los demás casos de estudio, ofrecen oportunidades de aprendizaje para la mayoría de las categorías, superando el 70% en Guatemala y México. A pesar de estas diferencias, se ha podido identificar que esta dimensión temática se desarrolla tanto a nivel de conocimientos como de habilidades y actitudes, en relación a los derechos y las responsabilidades ciudadanas y las diversas formas de participación ciudadana, con énfasis en las oportunidades de participación que ofrece la propia institución escolar.

CUADRO 15

Ciudadanos y participación democrática en los programas de Formación Inicial Docente

PAÍS	PORCENTAJE	DETALLE DE CATEGORÍAS
ARGENTINA	54,5%	Derechos del ciudadano; Obligaciones y responsabilidades del ciudadano; Participación y toma de decisiones; Competencias de reflexión crítica para una ciudadanía activa; Participación en gobierno escolar y/o proyectos colectivos de acción social; Participación en acciones políticas.
CHILE	36,4%	Derechos del ciudadano; Participación y toma de decisiones; Participación en gobierno escolar y/o proyectos colectivos de acción social; Participación en acciones políticas.
COLOMBIA	45,5%	Derechos del ciudadano; Obligaciones y responsabilidades del ciudadano; Participación y toma de decisiones; Participación en gobierno escolar y/o proyectos colectivos de acción social; Participación en acciones políticas.
GUATEMALA	72,7%	Derechos del ciudadano; Obligaciones y responsabilidades del ciudadano; Voto, Deliberación; Representación; Participación y toma de decisiones; Participación en gobierno escolar y/o proyectos colectivos de acción social; Participación en acciones políticas
MÉXICO	72,7%	Derechos del ciudadano; Obligaciones y responsabilidades del ciudadano; Representación –formas de representación; Participación y toma de decisiones: Mayoría y respeto de las minorías; Competencias de reflexión crítica para una ciudadanía activa; Participación en gobierno escolar y/o proyectos colectivos de acción social; Participación en acciones políticas; Rendición de cuentas.
PERÚ	54,5%	Derechos del ciudadano; Obligaciones y responsabilidades del ciudadano; Deliberación; Participación y toma de decisiones; Participación en gobierno escolar y/o proyectos colectivos de acción social; Participación en acciones políticas.
COSTA RICA	45,5%	Derechos del ciudadano; Competencias de reflexión crítica para una ciudadanía activa; Participación y toma de decisiones; Participación en gobierno escolar y/o proyectos colectivos de acción social; Participación en acciones políticas.
PANAMÁ	18,1%	Competencias de reflexión crítica para una ciudadanía activa; Participación en gobierno escolar y/o proyectos colectivos de acción social.

Fuente: Informes nacionales de Echavarría (2015) para Colombia; Schujman (2015) para Argentina; Farías (2015) para Chile; Meza (2015) para Guatemala; Chávez, Landeros y Aguayo (2015) para México; Iguñiz (2015) para Perú; Orealc/Unesco (2016) para Costa Rica y Panamá.

Una de las categorías que recibe mayor atención en los programas de formación inicial de las instituciones estudiadas, tanto para educación primaria como secundaria, se refiere a los derechos del ciudadano. Estos derechos son abordados en relación con los derechos humanos y su consagración legal, constitucional y jurídica, vinculándolos a las dimensiones civil, social y económica, y especialmente, desde la perspectiva de los derechos de los niños, que son trabajados ampliamente, particularmente en cuanto a la responsabilidad de su promoción y respeto que cabe a la escuela. En esta misma línea, en países como Guatemala y México, de importante presencia de pueblos originarios, se incorpora en esta dimensión el tratamiento de temáticas vinculadas a los derechos de los pueblos indígenas.

Las obligaciones y responsabilidades ciudadanas, también son ampliamente abordadas, con excepción de Chile, Costa Rica y Panamá que no las incorporan de manera explícita en sus propuestas programáticas de las instituciones analizadas. Esta dimensión de la ciudadanía se plantea en relación con los deberes que impone la vida social, y especialmente en torno a los deberes y responsabilidades dentro de la escuela, tanto de los docentes, como de los estudiantes.

Finalmente, en relación al ejercicio y la participación ciudadana, han sido incorporados desde una perspectiva histórica y conceptual, y desde las distintas formas y condiciones para la participación ciudadana, tanto en términos políticos, como civiles y sociales. Sin embargo, los mayores énfasis se relacionan con los espacios de participación comunitaria, social y política que ofrece la escuela, especialmente a través de la toma de decisiones y la implementación de proyectos de acción para resolver los problemas y desafíos que se enfrentan a nivel comunitario.

Para el resto de las categorías que componen este ámbito temático, relacionadas fundamentalmente con aspectos propios de la participación política (voto, representatividad, deliberación y negociación), las oportunidades de aprendizaje son mucho menores y se encuentran acotadas solo a algunos programas desarrollados en Guatemala, México y Perú. No obstante, se puede afirmar que estas dimensiones, que son fundamentales para el desarrollo de una ciudadanía democrática activa y responsable y para poder comprender los alcances que tiene la participación ciudadana para la estabilidad del sistema político, no presentan una incorporación clara y sistematizada en los programas de formación docente, dentro de Latinoamérica.

En lo que concierne al desarrollo de las habilidades y las actitudes, al igual que en el ámbito de los principios y valores cívicos, se pueden clasificar en dos áreas: de las competencias ciudadanas y de las competencias pedagógicas. En relación con las competencias ciudadanas, se puede apreciar que los programas formativos de la región están orientados a promover la participación activa de los futuros docentes, a través del desarrollo de habilidades que les permitan, por un lado, analizar los desafíos y problemáticas comunitarias que se enfrentan tanto a nivel escolar como social; y por otra parte, diseñar e implementar proyectos de acción ciudadana orientados a buscar soluciones para las problemáticas analizadas. En relación a las competencias pedagógicas, el desarrollo de habilidades se orienta hacia la identificación y el análisis de los desafíos que implica la educación ciudadana para su ejercicio docente, y hacia el diseño e implementación de procesos educativos desde enfoques didácticos que promuevan la formación de ciudadanos activos, participativos y democráticos.

A nivel de las actitudes, las competencias ciudadanas se relacionan con la promoción de docentes comprometidos con su rol de ciudadanos, que valoren la participación democrática y participen activamente en todos los espacios que ofrecen sus comunidades de pertenencia (política, civil, social, estudiantil, etc.), y especialmente, en la búsqueda de soluciones a los problemas comunitarios, a través del trabajo en equipo y en integración con las organizaciones comunitarias. En lo que respecta a las competencias pedagógicas, las actitudes que se promueven se relacionan con asumir el carácter político de su rol docente y su orientación hacia la transformación social, y con la formación de ciudadanos participativos, responsables y conscientes de sus deberes y derechos.

Instituciones

El ámbito vinculado a la institucionalidad política, es una de las dimensiones de la formación ciudadana que se trata de manera más irregular en las instituciones estudiadas. Si bien en la mayoría de los países se aborda más del 50% de las categorías, llegando casi al 100% en la FID de México, las oportunidades de aprendizaje son desiguales. En los casos estudiados de Perú y Costa Rica solo se bordea el 20% de las categorías, mientras en los casos de Panamá, este ámbito está completamente ausente. En relación a los conocimientos, todos los casos de estudio ofrecen oportunidades de aprendizaje, pero el desarrollo de habilidades y actitudes solo se promueve en instituciones de Argentina, Guatemala y Colombia. Por tanto, se podría decir que es un ámbito que se trata fundamentalmente en términos teóricos y en las especialidades vinculadas a la formación de profesores de educación secundaria.

En relación a los conocimientos, la única categoría de carácter transversal a todos los programas ofrecidos por las instituciones estudiadas a nivel regional, con excepción de Costa Rica y Panamá, es la de Constitución, ley, norma, legalidad, cultura de la legalidad, abordada desde sus características y la organización jurídica, política y legal que establece. Además, se enfatiza en la importancia que tiene la legalidad para el respeto y promoción de los derechos y para el funcionamiento del sistema democrático, y en los sistemas normativos desde los que se debe organizar la convivencia, especialmente dentro del espacio escolar.

Las categorías vinculadas a la organización del Estado y el gobierno, se abordan en la mayoría de los casos de estudio, en las especialidades formación para educación de secundaria, desde su conceptualización, su evolución histórica, sus características jurídicas y políticas y sus particularidades en relación a otras formas de gobierno, especialmente autoritarias. El enfoque que se ofrece es fundamentalmente teórico y, si bien en algunos programas se promueve el análisis de los desafíos y riesgos que enfrenta la organización democrática, son situaciones puntuales y no sistematizadas dentro de la oferta formativa de la región.

El resto de las categorías, vinculadas con la institucionalización de la participación ciudadana, están poco desarrolladas, siendo consideradas solo en algunos países y por algunos programas de estudio. De ellas, la que presenta mayor desarrollo es la relacionada con las organizaciones sociales, tratadas desde la perspectiva de las organizaciones ciudadanas y los movimientos sociales. Las organizaciones políticas y los espacios de participación electoral, solo se incorporan en los planes de estudio para las Escuelas Normales en México, y en algunos programas colombianos y costarricenses, como espacios de participación ciudadana.

El desarrollo de habilidades y actitudes está acotado a los programas de Argentina, Colombia y Guatemala, y se relaciona especialmente con competencias de carácter ciudadano, es decir, no se ofrecen oportunidades de aprendizaje para las competencias pedagógicas orientadas a desarrollar habilidades didácticas para enfrentar la enseñanza y el aprendizaje de estos conocimientos en la escuela.

Las habilidades que se promueven están orientadas a la comprensión y el análisis del marco legal, jurídico y político que establece la constitución política y su relación con situaciones concretas de la realidad nacional. Las actitudes, en tanto, apuntan al reconocimiento de la importancia de la legalidad para el desarrollo del sistema democrático y al respeto por la institucionalidad, a la reflexión sobre los desafíos sociopolíticos que se enfrentan a nivel social y a la importancia que tiene el marco jurídico para solucionarlos, a la reflexión crítica sobre la justicia o injusticia de las normas, y al compromiso con el fortalecimiento del sistema democrático a través de la tarea educativa.

CUADRO 16

Instituciones en los programas de Formación Inicial Docente

PAÍS	PORCENTAJE	DETALLE DE CATEGORÍAS
ARGENTINA	50%	Estado; Estado de Derecho; Poderes del Estado Democrático; Gobierno –Administración Pública; Constitución, ley, norma, legalidad, cultura de la legalidad; Sistema judicial, sistema penal, policía.
CHILE	58,3%	Estado; Estado de Derecho; Poderes del Estado Democrático; Gobierno –Administración Pública; Constitución, ley, norma, legalidad, cultura de la legalidad; Elecciones, sistema electoral, participación electoral; Organizaciones gremiales o de la sociedad civil, movimientos sociales; sindicatos.
COLOMBIA	50%	Estado; Estado de Derecho; Poderes del Estado Democrático Gobierno –Administración Pública; Constitución, ley, norma, legalidad, cultura de la legalidad; Organizaciones gremiales o de la sociedad civil, movimientos sociales; sindicatos; ONGs.
GUATEMALA	50%	Estado; Estado de Derecho; Poderes del Estado Democrático; Gobierno –Administración Pública; Constitución, ley, norma, legalidad, cultura de la legalidad; Sistema judicial, sistema penal, policía.
MÉXICO	91,6%	Estado; Estado de Derecho; Poderes del Estado Democrático; Gobierno –Administración Pública; Gobierno Nacional; Constitución, ley, norma, legalidad, cultura de la legalidad; Sistema judicial, sistema penal, policía; Organizaciones políticas en la sociedad democrática; Elecciones, sistema electoral, participación electoral; Organizaciones gremiales o de la sociedad civil, movimientos sociales; sindicatos; ONGs; Riesgos para la democracia.
PERÚ	25%	Constitución, ley, norma, legalidad, cultura de la legalidad; Sistema judicial, sistema penal, policía; Organizaciones gremiales o de la sociedad civil, movimientos sociales; sindicatos; ONGs
COSTA RICA	16,6%	Organizaciones políticas en la sociedad democrática; Elecciones, sistema electoral, participación electoral
PANAMÁ	0%	

Fuente: Cuadro elaborado a partir de la información contenida en los informes nacionales de Echavarría (2015) para Colombia; Schujman (2015) para Argentina; Fariás (2015) para Chile; Meza (2015) para Guatemala; Chávez, Landeros y Aguayo (2015) para México; Iguñiz (2015) para Perú; Orealc/Unesco (2016) para Costa Rica y Panamá

Identidad, pluralidad y diversidad

El ámbito relacionado con la identidad, la pluralidad y la diversidad, corresponde a otra de las dimensiones que se abordan desigualmente en la región. En primer lugar, están aquellos países que solo ofrecen oportunidades de aprendizaje a nivel de conocimientos y abordan escasamente estas temáticas, dentro de los cuales se encuentran instituciones de Argentina, que solo incorporan la temática de la discriminación y la exclusión; instituciones de Chile, que solo consideran los desafíos relacionados a las identidades grupales y el multiculturalismo que caracteriza a la sociedad actual; e instituciones de Panamá, que solo destacan el multiculturalismo, con especial énfasis en la diversidad y la inclusión que implican los estudiantes con necesidades educativas especiales. La segunda realidad, está conformada por ins-

CUADRO 17

Identidad, Pluralidad y Diversidad en los programas de Formación Inicial Docente

PAÍS	PORCENTAJE	DETALLE DE CATEGORÍAS
ARGENTINA	12,5%	Discriminación, exclusión.
CHILE	25%	Identidades grupales; Multiculturalismo
COLOMBIA	37,5%	Identidad nacional; Identidades grupales (étnicas, regionales, ocupacionales, etc.); Multiculturalismo
GUATEMALA	75%	Identidad nacional; Identidades grupales; Multiculturalismo; estereotipos y prejuicios de raza y género; Discriminación, exclusión; Nacionalismo; Identidad latinoamericana
MÉXICO	75%	Identidad nacional; Identidades grupales; Multiculturalismo; estereotipos y prejuicios de raza y género; Discriminación, exclusión; Nacionalismo; Cosmopolitismo
PERÚ	62,5%	Identidad nacional; Identidades grupales; Multiculturalismo; estereotipos y prejuicios de raza y género; Discriminación, exclusión; Identidad latinoamericana
COSTA RICA	50%	Identidad nacional; Identidades grupales; Multiculturalismo; estereotipos y prejuicios de raza y género; Cosmopolitismo
PANAMÁ	12,5%	Multiculturalismo; estereotipos y prejuicios de raza y género;

Fuente: Informes nacionales de Echavarría (2015) para Colombia; Schujman (2015) para Argentina; Farías (2015) para Chile; Meza (2015) para Guatemala; Chávez, Landeros y Aguayo (2015) para México; Iguñiz (2015) para Perú; Orealc/Unesco (2016) para Costa Rica y Panamá

tituciones de Colombia, Guatemala, México, Perú y Costa Rica, países que ofrecen oportunidades para el desarrollo de conocimientos y actitudes, y que dan gran importancia a esta dimensión temática, en relación al carácter diverso que presentan sus sociedades, no solo en términos socioeconómicos, sino que principalmente étnicos, lingüísticos y culturales, producto de la importante presencia de pueblos originarios.

En relación a los conocimientos, las categorías que más se incorporan, están referidas a la identidad, tanto nacional como grupal, enfatizando los aportes de las diversas comunidades culturales a la constitución de la identidad nacional, y a la diversidad cultural que caracteriza a la sociedad, desde el multiculturalismo, las diferencias socioeconómicas y los estereotipos y prejuicios asociados con esta pluralidad. En los casos de las instituciones estudiadas en Guatemala y Perú, tienen especial consideración las distintas dimensiones de las características históricas y culturales de los pueblos originarios, desarrollándose una gran cantidad de cátedras enfocadas en distintas dimensiones de su cosmovisión y de sus tradiciones culturales y lingüísticas. En los casos analizados en Guatemala y México, también se promueve la temática vinculada a la discriminación y la exclusión, en relación con la discriminación racial y de género. Por último, especial mención tiene la identidad latinoamericana, que se promueve en los programas formativos estudiados de Colombia, Guatemala y Perú, y el cosmopolitismo, que solo se incorpora en el Plan Nacional mexicano, siendo el único caso en que se incorpora el análisis de los desafíos ciudadanos que imponen las migraciones y la globalización.

El desarrollo de habilidades, solo ofrece oportunidades concretas en México, en relación a las competencias pedagógicas, promoviendo habilidades para aplicar estrategias didácticas contextualizadas que promuevan en los estudiantes el desarrollo del sentido de pertenencia comunitaria, a nivel local, nacional y planetario, y que permita atender de manera concreta la diversidad de manifestaciones culturales que conviven dentro de la escuela.

Las actitudes por su parte, presentan oportunidades de desarrollo en los programas analizados de Colombia, Guatemala, México y Perú, en relación con las competencias ciudadanas y pedagógicas. Las actitudes ciudadanas corresponden a la valoración y el respeto de la diversidad y la pluralidad cultural y al desarrollo de una conciencia identitaria nacional, latinoamericana y planetaria. Las actitudes pedagógicas, por su parte, están referidas a la promoción de experiencias de aprendizaje que permitan el desarrollo de la identidad nacional, enfatizando en los distintos aportes culturales, y al formato del diálogo entre las distintas culturas que conviven en el espacio escolar.

Convivencia y Paz

El ámbito de la convivencia, es una de las dimensiones abordadas con mayor regularidad por las instituciones formadoras analizadas en la región. Si bien en los programas chilenos estudiados no se incorpora explícitamente y en los de Costa Rica solo se incorpora la resolución de conflictos, los programas formativos de los países restantes abordan en su totalidad tres de las cuatro categorías de esta dimensión, vinculadas a la convivencia y la resolución de conflictos. La única categoría ausente de los programas de Formación Inicial Docente analizados, se refiere al uso ilegítimo de la fuerza por parte del Estado.

No obstante, las oportunidades de aprendizaje ofrecidas, en varios países solo se brindan espacios para el desarrollo de conocimientos y actitudes, ya que las habilidades se promueven únicamente a través de los programas formativos de Guatemala, México, Perú y Costa Rica.

CUADRO 18

Convivencia y Paz en los programas de Formación Inicial Docente

PAÍS	PORCENTAJE	DETALLE DE CATEGORÍAS
ARGENTINA	75%	Convivencia; Resolución pacífica y negociada de conflictos; Competencias de la convivencia
CHILE	0%	No se aborda
COLOMBIA	75%	Convivencia; Resolución pacífica y negociada de conflictos; Competencias de la convivencia
GUATEMALA	75%	Convivencia; Resolución pacífica y negociada de conflictos; Competencias de la convivencia
MÉXICO	75%	Convivencia; Resolución pacífica y negociada de conflictos; Competencias de la convivencia
PERÚ	75%	Convivencia; Resolución pacífica y negociada de conflictos; Competencias de la convivencia
COSTA RICA	25%	Resolución pacífica y negociada de conflictos;
PANAMÁ	75%	Convivencia; Resolución pacífica y negociada de conflictos; Competencias de la convivencia

Fuente: Informes nacionales de Echavarría (2015) para Colombia; Schujman (2015) para Argentina; Farías (2015) para Chile; Meza (2015) para Guatemala; Chávez, Landeros y Aguayo (2015) para México; Iguñiz (2015) para Perú; Orealc/Unesco (2016) para Costa Rica y Panamá.

Los conocimientos que se promueven a través de las categorías de convivencia y competencias para la convivencia, se contextualizan dentro de las exigencias a nivel social y escolar, destacando la importancia de los valores que sustentan una convivencia pacífica, solidaria y democrática, y las competencias con que deben contar tanto docentes como estudiantes, para contribuir a su desarrollo. Además, se da especial importancia a asumir el potencial que tiene la convivencia escolar para formar a los futuros ciudadanos y el rol de promotor y mediador que debe cumplir el docente para promover una convivencia armónica en la escuela.

La categoría de resolución de conflictos, también presenta un importante desarrollo en los programas formativos analizados, especialmente en lo que respecta a las estrategias que permiten a los docentes promover una resolución pacífica de los conflictos que se producen en la escuela, a través de estrategias de diálogo, la cooperación y la búsqueda comunitaria de consensos y acuerdos.

En relación a las habilidades, se encuentran oportunidades de aprendizaje concretas en los programas analizados de Guatemala, México, Perú y Costa Rica, las cuales se orientan al dominio de competencias pedagógicas que apuntan al desarrollo de habilidades para resolver conflictos escolares y al diseño de ambientes de aprendizaje y de estrategias didácticas que favorezcan una convivencia armónica dentro de la escuela.

Finalmente, el desarrollo de las actitudes, presenta oportunidades concretas en los programas de Argentina, Colombia, Guatemala, México, Perú y Costa Rica, orientando las competencias ciudadanas hacia el servicio de la tarea educativa de los docentes, a partir del liderazgo pedagógico en la resolución pacífica de conflictos, la promoción de la formación en valores necesarios para la convivencia democrática y el reconocimiento de las situaciones de la vida escolar que se pueden aprovechar para la formación cívica de los estudiantes por medio de la promoción de la convivencia democrática en la escuela.

Contexto Macro

El ámbito temático referido a las características contextuales del mundo actual, es abordado desigualmente dentro de la región, ya que las tres dimensiones ciudadanas que lo componen - economía y trabajo, desarrollo sustentable y medio ambiente, y globalización - son considerados solo en algunos países, y con distintos énfasis. Esto permite comprender por qué, mientras en algunos casos, como los programas de Argentina, se abordan las tres dimensiones, hay otros donde los programas de Formación Inicial Docente abordan solo una de ellas. Además, en lo que respecta a las oportunidades de aprendizaje, si bien en todos los casos de estudio se promueve el desarrollo de conocimientos ciudadanos, en al menos en alguna de las categorías, los espacios para el desarrollo de habilidades y actitudes son escasos, lo que se traduce en que las dimensiones que comprenden este ámbito, pese a estar relacionadas con problemáticas clave de la vida ciudadana, sean tratadas fundamentalmente desde una perspectiva teórica y no práctica.

De las tres categorías que componen este ámbito, las que presentan mayor atención en los programas de formación inicial, son economía y trabajo, y desarrollo sostenible y medio ambiente. La categoría de economía y trabajo, es abordada por cinco países (Argentina, Chile, Colombia, Guatemala y Panamá), y a nivel de conocimientos, se enfoca por un lado, en las dimensiones teóricas de la economía, identificadas con las doctrinas, los sistemas y los modelos económicos, y por otro lado, en sus dimensiones prácticas, relacionando la economía con la productividad, el desarrollo económico y humano, con las desigualdades sociales y con los desafíos económicos impuestos por la globalización.

Además, la categoría economía y trabajo, concentra las oportunidades formativas para desarrollar las habilidades y actitudes vinculadas a este ámbito. En relación a las habilidades, estas se abordan desde una perspectiva ciudadana que promueve el análisis de la realidad socioeconómica, y desde una perspectiva pedagógica orientada a la aplicación de principios didácticos para la enseñanza y el aprendizaje de la productividad y el desarrollo, y para relacionar lo social y lo económico. Con respecto a las actitudes, se promueve la toma de conciencia sobre los desafíos que imponen los problemas económicos y la desigualdad social asociada a ellos.

CUADRO 19

Contexto Macro en los programas de Formación Inicial Docente

PAÍS	PORCENTAJE	DETALLE DE CATEGORÍAS
ARGENTINA	100%	La economía; el trabajo; Desarrollo sostenible: medio ambiente Globalización
CHILE	33,3%	La economía; el trabajo;
COLOMBIA	33,3%	Economía y trabajo
GUATEMALA	66,6%	Economía y Trabajo; Desarrollo sostenible: medio ambiente
MÉXICO	66,6%	Desarrollo sostenible: medio ambiente; Globalización
PERÚ	33,3%	Desarrollo sostenible: medio ambiente
COSTA RICA	33,3%	Globalización
PANAMÁ	66,6%	La economía; el trabajo; Desarrollo sostenible: medio ambiente

Fuente: Informes nacionales de Echavarría (2015) para Colombia; Schujman (2015) para Argentina; Farías (2015) para Chile; Meza (2015) para Guatemala; Chávez, Landeros y Aguayo (2015) para México; Iguñiz (2015) para Perú; Orealc/Unesco (2016) para Costa Rica y Panamá.

La categoría de Desarrollo Sustentable y Medio Ambiente, también es abordada por las propuestas formativas estudiadas de cinco países, Argentina, Guatemala, México, Perú y Panamá, en relación con los conocimientos y actitudes ciudadanas, pero no hay oportunidades explícitas para el desarrollo de habilidades relacionadas a esta temática. A nivel de conocimientos, esta temática asume las problemáticas relacionadas a la explotación de los recursos naturales y la contaminación, y las políticas y medidas orientadas al cuidado y conservación del medio ambiente. Las actitudes, por su parte, se relacionan con la promoción de estos conocimientos, orientándose a la toma de conciencia sobre los desafíos ambientales y las actitudes de respeto y promoción del cuidado del medio ambiente.

Finalmente, en lo que respecta a la globalización, es una categoría temática que solo se aborda en los programas formativos analizados de Argentina, México y Costa Rica, de manera muy acotada al desarrollo de conocimientos referidos a los desafíos que la globalización impone a la economía y al ejercicio ciudadano.

Lo cívico y lo civil en las propuestas de Formación Inicial Docente

El Cuadro 20 retoma una distinción central de la literatura y evaluaciones internacionales de educación ciudadana, referida al conocimiento y competencias habilitantes para la participación cívica o política formal, por un lado, y civil o de convivencia, por otro. (Schulz, Ainley, Fraillon, et.al. 2011). Se trata de una distinción relevante para los temas de la cohesión y los lazos sociales con los otros cercanos y distantes (Granovetter 1978; Putnam, 2000, 2007; Green, Jaanmat, 2011), como para la comprensión de las bases culturales de la política democrática.

Desde la perspectiva aludida, se examinaron los currículos, en cuanto a su tratamiento de temas fundantes para la participación política formal o cívica, seleccionándose al respecto cinco categorías analizadas previamente: Organizaciones políticas en la sociedad; Poderes del Estado; Representación –formas de representación, Elecciones –; sistema electoral; y Voto. De modo similar, se procedió respecto a la participación en la vida civil, o a la convivencia con los otros más cercanos o en contextos de organizaciones civiles o comunitarias, seleccionándose cuatro categorías, tres de ellas del ámbito de ‘Convivencia y Paz’: Competencias de la Convivencia, Convivencia, Resolución de conflictos, a lo que se sumó la categoría Organizaciones gremiales o de sociedad civil (del ámbito recién abordado de Instituciones). La presencia en los currículos de estos dos ámbitos temáticos, es la que detallan los porcentajes de citas del Cuadro 20.

Un análisis transversal de los casos nacionales de Argentina, Chile, Colombia, Guatemala, México y Perú, permite constatar que entre las categorías que más se omiten en los programas de Formación Inicial Docente, están las relacionadas con las dimensiones políticas de la ciudadanía, tanto del ámbito de la participación ciudadana, como de las instituciones.

Lo que describe el Cuadro 20 permite apreciar que, transversalmente, los programas de Formación Inicial Docente examinados enfatizan las categorías temáticas que se relacionan con la participación civil, por sobre las que se relacionan con la participación cívica, con excepción de Chile, donde esta última tiene más presencia, y de México, donde ambas formaciones están más equilibradas. Tal como se ha constatado en las distintas instancias de análisis, las dimensiones de la participación política formal, son escasamente abordadas en los programas de formación inicial en comparación con las categorías relacionadas con la participación civil que, con la excepción del caso chileno, son ampliamente incorporadas, tanto en la preparación de docentes para el nivel primario como secundario.

El mayor énfasis en las relaciones de civilidad interpersonal, o las relaciones con los ‘otros cercanos’, y la menor presencia de las oportunidades formativas para relacionarse con la institucionalidad política, o ‘los otros lejanos’, es un tema de la mayor importancia a relevar y hacer objeto de cuestionamiento y deliberación en la formación de docentes en la Región. Considerando la crisis de legitimidad que experimentan los sistemas políticos latinoamericanos, es necesario cuestionarse hasta qué punto se está formando al profesorado para educar a sus futuros estudiantes, en una relación proactiva y responsable respecto de las instituciones fundamentales de la democracia representativa.

CUADRO 20

Lo cívico y lo civil en los programas de Formación Inicial Docente

PARTICIPACIÓN CÍVICA	ARGENTINA		CHILE		COLOMBIA		GUATEMALA		MÉXICO		PERÚ	
	Prm	Secun	Prm	Secun	Prm	Secun	Prm	Secun	Prm	Secun	Prm	Secun
Organizaciones políticas en la sociedad democrática	-	-	-	-	-	X	-	-	X	X	-	-
Poderes del Estado Democrático	-	X	-	X	-	-	-	X	-	X	-	-
Elecciones, sistema electoral, participación electoral	-	-	-	X	-	-	-	-	X	X	-	-
Voto (derecho, deber, responsabilidad)	-	-	-	-	-	-	-	X	-	-	-	-
Representación – formas de representación	-	-	-	-	X	-	-	X	-	X	-	-
PARTICIPACIÓN CIVIL	ARGENTINA		CHILE		COLOMBIA		GUATEMALA		MÉXICO		PERÚ	
	Prm	Secun	Prm	Secun	Prm	Secun	Prm	Secun	Prm	Secun	Prm	Secun
Competencias de la convivencia	-	X	-	-	X	X	X	X	X	X	X	X
Convivencia: Valor, objetivo, características	-	X	-	-	X	X	X	X	X	X	X	X
Resolución pacífica y negociada de conflictos	-	X	-	-	X	X	X	X	X	X	X	X
Organizaciones gremiales o de la sociedad civil	-	-	-	X	-	X	-	-	X	X	X	X

Conclusión

En síntesis, el análisis de las oportunidades que los programas de Formación Inicial Docente ofrecen para el desarrollo de conocimientos, habilidades y actitudes ciudadanas y cívicas, permite concluir que en la región existen propuestas programáticas que incorporan en una amplia proporción las dimensiones constitutivas de lo que la corriente central de los estudios comparados sobre educación ciudadana reconoce como requisitos básicos de la formación ciudadana para la democracia. Sin embargo, estas oportunidades presentan áreas de mejora que interesa relevar.

En primer lugar, las oportunidades formativas se caracterizan por una gran heterogeneidad de propuestas, lo que habla de un área de la formación docente no suficientemente clara ni sistematizada. Con excepción del caso mexicano que cuenta con un Plan Nacional aplicado obligatoriamente en todas las Escuelas Normales, y más allá de las diferencias en su implementación, todo el resto de los países latinoamericanos se caracterizan por el carácter descentralizado de su institucionalidad formadora de docentes. Esto se traduce en que muchas de las oportunidades analizadas solo son implementadas por una institución formadora, lo que significa que el porcentaje de profesores en formación que tiene acceso a ellas, es limitado. El hecho de que una institución formadora desarrolle determinadas oportunidades de aprendizaje, en Argentina, Chile o Colombia, no significa que todos los docentes de esa especialidad tengan acceso a los mismos conocimientos, habilidades y actitudes.

En segundo lugar, el análisis también permite apreciar que estas diferencias formativas son más profundas en relación a determinados ámbitos y categorías. A nivel regional, se observa que los énfasis de la formación ciudadana están más relacionados con dimensión convivencia (lo civil: relación con 'los otros cercanos') que la dimensión política (cívica: relación con 'los otros lejanos') de una ciudadanía comprendida en términos integrales. Es de destacar el silencio relativo de los currículos de FID sobre el ámbito Instituciones.

A nivel temático, es necesario reflexionar sobre la forma más adecuada de enfrentar la formación ciudadana, considerando las dos tendencias en tensión observadas en los casos de estudio. Por una parte, hay programas que han hecho un gran esfuerzo por incorporar la mayor cantidad de temáticas ciudadanas posibles, como son los casos estudiados de México y Guatemala, que incorporan más del 70% de las categorías definidas en la referida matriz de análisis curricular. Por otro lado, hay programas como los de Chile, Argentina, Colombia y Perú, que se centran solo en algunas categorías, consideradas claves, para el desarrollo de ciudadanos activos y participativos. Entre ellas, se pueden destacar, por ejemplo, las temáticas de Democracia, Derechos Humanos, Participación Ciudadana, Diversidad, Multiculturalismo y Desarrollo Sustentable. La disyuntiva que tensiona estas dos posturas está referida a cobertura versus profundidad. Una vía para enfrentar esta tensión, es preguntarse por la relación existente entre las exigencias formativas del currículum escolar y la formación que reciben los docentes para poder asumirlas.

A nivel formativo, se hace necesario evaluar cuáles podrían ser las formas más concretas de conseguir que la formación ciudadana se aborde, desde lo que requiere el futuro docente, en forma integral. Es decir, que incluya tanto los contenidos conceptuales de la ciudadanía como los aspectos didácticos y prácticos, de modo de adquirir no solo los conocimientos necesarios, sino también de habilidades y actitudes que favorezcan el trabajo pedagógico. El análisis de las oportunidades formativas permite reforzar la apreciación fundamentada en el capítulo 3, de que la perspectiva desde la que se enfoca la formación ciudadana, es principalmente teórica. En todos los ámbitos y categorías abordadas, se registran oportunidades para desarrollar conocimientos ciudadanos, pero los espacios para el desarrollo de habilidades y actitudes que permitan comunicar dichos conocimientos didácticamente en forma efectiva, son mucho menores, y en el caso de algunos países en relación a determinadas categorías, prácticamente inexistentes.

Capítulo 5

Educación Ciudadana en la Formación de los Docentes y en el Currículum Escolar: ¿Alineación o Brecha?

Este capítulo se hace cargo de una pregunta clave respecto a la relevancia de la formación docente en educación ciudadana: ¿cuál es la relación observable entre la preparación que reciben los futuros docentes en su formación inicial para educar en ciudadanía y lo que los currículos escolares definen al respecto? ¿Hay alineación o brechas entre ambos ámbitos?

Para responder estas preguntas se llevará a cabo un análisis que compara los currículos de la FID de los diferentes países del estudio con los respectivos currículos escolares, constatando si hay alineación o no entre ambas definiciones. El análisis se lleva a cabo en base a las mismas categorías analíticas utilizadas en el capítulo precedente, es decir, ambos currículos serán comparados respecto de 50 categorías temáticas, ordenadas en seis ámbitos, para cada uno de los países, y distinguiendo, respecto del currículo escolar, entre los niveles primario y secundario³².

A continuación, se presenta una síntesis de las características del currículo escolar de formación ciudadana en los países estudiados, y posteriormente, un análisis de las relaciones y brechas existentes entre dichos currículos y los programas de formación inicial en cada país.

Características de la Formación Ciudadana en los currículos escolares

La formación ciudadana, tal como se analizó en los apartados anteriores, ha experimentado un importante impulso a través de las políticas educativas aplicadas en América Latina durante los últimos años. Dentro de las medidas adoptadas, destacan los ajustes curriculares para abordar la formación ciudadana, desde una nueva perspectiva que amplíe los antiguos modelos de formación cívica y ciudadana (García, 2016; Cox, Bascopé, Castillo, et. al., 2014). En este último estudio, se plantea que las reformas curriculares aludidas se han traducido en un modelo de educación ciudadana que ha experimentado una expansión en tres direcciones:

“1) expansión temática, porque el foco de los contenidos de conocimiento se amplía desde la institucionalidad política (nación, estado, gobierno, ley), a problemáticas sociales, morales y medio-ambientales; 2) expansión cuantitativa, porque la presencia de la formación ciudadana es redefinida en forma sustancial: de estar ubicada al final de la secuencia escolar (últimos grados de la educación media) pasa a estar presente a lo largo de la misma; y 3) expansión formativa, al plantearse objetivos de aprendizaje que junto con el conocimiento se refieren a habilidades y actitudes y a la organización misma del aula o de la escuela que implícitamente condiciona, o explícitamente educa, en las relaciones sociales, los valores y el conocimiento que se juzgan necesarios para una ciudadanía plena, que los currículos en general tratan en su dimensión social como política. El cambio expansivo aludido incluye también un enriquecimiento de los medios y métodos para educar en ciudadanía, donde el principio predominante es la combinación de oportunidades de estudio y prácticas de participación, debate, decisión y acción colectiva” (Cox et al., 2014, pág. 11).

32 El análisis del currículo escolar de los casos nacionales de Chile, Colombia, Guatemala y México, se basa en el trabajo de Cox, Bascopé, Castillo, Miranda y Bonhomme (2014). Para el análisis de Argentina y Perú, se ha desarrollado, la clasificación de los documentos curriculares de estos países a partir de la matriz de análisis curricular. Para Argentina, se han clasificado los Núcleos de Aprendizaje Prioritarios de Formación Ética y Ciudadana y de Ciencias Sociales, de primaria y secundaria. Para el caso peruano, se han clasificado los Diseños Curriculares Nacionales Básicos, para el Área Personal, impartida en primaria, y para las asignaturas de Formación Ciudadana y Cívica e Historia, Geografía y Economía, que se imparten en secundaria.

Esta triple expansión ha significado un reposicionamiento de la formación ciudadana dentro de los currículos de la región, y una expansión de las áreas en las que se aborda, dando origen a modalidades curriculares de carácter mixto, es decir, que organizan curricularmente la educación ciudadana tanto como asignatura especializada, como en distintas combinaciones con otras áreas. Desde esta perspectiva, a nivel regional se pueden identificar tres tendencias. En primer lugar, los currículos mixtos que abordan la formación ciudadana combinando una asignatura particular, con la integración de sus temas a otras asignaturas, vinculadas especialmente a la Historia, la Geografía o las Ciencias Sociales, aunque también se han incorporado otras como Economía, Ciencias Naturales y Tecnología. Esta modalidad curricular, se desarrolla en Argentina, Guatemala y México, donde cuentan con una asignatura propia para la formación ciudadana: formación ética y ciudadana, formación ciudadana y formación cívica y ética, respectivamente.

La segunda tendencia curricular corresponde a aquellos currículos mixtos que pese a no definir una asignatura propia de formación ciudadana, la incorporan a alguna asignatura en particular y la complementan con la definición de objetivos curriculares transversales a todos los niveles y asignaturas, siendo éste el modelo que se desarrolla en Colombia y Chile, donde se ha incorporado la formación ciudadana a las áreas de Ciencias Sociales e Historia, Geografía y Ciencias Sociales, respectivamente. Además, en el caso de Chile, algunos contenidos propios de la formación ciudadana se han incorporado también a los currículos de Orientación, Lenguaje y Comunicación y Filosofía y Psicología.

CUADRO 21

Organización curricular de la educación ciudadana en 6 países de América Latina

PAÍS	EDUCACIÓN CÍVICA	HISTORIA Y/O CIENCIAS SOCIALES	INTEGRACIÓN EN OTRAS ASIGNATURAS	TRANSVERSAL (A TRAVÉS DEL CONJUNTO DEL CURRÍCULO)
ARGENTINA	Formación ética y Ciudadana	Ciencias Sociales		
CHILE		Historia, Geografía y Ciencias Sociales	Filosofía y Psicología Lenguaje y Comunicación Orientación	Objetivos Fundamentales Transversales
COLOMBIA		Estándares básicos de competencias en Ciencias Sociales		Estándares básicos de competencias ciudadanas generales específicas
GUATEMALA	Formación Ciudadana	Ciencias Sociales Ciencias Sociales y Formación Ciudadana	Medio Social y Natural Ciencias Naturales y Tecnología Productividad y Desarrollo	
MÉXICO	Formación Cívica y Ética	Estudio de la entidad donde vivo Historia Geografía	Exploración de la Naturaleza y la Sociedad Ciencias Naturales	
PERÚ	Formación Ciudadana y Cívica	Área Personal Social Historia, Geografía y Economía		Principios de la Educación General Básica

Fuente: Elaboración propia en base a documentación curricular oficial de los países.

Por último, la tercera tendencia, corresponde a los currículos mixtos que combinan las tres opciones, como ocurre en el caso peruano, en que además de definir una asignatura de formación ciudadana que se imparte en educación secundaria, denominada "Formación Ciudadana y Cívica", ha incorporado contenidos al Área Personal Social en primaria, y a la asignatura de Historia, Geografía y Economía en secundaria, y ha definido principios de la educación general básica, que incorporan transversalmente en el conjunto del currículo, dimensiones claves de la formación ciudadana.

La comparación de las oportunidades de formación ciudadana que ofrecen los currículos escolares y los programas de Formación Inicial Docente de los seis casos de estudio, elaborada a partir de la Matriz de Análisis Curricular, permite identificar que en América Latina existen dos tipos de relación entre ambos cuerpos curriculares: por un lado, México y Guatemala presentan un alto grado de alineación entre ambas propuestas; por otro lado, hay un grupo de países en que ambas propuestas formativas presentan importantes diferencias, brechas o distancias entre ambas. En este grupo de países se encuentran Argentina, Chile, Colombia y Perú.

Lo que sigue a lo largo del capítulo es un análisis pormenorizado por país, acerca de los niveles, ámbitos y categorías en las que se registran tanto las alineaciones como las brechas curriculares, identificando, por lo tanto, una base importante de interrogantes a la FID y su relevancia para las necesidades del sistema escolar de los países en esta crítica área.

Brechas curriculares: los casos de Argentina, Chile, Colombia y Perú

El análisis comparativo entre las oportunidades de aprendizaje contenidas en el currículo escolar y las oportunidades de formación ciudadana de los programas de Formación Inicial Docente en estos cuatro países, muestra que existen importantes brechas entre lo que el currículo escolar exigirá a los futuros docentes, y los conocimientos, habilidades y actitudes que se ofrecen en su formación inicial, especialmente en lo que respecta a la educación primaria. Hay una serie de categorías temáticas tratadas por el currículo escolar, que no forman parte de los programas formativos de las instituciones de educación superior; al mismo tiempo, en algunos casos, estos incorporan dimensiones que no forman parte de la educación ciudadana que se busca desarrollar en el nivel escolar.

Argentina

Las brechas que se registran entre el currículo de educación ciudadana y los programas de formación inicial en Argentina, son bastante amplias, especialmente en la educación primaria. La formación inicial de maestros primarios que se imparte tanto en los institutos de formación docente como en las universidades, no incorpora ninguna de las exigencias del currículum escolar en relación a los tres ámbitos que la Matriz de Análisis distingue como Instituciones, Identidad, y Convivencia y Paz. Estas dimensiones de la formación ciudadana están completamente ausentes de las propuestas programáticas revisadas. En los tres ámbitos restantes, Principios y Valores, Ciudadanía y participación democrática, y Contexto Macro, las categorías que se promueven en el currículo escolar, solo se abordan parcialmente. En el ámbito de los principios y valores cívicos, la Formación Inicial Docente solo incorpora los principios de democracia, derechos

humanos, solidaridad y pluralismo. En el ámbito ciudadano solo considera los derechos y deberes ciudadanos, así como las diversas formas de participación, y en relación al contexto macro, solo aborda la categoría referida al desarrollo sostenible y medio ambiente, como se puede observar comparando celdas 'vacías' y 'llenas' en las columnas respectivas del Cuadro 22.

En lo que respecta a la educación secundaria, las brechas son menores y cambian de eje, registrándose los principales distanciamientos en los ámbitos de Principios e Identidad. De todos los principios que aborda el currículum escolar del nivel secundario, los programas de Formación Inicial Docente solo incorporan la democracia y los derechos humanos. Las dimensiones ciudadanas vinculadas al ámbito Identidad, en el currículum escolar se abordan desde las temáticas vinculadas a las identidades nacionales y locales, al multiculturalismo y a la discriminación, pero la formación inicial solo incorpora la discriminación y la exclusión.

En los ámbitos de Ciudadanía e Instituciones (ver el Cuadro 22), las brechas son mucho menores, ya que los programas de formación inicial incluyen gran parte de las categorías propuestas por el currículum escolar, con excepción de aquellas que están relacionadas con la dimensión política de la ciudadanía, la representatividad y la negociación, en el ámbito ciudadano, y el sistema electoral y las organizaciones políticas y sociales, en el ámbito institucional.

Finalmente, en los ámbitos de Convivencia y el Contexto Macro es donde se registran los mayores niveles de alineación, ya que los programas de la formación inicial abordan prácticamente todas las categorías propuestas en el currículum escolar, con excepción de la categoría uso ilegítimo de la fuerza, en relación a la convivencia, y las temáticas vinculadas al desarrollo sustentable.

Las brechas registradas por la comparación curricular son ratificadas por los estudiantes que participaron de los grupos focales, quienes destacan que tras su experiencia de formación inicial, presentan falencias conceptuales que dificultan su tarea de formación ciudadana.

Por otra parte, el carácter heterogéneo de la Formación Inicial Docente no garantiza, en todos los casos, la existencia de vínculos sólidos de los programas formativos con el currículum escolar. En efecto, pese a que existe un área formativa exclusiva para la formación ciudadana, tanto en educación primaria como secundaria, son pocas las instituciones de educación superior que imparten esta especialidad, y las que lo hacen, tienen programas propios, que no se rigen por las exigencias concretas del currículum escolar.

CUADRO 22

Comparación de contenidos temáticos en los currículos escolares y los programas de Formación Inicial Docente en Argentina

I. Principios y valores cívicos	Primaria		Secundaria		II. Ciudadanos y participación democrática	Primaria		Secundaria	
	Escolar	FID	Escolar	FID		Escolar	FID	Escolar	FID
1. Libertad	X	-	X	-	13. Derechos del ciudadano	X	X	X	X
2. Equidad	-	-	X	-	14. Obligaciones y responsabilidades del ciudadano	X	X	X	X
3. Cohesión Social	-	-	-	-	15. Voto (derecho, deber, responsabilidad)	X	-	-	-
4. Bien Común	X	-	-	-	16. Representación –formas de representación	-	-	X	-
5. Derechos Humanos	X	X	X	X	17. Deliberación	-	-	-	-
6. Justicia Social	-	-	-	-	18. Negociación y logro de acuerdos	X	-	X	-
7. Solidaridad	X	X	X	-	19. Participación y toma de decisiones: Mayoría y respeto de las minorías	X	X	X	-
8. Igualdad	X	-	X	-	20. Competencias de reflexión crítica para una ciudadanía activa	X	-	X	X
9. Diversidad	X	-	X	-	21. Participación en gobierno escolar y/o proyectos colectivos de acción social	X	X	X	X
10. Tolerancia	-	-	-	-	22. Participación en acciones políticas (debates, demostraciones, protestas, partidos)	X	X	X	X
11. Pluralismo	-	X	X	-	23. Rendición de cuentas	-	-	-	-
12. Democracia	X	X	X	X					

III. Instituciones	Primaria		Secundaria		IV. Identidad, Diversidad, Pluralidad	Primaria		Secundaria	
	Escolar	FID	Escolar	FID		Escolar	FID	Escolar	FID
24. Estado	X	-	X	X	36. Identidad nacional	X	-	X	-
25. Estado de Derecho	-	-	X	X	37. Identidades grupales (étnicas, regionales, ocupacionales, etc.)	X	-	X	-
26. Poderes del Estado Democrático (Ejecutivo, Legislativo, Justicia (Cortes)	X	-	X	X	38. Multiculturalismo; estereotipos y prejuicios de raza y género	X	-	X	-
27. Gobierno – Administración Pública; instituciones y servicios públicos en la comunidad	X	-	X	X	39. Discriminación, exclusión.	X	-	X	X

28. Gobierno nacional (federal) y regional (estados)	X	-	X	-	40. Patriotismo	-	-	-	-
29. Constitución, ley, norma, legalidad, cultura de la legalidad	X	-	X	X	41. Nacionalismo	-	-	-	-
30. Sistema judicial, sistema penal, policía	X	-	X	X	42. Identidad latinoamericana	-	-	-	-
31. Fuerzas Armadas	-	-	X	X	43. Cosmopolitismo	-	-	-	-
32. Organizaciones políticas en la sociedad democrática: Partidos políticos	X	-	X	-					
33. Elecciones, sistema electoral, participación electoral	X	-	X	-					
34. Organizaciones gremiales o de la sociedad civil, movimientos sociales; sindicatos; ONGs	X	-	X	-					
35. Riesgos para la democracia:	-	-	X	-					
V. Convivencia y Paz	Primaria		Secundaria		VI. Contexto Macro	Primaria		Secundaria	
	Escolar	FID	Escolar	FID		Escolar	FID	Escolar	FID
44. Illegitimidad del uso de la fuerza; condiciones uso legítimo de la fuerza por el Estado	X	-	X	-	48. La economía; el trabajo	X	-	X	X
45. Convivencia: Valor, objetivo, características	X	-	X	X	49. Desarrollo sostenible; medio ambiente	X	X	X	-
46. Resolución pacífica y negociada de conflictos	X	-	X	X	50. Globalización	-	-	X	X
47. Competencias de la convivencia	X	-	X	X					

Fuente: Elaboración propia en base a documentación curricular oficial del país y Cox, Bascopé, Castillo, Miranda y Bonhomme (2015).

Chile

Las brechas entre el currículo de educación ciudadana y los programas de formación inicial en Chile, presentan una estructura muy similar al caso argentino, es decir, son más marcadas en relación con la educación primaria, que con la formación de profesores secundarios. Sin embargo, presenta una particularidad en relación al resto de los países de la región, incluido Argentina, como es: la falta de consideración del ámbito Convivencia y paz. Ninguna de las propuestas de formación inicial revisadas de Chile, ni para la enseñanza básica, ni para la formación de profesores de historia, geografía y ciencias sociales en el nivel medio (secundario), incorpora esta dimensión, en contraste marcado con el resto de los casos de estudio revisados, donde este es uno de los ámbitos abordados con mayor énfasis y sistematización.

Como puede observarse en el Cuadro 23, en relación a la educación primaria, el ámbito de Instituciones no es considerado en la formación inicial, pese a que el currículo escolar incorpora dimensiones relacionadas al Estado, la Constitución, las Fuerzas Armadas y las organizaciones sociales. En el resto de los ámbitos, la formación inicial solo aborda parcialmente las exigencias curriculares, concentrando menos del 50% de las categorías incorporadas en el currículo escolar.

Respecto de la educación secundaria, las brechas son menores, pero la formación inicial sigue abordando un bajo porcentaje de las categorías incorporadas en el currículo escolar. En los ámbitos de Ciudadanía, Identidad, y Contexto Macro, se aborda menos del 50% de las categorías, en tanto que en los ámbitos de Principios e Instituciones, se aborda alrededor del 60% de las categorías propuestas en el currículum, dejando fuera del currículo de la FID temáticas clave de la participación política, como la representación, la deliberación, la negociación y las organizaciones políticas.

Las brechas entre la Formación Inicial Docente y las exigencias curriculares escolares, se pueden entender, al igual que en Argentina, en el contexto de la heterogeneidad que caracteriza a la Formación Inicial Docente. El alto grado de autonomía con que cuentan las instituciones formadoras en el caso de Chile, se potencia con la falta de lineamientos claros sobre los criterios a partir de los cuales se deberían construir los programas de formación docente.

Sin embargo, a diferencia de lo que ocurre en el caso argentino, el currículo escolar no ha definido una asignatura propia para la educación ciudadana. Sus objetivos y contenidos están incorporados dentro de la asignatura de Historia, Geografía y Ciencias Sociales, como un eje de menor presencia en esta asignatura (García, 2016), así como en las asignaturas de Orientación (educación básica) y Filosofía (últimos grados de la educación media). Es un hecho que esta estructura curricular no ha presionado a las instituciones formadoras para definir dentro de los programas de formación inicial un área de formación ciudadana. En la mayoría de los programas revisados, la formación ciudadana se aborda en un solo curso, y cuando se la puede identificar en más de uno, se trata de alguna de sus dimensiones integradas en cursos de Teoría Política, Teoría Económica e Historia.

CUADRO 23

Comparación de contenidos temáticos de currículos escolares y los programas de Formación Inicial Docente en Chile

I. Principios y valores cívicos	Primaria		Secundaria		II. Ciudadanos y participación democrática	Primaria		Secundaria	
	Escolar	FID	Escolar	FID		Escolar	FID	Escolar	FID
1. Libertad	X	-	X	-	13. Derechos del ciudadano	X	X	X	X
2. Equidad	-	-	X	-	14. Obligaciones y responsabilidades del ciudadano	X	-	X	X
3. Cohesión Social	-	-	-	-	15. Voto (derecho, deber, responsabilidad)	-	-	-	-
4. Bien Común	X	-	X	-	16. Representación –formas de representación	-	-	X	-
5. Derechos Humanos	X	X	X	X	17. Deliberación	X	-	X	-
6. Justicia Social	X	-	X	X	18. Negociación y logro de acuerdos	X	-	X	-
7. Solidaridad	X	-	X	-	19. Participación y toma de decisiones: Mayoría y respeto de las minorías	X	X	X	X
8. Igualdad	X	-	X	-	20. Competencias de reflexión crítica para una ciudadanía activa	X	-	X	-
9. Diversidad	X	X	X	X	21. Participación en gobierno escolar y/o proyectos colectivos de acción social	X	-	X	X
10. Tolerancia	X	-	X	-	22. Participación en acciones políticas (debates, demostraciones, protestas, partidos)	-	X	-	X
11. Pluralismo	X	-	-	-	23. Rendición de cuentas	-	-	X	-
12. Democracia	X	X	X	X					
III. Instituciones	Primaria		Secundaria		IV. Identidad, Diversidad, Pluralidad	Primaria		Secundaria	
	Escolar	FID	Escolar	FID		Escolar	FID	Escolar	FID
24. Estado	X	-	X	X	36. Identidad nacional	X	-	X	-
25. Estado de Derecho	-	-	X	-	37. Identidades grupales (étnicas, regionales, ocupacionales, etc.)	X	X	X	X
26. Poderes del Estado Democrático (Ejecutivo, Legislativo, Justicia (Cortes)	-	-	X	X	38. Multiculturalismo; estereotipos y prejuicios de raza y género	X	X	X	X
27. Gobierno – Administración Pública; instituciones y servicios públicos en la comunidad	-	-	X	X	39. Discriminación, exclusión.	X	-	X	-

28. Gobierno nacional (federal) y regional (estados)	-	-	-	-	40. Patriotismo	X	-	-	-
29. Constitución, ley, norma, legalidad, cultura de la legalidad	X	-	X	X	41. Nacionalismo	-	-	-	-
30. Sistema judicial, sistema penal, policía	-	-	X	-	42. Identidad latinoamericana	-	-	X	-
31. Fuerzas Armadas	X	-	-	-	43. Cosmopolitismo	-	-	X	-
32. Organizaciones políticas en la sociedad democrática: Partidos políticos	-	-	X	-					
33. Elecciones, sistema electoral, participación electoral	-	-	X	X					
34. Organizaciones gremiales o de la sociedad civil, movimientos sociales; sindicatos; ONGs	X	-	X	X					
35. Riesgos para la democracia:	-	-	X	-					

V. Convivencia y Paz	Primaria		Secundaria		VI. Contexto Macro	Primaria		Secundaria	
	Escolar	FID	Escolar	FID		Escolar	FID	Escolar	FID
44. Ilegitimidad del uso de la fuerza; condiciones uso legítimo de la fuerza por el Estado	-	-	-	-	48. La economía; el trabajo	X	X	X	X
45. Convivencia: Valor, objetivo, características	X	-	X	-	49. Desarrollo sostenible; medio ambiente	X	-	X	-
46. Resolución pacífica y negociada de conflictos	X	-	X	-	50. Globalización	X	-	X	-
47. Competencias de la convivencia	X	-	X	-					

Fuente: Elaboración propia en base a documentación curricular oficial del país y Cox, Bascopé, Castillo, Miranda y Bonhomme (2015).

Colombia

Las brechas que se registran entre el currículo de educación ciudadana y los programas de formación inicial en Colombia, a diferencia de lo que ocurre en Chile y Argentina, son bastante similares para la formación docente de educación primaria y secundaria, y se caracterizan no solo por incorporar un bajo porcentaje de las categorías abordadas en el currículo escolar, sino además, porque se incorporan otras categorías que no forman parte del currículo escolar.

Las principales brechas se registran respecto de los ámbitos de Identidad, Ciudadanía y Contexto macro. Si bien los programas de formación inicial abordan cerca del 50% de las categorías propuestas en el currículo escolar para los ámbitos de Ciudadanía e Identidad, la incorporación en las propuestas formativas de docentes de dimensiones que no forman parte del currículo escolar, aumenta el distanciamiento entre ambos currículos.

Los mayores niveles de alineación se dan en relación con los ámbitos de la Convivencia, Principios y valores cívicos, e Instituciones, en que los programas de formación inicial incorporan en torno al 50% de las categorías propuestas por el currículo escolar, como puede constatarse en el Cuadro 24.

Estas brechas entre la Formación Inicial Docente y los currículos escolares, están relacionadas con condiciones muy similares al caso chileno. En Colombia, el sistema de Formación Inicial Docente está tan descentralizado como en Chile, ya que las instituciones formativas también cuentan con autonomía para definir sus programas de estudio, sin lineamientos u orientaciones centrales de carácter obligatorio. Además, a nivel del currículo escolar, la formación ciudadana ha sido incorporada al área de ciencias sociales y a los objetivos transversales, a través de los estándares de competencias que constituye un marco curricular que no define programas de estudio, sino solamente estándares mínimos que se deben cumplir a nivel curricular para el desarrollo de competencias, en este caso, ciudadanas. Es en esta combinación de transversalidad curricular y de autonomía universitaria, que se dan las brechas observadas entre ambas propuestas formativas.

CUADRO 24

Comparación de contenidos temáticos en los currículos escolares y los programas de Formación Inicial Docente en Colombia

I. Principios y valores cívicos	Primaria		Secundaria		II. Ciudadanos y participación democrática	Primaria		Secundaria	
	Escolar	FID	Escolar	FID		Escolar	FID	Escolar	FID
1. Libertad	X	-	X	-	13. Derechos del ciudadano	X	X	X	X
2. Equidad	-	-	X	-	14. Obligaciones y responsabilidades del ciudadano	-	X	-	X
3. Cohesión Social	-	-	-	-	15. Voto (derecho, deber, responsabilidad)	X	-	X	-
4. Bien Común	X	-	X	-	16. Representación –formas de representación	X	X	X	-
5. Derechos Humanos	X	X	X	X	17. Deliberación	X	-	X	-
6. Justicia Social	X	-	X	X	18. Negociación y logro de acuerdos	-	X	-	-
7. Solidaridad	X	-	X	-	19. Participación y toma de decisiones: Mayoría y respeto de las minorías	X	-	X	X
8. Igualdad	X	-	-	-	20. Competencias de reflexión crítica para una ciudadanía activa	-	-	X	-
9. Diversidad	X	X	X	X	21. Participación en gobierno escolar y/o proyectos colectivos de acción social	X	X	-	X
10. Tolerancia	X	-	X	-	22. Participación en acciones políticas (debates, demostraciones, protestas, partidos)	-	X	X	X
11. Pluralismo	X	-	X	X	23. Rendición de cuentas	-	-	-	-
12. Democracia	X	X	X	X					

III. Instituciones	Primaria		Secundaria		IV. Identidad, Diversidad, Pluralidad	Primaria		Secundaria	
	Escolar	FID	Escolar	FID		Escolar	FID	Escolar	FID
24. Estado	X	X	X	X	36. Identidad nacional	X	X	X	X
25. Estado de Derecho	X	X	X	X	37. Identidades grupales (étnicas, regionales, ocupacionales, etc.)	X	X	-	X
26. Poderes del Estado Democrático (Ejecutivo, Legislativo, Justicia (Cortes)	-	-	-	-	38. Multiculturalismo; estereotipos y prejuicios de raza y género	-	X	X	X
27. Gobierno – Administración Pública; instituciones y servicios públicos en la comunidad	X	X	-	X	39. Discriminación, exclusión.	X	-	X	-

28. Gobierno nacional (federal) y regional (estados)	-	-	-	-	40. Patriotismo	-	-	-	-
29. Constitución, ley, norma, legalidad, cultura de la legalidad	X	X	X	X	41. Nacionalismo	-	-	-	-
30. Sistema judicial, sistema penal, policía	X	-	X	-	42. Identidad latinoamericana	-	-	-	X
31. Fuerzas Armadas	-	-	-	-	43. Cosmopolitismo	-	-	-	-
32. Organizaciones políticas en la sociedad democrática: Partidos políticos	X	-	-	X					
33. Elecciones, sistema electoral, participación electoral	-	-	-	-					
34. Organizaciones gremiales o de la sociedad civil, movimientos sociales; sindicatos; ONGs	-	-	-	X					
35. Riesgos para la democracia:	-	-	X	-					

V. Convivencia y Paz	Primaria		Secundaria		VI. Contexto Macro	Primaria		Secundaria	
	Escolar	FID	Escolar	FID		Escolar	FID	Escolar	FID
44. Ilegitimidad del uso de la fuerza; condiciones uso legítimo de la fuerza por el Estado	X	-	X	-	48. La economía; el trabajo	-	X	-	X
45. Convivencia: Valor, objetivo, características	X	X	X	X	49. Desarrollo sostenible; medio ambiente	X	-	X	-
46. Resolución pacífica y negociada de conflictos	X	X	X	X	50. Globalización	-	-	-	-
47. Competencias de la convivencia	X	X	X	X					

Fuente: Elaboración propia en base a documentación curricular oficial del país y Cox, Bascopé, Castillo, Miranda y Bonhomme (2015).

Perú

Las brechas observadas entre el currículo de educación ciudadana y los programas de formación inicial en Perú, al igual que en el caso colombiano no presentan grandes diferencias entre la formación docente para educación primaria y secundaria, y también se caracterizan no solo por dejar fuera de las propuestas de formación docente un importante porcentaje de las categorías abordadas en el currículo escolar, sino también porque incorporan dimensiones ciudadanas no incluidas en los currículos escolares.

Las principales brechas entre las propuestas formativas, se registran en los ámbitos de Principios, Instituciones y Contexto macro. En relación con el primero de estos ámbitos, las propuestas formativas, tanto para primaria como secundaria, solo consideran cuatro principios: equidad, diversidad, derechos humanos y democracia, dejando fuera todo el resto que se propone en el currículo escolar. En lo que respecta al ámbito de las Instituciones, las brechas son más amplias, ya que la Formación Inicial Docente omite por completo todas las dimensiones relacionadas con la organización del estado y el gobierno, y las instancias políticas de la participación democrática, representadas por las categorías vinculadas al sistema electoral y las organizaciones políticas, pese a que están incorporadas en el currículum escolar de primaria y secundaria. De este ámbito, las únicas dimensiones ciudadanas de las que se hace cargo la formación inicial, están relacionadas con el marco constitucional, el sistema judicial y las organizaciones sociales. El Contexto macro, por su parte, es abordado en los programas de formación inicial, solo desde la perspectiva del desarrollo sustentable, pese a que en el currículo escolar también se contemplan las categorías relacionadas con la economía y la globalización.

En los otros tres ámbitos - Ciudadanía, Identidad y Convivencia - la alineación entre ambas propuestas formativas, como se observa en el Cuadro 25, es mayor, ya que en las temáticas respectivas los programas de formación inicial incorporan gran parte de las categorías abordadas en el currículo escolar. La única excepción, se presenta en relación con el ámbito de la Identidad para la educación secundaria, ya que las dimensiones de discriminación, nacionalismo y patriotismo, que se proponen a nivel curricular, no se incluyen en las propuestas formativas de profesores.

Estas brechas entre la Formación Inicial Docente y los currículos escolares pueden explicarse en parte por las condiciones en las que se desarrolla la formación ciudadana. A nivel de políticas de Formación Inicial Docente, la propuesta peruana, al igual que en los tres casos precedentes, también se caracteriza por la heterogeneidad de propuestas programáticas, debido a que los lineamientos oficiales solo son obligatorios para los institutos superiores pedagógicos, mientras las instituciones universitarias gozan de plena autonomía para definir sus propuestas formativas. Sin embargo, a nivel del currículo escolar, a diferencia de lo que ocurre con Chile y Colombia, en Perú se ha definido una asignatura de formación cívica y ciudadana para los niveles de secundaria, y en primaria se ha incorporado en el área personal y social, contando para ambas asignaturas con Diseños Curriculares Básicos, que establecen las competencias y los contenidos que se deben desarrollar a nivel nacional. En relación a estas exigencias curriculares, son varios los programas de formación docente impartidos en Perú que plantean haberse estructurado en torno a lo propuesto por dichos diseños curriculares. No obstante, se siguen presentando las brechas observadas.

CUADRO 25

Comparación de contenidos temáticos en los currículos escolares y los programas de Formación Inicial Docente en Perú

I. Principios y valores cívicos	Primaria		Secundaria		II. Ciudadanos y participación democrática	Primaria		Secundaria	
	Escolar	FID	Escolar	FID		Escolar	FID	Escolar	FID
1. Libertad	-	-	X	-	13. Derechos del ciudadano	X	X	X	X
2. Equidad	X	X	-	X	14. Obligaciones y responsabilidades del ciudadano	X	X	X	X
3. Cohesión Social	-	-	X	-	15. Voto (derecho, deber, responsabilidad)	-	-	-	-
4. Bien Común	X	-	X	-	16. Representación –formas de representación	-	-	-	-
5. Derechos Humanos	X	X	X	X	17. Deliberación	-	-	-	-
6. Justicia Social	-	-	X	-	18. Negociación y logro de acuerdos	X	-	X	-
7. Solidaridad	X	X	X	-	19. Participación y toma de decisiones: Mayoría y respeto de las minorías	X	X	X	X
8. Igualdad	X	-	X	-	20. Competencias de reflexión crítica para una ciudadanía activa	X	-	X	-
9. Diversidad	X	X	X	X	21. Participación en gobierno escolar y/o proyectos colectivos de acción social	X	X	X	X
10. Tolerancia	-	-	X	-	22. Participación en acciones políticas (debates, demostraciones, protestas, partidos)	X	X	X	X
11. Pluralismo	-	-	-	-	23. Rendición de cuentas	-	-	-	-
12. Democracia	-	X	X	X					

III. Instituciones	Primaria		Secundaria		IV. Identidad, Diversidad, Pluralidad	Primaria		Secundaria	
	Escolar	FID	Escolar	FID		Escolar	FID	Escolar	FID
24. Estado	X	-	X	-	36. Identidad nacional	X	X	X	-
25. Estado de Derecho	-	-	X	-	37. Identidades grupales (étnicas, regionales, ocupacionales, etc.)	X	X	X	X
26. Poderes del Estado Democrático (Ejecutivo, Legislativo, Justicia (Cortes)	X	-	X	-	38. Multiculturalismo; estereotipos y prejuicios de raza y género	X	X	X	X
27. Gobierno – Administración Pública; instituciones y servicios públicos en la comunidad	X	-	X	-	39. Discriminación, exclusión.	X	X	X	-

28. Gobierno nacional (federal) y regional (estados)	X	-	X	-	40. Patriotismo	-	-	X	-
29. Constitución, ley, norma, legalidad, cultura de la legalidad	X	X	X	X	41. Nacionalismo	-	-	X	-
30. Sistema judicial, sistema penal, policía	-	X	X	X	42. Identidad latinoamericana	-	-	X	X
31. Fuerzas Armadas	-	-	X	-	43. Cosmopolitismo	-	-	-	-
32. Organizaciones políticas en la sociedad democrática: Partidos políticos	-	-	X	-					
33. Elecciones, sistema electoral, participación electoral	-	-	X	-					
34. Organizaciones gremiales o de la sociedad civil, movimientos sociales; sindicatos; ONGs	X	X	X	X					
35. Riesgos para la democracia:	X	-	X	-					

V. Convivencia y Paz	Primaria		Secundaria		VI. Contexto Macro	Primaria		Secundaria	
	Escolar	FID	Escolar	FID		Escolar	FID	Escolar	FID
44. Ilegitimidad del uso de la fuerza; condiciones uso legítimo de la fuerza por el Estado	-	-	X	-	48. La economía; el trabajo	X	-	X	-
45. Convivencia: Valor, objetivo, características	X	X	X	X	49. Desarrollo sostenible; medio ambiente	X	X	X	X
46. Resolución pacífica y negociada de conflictos	X	X	X	X	50. Globalización	-	-	X	-
47. Competencias de la convivencia	-	X	X	X					

Fuente: Elaboración propia en base a documentación curricular oficial del país y Cox, Bascopé, Castillo, Miranda y Bonhomme (2015).

Alineación curricular: los casos de Guatemala y México

Sin desconocer que en la mayoría de los casos de estudio a partir de los cuales se ha construido este documento, se registran importantes brechas entre las propuestas de Formación Inicial Docente y el currículo escolar, también es necesario destacar que hay dos casos nacionales en que la alineación entre estas propuestas formativas está mucho más lograda. Es lo que ocurre en Guatemala y México, en los que además de incorporar en la FID gran parte de las categorías temáticas presentes en los currículos escolares, los programas de formación inicial incorporan dimensiones ciudadanas que, pese a no tener presencia en el currículo escolar, se consideran importantes para la formación de los futuros docentes.

Guatemala

Como se puede observar en el Cuadro 26, en el caso de Guatemala hay un grado alto de alineación temática entre los currículos escolares, tanto del nivel primario como secundario, y el currículo de las instituciones formadoras. Este alineamiento es más alto respecto de la educación secundaria, donde si bien hay algunas categorías no abordadas en las propuestas de formación docente, se trata de situaciones puntuales, acotadas a una o dos categorías por ámbito. Además, se destaca la incorporación en la FID de dimensiones ciudadanas que están ausentes en las propuestas curriculares escolares especialmente en el ámbito vinculado a la ciudadanía, dando cabida a las categorías relacionadas con la participación social y política, y el voto, que es una de las categorías menos presente tanto en el currículo escolar como en la formación de profesores, en los distintos países.

Con todo, de modo similar a lo que ocurre en los casos nacionales precedentes, en el caso de la educación primaria de Guatemala se presentan algunas brechas, aunque acotadas a solo dos ámbitos: Ciudadanía e Instituciones. En el ámbito de Ciudadanía, la propuesta curricular del nivel escolar primario incorpora todas las categorías con excepción del voto. Sin embargo, los programas de formación inicial para el profesorado de primaria, solo considera en este ámbito las categorías de derechos y deberes ciudadanos, desarrollo de competencias y participación en la escuela y la comunidad, dejando fuera todas aquellas categorías vinculadas con la dimensión política de la participación ciudadana. En el ámbito de Instituciones, por su parte, es donde se presentan las mayores brechas, ya que el currículo escolar aborda gran parte de las categorías que lo componen, sin embargo, a nivel de los programas formativos, hay varias categorías ausentes, especialmente las relativas a los espacios institucionales de la participación ciudadana, es decir, sistema electoral y organizaciones políticas y sociales.

La alineación constatada en el caso de Guatemala entre las propuestas formativas de docentes y el currículo escolar, se relaciona con los crecientes esfuerzos desplegados en la última década y media por impulsar reformas educativas sustentadas en procesos explícitos y elaborados de construcción de acuerdos, y que han tenido los currículos como dimensión focal. A nivel de políticas de formación inicial, la estructura del sistema guatemalteco es de carácter mixto, ya que pese a existir un plan centralizado de formación primaria, el resto de las instituciones goza de autonomía para definir su programa formativo, por lo tanto, se caracteriza por la heterogeneidad. Sin embargo, todas las instituciones que han incluido la formación ciudadana en sus programas de formación inicial, declaran que lo han hecho en virtud de las exigencias establecidas en el Currículo Nacional Base, lo que podría ayudar a comprender por qué, pese a la heterogeneidad formativa, se produce la alineación observada.

CUADRO 26

Comparación de las oportunidades de aprendizaje en los currículos escolares y los programas de Formación Inicial Docente en Guatemala

I. Principios y valores cívicos	Primaria		Secundaria		II. Ciudadanos y participación democrática	Primaria		Secundaria	
	Escolar	FID	Escolar	FID		Escolar	FID	Escolar	FID
1. Libertad	X	X	X	X	13. Derechos del ciudadano	X	X	X	X
2. Equidad	X	-	X	X	14. Obligaciones y responsabilidades del ciudadano	X	X	X	X
3. Cohesión Social	-	-	-	-	15. Voto (derecho, deber, responsabilidad)	-	-	-	X
4. Bien Común	X	X	-	X	16. Representación –formas de representación	X	-	X	X
5. Derechos Humanos	X	X	X	X	17. Deliberación	X	-	X	X
6. Justicia Social	X	X	X	X	18. Negociación y logro de acuerdos	X	-	X	-
7. Solidaridad	X	-	X	X	19. Participación y toma de decisiones: Mayoría y respeto de las minorías	X	-	-	-
8. Igualdad	X	X	X	X	20. Competencias de reflexión crítica para una ciudadanía activa	X	X	X	X
9. Diversidad	X	X	X	X	21. Participación en gobierno escolar y/o proyectos colectivos de acción social	X	X	-	X
10. Tolerancia	X	X	X	X	22. Participación en acciones políticas (debates, demostraciones, protestas, partidos)	X	-	-	X
11. Pluralismo	X	X	X	X	23. Rendición de cuentas	X	-	X	-
12. Democracia	X	X	X	X					

III. Instituciones	Primaria		Secundaria		IV. Identidad, Diversidad, Pluralidad	Primaria		Secundaria	
	Escolar	FID	Escolar	FID		Escolar	FID	Escolar	FID
24. Estado	X	-	X	X	36. Identidad nacional	X	X	-	X
25. Estado de Derecho	-	-	-	X	37. Identidades grupales (étnicas, regionales, ocupacionales, etc.)	X	X	X	X
26. Poderes del Estado Democrático (Ejecutivo, Legislativo, Justicia (Cortes)	-	-	-	X	38. Multiculturalismo; estereotipos y prejuicios de raza y género	X	X	X	X
27. Gobierno – Administración Pública; instituciones y servicios públicos en la comunidad	X	X	X	X	39. Discriminación, exclusión.	X	X	X	X

28. Gobierno nacional (federal) y regional (estados)	-	X	-	X	40. Patriotismo	-	-	-	-
29. Constitución, ley, norma, legalidad, cultura de la legalidad	X	X	X	X	41. Nacionalismo	-	X	-	-
30. Sistema judicial, sistema penal, policía	X	X	-	X	42. Identidad latinoamericana	X	X	X	-
31. Fuerzas Armadas	-	-	-	-	43. Cosmopolitismo	-	-	-	-
32. Organizaciones políticas en la sociedad democrática: Partidos políticos	X	-	-	-					
33. Elecciones, sistema electoral, participación electoral	X	-	-	-					
34. Organizaciones gremiales o de la sociedad civil, movimientos sociales; sindicatos; ONGs	X	-	X	-					
35. Riesgos para la democracia:	X	-	X	-					
V. Convivencia y Paz	Primaria		Secundaria		VI. Contexto Macro	Primaria		Secundaria	
	Escolar	FID	Escolar	FID		Escolar	FID	Escolar	FID
44. Illegitimidad del uso de la fuerza; condiciones uso legítimo de la fuerza por el Estado	-	-	X	-	48. La economía; el trabajo	X	X	X	X
45. Convivencia: Valor, objetivo, características	X	X	X	X	49. Desarrollo sostenible; medio ambiente	X	X	X	X
46. Resolución pacífica y negociada de conflictos	X	X	X	X	50. Globalización	X	-	X	-
47. Competencias de la convivencia	X	X	-	X					

Fuente: Elaboración propia en base a documentación curricular oficial del país y Cox, Bascope, Castillo, Miranda y Bonhomme (2015)..

México

La situación de México es particular dentro de la región, ya que las licenciaturas en educación, en sus diferentes tipos y modalidades, trabajan con planes de estudio federales obligatorios y comunes a todas las instituciones formadoras de docentes en el país, sean públicas o privadas. En este sentido, tanto en el nivel de educación primaria como de secundaria, la preparación de los futuros docentes debe desarrollar capacidades para impartir la asignatura de formación cívica y ética que cursan niños y niñas durante los seis grados de primaria y adolescentes en dos de los tres grados de su educación secundaria.

Existen también los cursos de carácter optativo en los que resaltan los requerimientos locales o estatales (asignatura regional, grupos multigrado, migrantes, lengua adicional), y temas de relevancia social como cuidado del medio ambiente, prevención de la violencia, educación para la paz, derechos humanos, equidad de género, inclusión y educación para la diversidad.

En lo que respecta a la educación secundaria, la alineación entre el currículo escolar y los programas de formación inicial es casi total, como puede observarse en el Cuadro 27. Las únicas excepciones se presentan, en primer lugar, en el ámbito de Ciudadanía, donde el programa de formación docente no incorpora algunas de las categorías propuestas en el currículum, como el voto y la deliberación, e incorpora las dimensiones ciudadanas relacionadas con los tipos de participación, el desarrollo de competencias y la rendición de cuentas. Y la segunda excepción ocurre en el ámbito del Contexto macro, ya que pese a que el currículo escolar considera la categoría de economía, esta dimensión está ausente en los programas de formación inicial.

A nivel de educación primaria, se presentan algunas brechas. Estas se manifiestan en los ámbitos de Principios, Ciudadanía e Instituciones; en los restantes tres ámbitos, la alineación es casi completa. Es en el ámbito de Ciudadanía donde se presentan comparativamente las mayores brechas, ya que el programa formativo en FID no considera las categorías vinculadas a la dimensión política de la ciudadanía (voto, representación, deliberación, negociación y toma de decisiones), pese a estar presentes en el currículum escolar, e integra otras dimensiones que no tienen presencia en éste, que se vinculan con la participación social y política, y con rendición de cuentas. En lo que respecta al ámbito de Principios, pese a que el currículo escolar incorpora gran parte de las categorías, el programa de formación inicial solo aborda algunas de ellas. Finalmente, en relación al ámbito de Instituciones, aunque la propuesta curricular del sistema escolar integra gran parte de las categorías que componen este ámbito, a nivel del programa de formación inicial, hay categorías temáticas ausentes como las referidas al Estado.

CUADRO 27

Comparación de las oportunidades de aprendizaje en los currículos escolares y los programas de Formación Inicial Docente en Guatemala

I. Principios y valores cívicos	Primaria		Secundaria		II. Ciudadanos y participación democrática	Primaria		Secundaria	
	Escolar	FID	Escolar	FID		Escolar	FID	Escolar	FID
1. Libertad	X	-	X	X	13. Derechos del ciudadano	X	X	X	X
2. Equidad	X	X	-	X	14. Obligaciones y responsabilidades del ciudadano	X	X	X	X
3. Cohesión Social	-	-	X	X	15. Voto (derecho, deber, responsabilidad)	X	-	X	-
4. Bien Común	-	-	X	X	16. Representación –formas de representación	X	-	X	X
5. Derechos Humanos	X	X	X	X	17. Deliberación	X	-	X	-
6. Justicia Social	X	X	X	X	18. Negociación y logro de acuerdos	X	-	X	X
7. Solidaridad	X	-	-	X	19. Participación y toma de decisiones: Mayoría y respeto de las minorías	X	-	X	X
8. Igualdad	X	-	X	X	20. Competencias de reflexión crítica para una ciudadanía activa	-	X	-	X
9. Diversidad	X	X	X	X	21. Participación en gobierno escolar y/o proyectos colectivos de acción social	-	X	-	X
10. Tolerancia	X	-	X	X	22. Participación en acciones políticas (debates, demostraciones, protestas, partidos)	-	X	-	X
11. Pluralismo	-	X	-	X	23. Rendición de cuentas	-	X	X	X
12. Democracia	X	X	X	X					

III. Instituciones	Primaria		Secundaria		IV. Identidad, Diversidad, Pluralidad	Primaria		Secundaria	
	Escolar	FID	Escolar	FID		Escolar	FID	Escolar	FID
24. Estado	X	-	X	X	36. Identidad nacional	X	X	X	X
25. Estado de Derecho	X	-	X	X	37. Identidades grupales (étnicas, regionales, ocupacionales, etc.)	X	X	X	X
26. Poderes del Estado Democrático (Ejecutivo, Legislativo, Justicia (Cortes)	X	-	X	X	38. Multiculturalismo; estereotipos y prejuicios de raza y género	X	X	X	X
27. Gobierno – Administración Pública; instituciones y servicios públicos en la comunidad	X	X	X	X	39. Discriminación, exclusión.	X	X	X	X

28. Gobierno nacional (federal) y regional (estados)	-	-	-	X	40. Patriotismo	X	-	-	-
29. Constitución, ley, norma, legalidad, cultura de la legalidad	X	X	X	X	41. Nacionalismo	-	X	X	X
30. Sistema judicial, sistema penal, policía	-	X	-	X	42. Identidad latinoamericana	-	-	-	-
31. Fuerzas Armadas	-	-	-	-	43. Cosmopolitismo	-	-	-	X
32. Organizaciones políticas en la sociedad democrática: Partidos políticos	X	X	X	X					
33. Elecciones, sistema electoral, participación electoral	X	X	X	X					
34. Organizaciones gremiales o de la sociedad civil, movimientos sociales; sindicatos; ONGs	X	X	X	X					
35. Riesgos para la democracia:	-	-	X	X					

V. Convivencia y Paz	Primaria		Secundaria		VI. Contexto Macro	Primaria		Secundaria	
	Escolar	FID	Escolar	FID		Escolar	FID	Escolar	FID
44. Ilegitimidad del uso de la fuerza; condiciones uso legítimo de la fuerza por el Estado	-	-	-	-	48. La economía; el trabajo	X	-	X	-
45. Convivencia: Valor, objetivo, características	X	X	X	X	49. Desarrollo sostenible; medio ambiente	X	X	X	X
46. Resolución pacífica y negociada de conflictos	X	X	X	X	50. Globalización	X	X	X	X
47. Competencias de la convivencia	X	X	X	X					

Fuente: Elaboración propia en base a documentación curricular oficial del país y Cox, Bascopé, Castillo, Miranda y Bonhomme (2015).

Conclusión

Al concluir el análisis comparado de los currículos escolares y de la FID, y constatar la predominancia de brechas entre ambos, corresponde aclarar que el alineamiento completo de la formación de docentes con la prescripción curricular escolar no debiera ser el concepto normativo mayor. La formación docente debe ser concebida como necesariamente más amplia que los límites señalados por el currículo escolar. No es este tipo de brecha, 'de amplitud' lo problemático; en cambio, la brecha que consiste en que temas importantes de la educación ciudadana que contempla el currículo escolar, no figuren en la formación inicial, es decir una brecha 'de ausencia', lleva a cuestionar la relevancia del currículo formativo de docentes en los países en que esto se constata, como Argentina, Chile, Colombia y Perú. En estos casos, especialmente en el nivel primario, temas importantes del currículo escolar son ignorados por la formación docente.

Es relevante constatar que las 'brechas de ausencia' se presentan con más agudeza respecto de la formación docente para el nivel de la educación básica que de secundaria, lo cual revela que la FID quizás todavía esté operando con la concepción tradicional de la educación cívica de antaño -es decir, de una asignatura provista al final de la secuencia escolar, centrada en la Constitución y las leyes-, sin responder todavía al cambio de fondo que esta área ha experimentado en los currículos escolares y que se caracterizó al inicio del Capítulo como una triple expansión -temática, cuantitativa y formativa-.

Por último, debe destacarse al cierre de este análisis comparado de los requerimientos de la enseñanza en un área crucial como la ciudadanía, que la formación docente debe tomar como desafío serio e inmediato, el que no está preparando - en cuatro de los seis países- al profesorado de la educación primaria, en temáticas fundamentales para la creencia en la democracia representativa y la participación política formal, como lo retrata el hecho de que aproximadamente la mitad de los contenidos temáticos del ámbito de Ciudadanos y participación democrática, estén ausentes en la FID de Argentina, Colombia, y Chile; y que la totalidad del ámbito de Instituciones, esté ausente de la preparación de docentes para la educación primaria de Perú. Las largas implicancias que este déficit de la formación puede tener para la calidad de la experiencia formativa en ciudadanía de la nueva generación, como para las bases culturales de la política democrática, debieran ser el punto de partida de una deliberación del campo de la formación docente sobre la preparación en ciudadanía que ofrece en la actualidad y los pasos a dar para mejorarla.

Capítulo 6

Balance de Fortalezas y Debilidades en la Formación Ciudadana de los Futuros Docentes: Orientaciones para el Mejoramiento

En la actualidad, la formación inicial de los docentes corresponde a una de las dimensiones que presenta importantes desafíos para las políticas públicas en el campo educacional. En primer lugar, por su centralidad en la promoción de procesos formativos de la calidad, y en segundo lugar, porque pese a dicha importancia, es un área de políticas que sigue siendo uno de los eslabones más débiles de los procesos de reforma educacional (Reimers, 2008; OREALC-UNESCO, 2013; Magendzo y Arias, 2015). En este marco es que debe considerarse el desafío de la formación de la base profesional docente para la enseñanza y el aprendizaje de la ciudadanía en las condiciones contemporáneas de la Región.

En este capítulo de cierre se hará un balance de las fortalezas y debilidades de la formación en educación ciudadana y de la preparación de los futuros docentes para su enseñanza, que surge del diagnóstico realizado acerca de las oportunidades de aprendizaje que definen los currículos de las instituciones formadoras, y la relación de éstos con las exigencias que define el currículo escolar en esta materia. Este diagnóstico, elaborado a partir de la revisión, para cada país, de programas de instituciones representativas de formación inicial, como del testimonio de actores (académicos, estudiantes de carreras de educación, profesores recién egresados y police makers), permite identificar áreas de luces y de sombras, que a la vez constituyen la base de desafíos para las políticas públicas en esta área.

Fortalezas de la Formación Ciudadana en la Formación Inicial Docente.

1. La educación ciudadana tiene una presencia consistente en la formación de docentes de los países estudiados.

Como se constató en el Capítulo 3, la educación ciudadana es una componente obligatoria de los currículos de FID para todas las especialidades de la educación básica en prácticamente todos los países estudiados, y es asimismo un componente obligatorio en la formación de los docentes de historia y ciencias sociales en el nivel secundario. Lo constatado respecto a la educación básica es signo de una nueva conceptualización de la ciudadanía y la educación ciudadana, que reconoce que esta tarea formativa no solo le compete al profesor de la asignatura de educación ciudadana o afines, sino que es una dimensión del conjunto de la experiencia educativa, responsabilidad a su vez, del conjunto de las maestras y maestros.

2. El compromiso con la democracia y la justicia social que presentan los programas de Formación Inicial Docente.

Aunque la presencia de la formación ciudadana presenta importantes diferencias curriculares a nivel regional, es evidente una orientación común en términos de valores: en todos los casos los programas formativos han definido en sus objetivos generales un claro compromiso con la democracia y la búsqueda de la justicia social. Los valores y propósitos formativos que destacan los programas convergen en una visión de ciudadanos activos, críticos, participativos y responsables, y de una visión de los profesionales de la docencia como actores que promueven la transformación social para lograr sociedades más equitativas, respetuosas de la diversidad y de los derechos humanos, y comprometidas con el desarrollo sustentable.

3. La valoración de metodologías activas para abordar la formación ciudadana.

Una tercera fortaleza a destacar es que, pese a las diferencias de organización curricular, gestión y profundidad para enfrentar la formación ciudadana, todos los casos de estudio coinciden en la necesidad de abordarla con metodologías activas, o que, como se detalló en el Capítulo 3, recurran al uso de los estudios de caso, juegos de roles, observaciones en terreno, debates, y diseño e implementación de proyectos de acción. Aunque las opiniones de los estudiantes son críticas en este punto –estos abordajes serían más declarados que realizados- y testimonian que su experiencia formativa está más cercana a los conocimientos teóricos que a las oportunidades concretas de poder llevarlas a la práctica, el hecho de que los programas declaren entre sus finalidades el desarrollo de este tipo de metodologías, implica una visión renovada de la formación ciudadana. Desde este punto de vista, los programas de formación inicial reconocen que la formación ciudadana necesita que los elementos teóricos puedan ser aplicados a situaciones reales, atendiendo las particularidades contextuales, relevando la importancia de la práctica no solo para la formación docente, sino también para el ejercicio ciudadano.

Debilidades de la Formación Ciudadana en la Formación Inicial Docente

1. Un enfoque formativo predominantemente teórico.

La revisión de las mallas curriculares y de las descripciones de los cursos de formación ciudadana, sumada a la información proporcionada por las entrevistas de los académicos y los grupos focales, permite concluir que los contenidos de educación ciudadana en los diferentes casos nacionales es fundamentalmente teórico, es decir, de apropiación de conceptos acerca de sociedad, política y valores. Como se señaló, por sobre el 80% de los cursos considerados en el estudio (339 cursos de FID, ver Cuadro 11), tiene este carácter. En contraste, los espacios para el desarrollo de conocimientos y habilidades pedagógicas y didácticas, que permitan comunicar dichos conocimientos en forma efectiva en la enseñanza, son desproporcionadamente menores, y en el caso de algunos países en relación a determinadas categorías, prácticamente inexistentes (Ver Cuadro 11). Esto que se constata en el currículo es refrendado por los testimonios de los estudiantes que destacan que aunque sienten que recibieron formación ciudadana, esta se enfocaba más en formarlos a ellos como ciudadanos, que en brindarles las oportunidades de adquirir las competencias de formadores de futuros ciudadanos.

2. Distancia de los programas de formación respecto al currículo escolar.

El análisis curricular comparado de la FID y el currículo escolar de educación ciudadana, permite constatar que en cuatro de los seis países estudiados hay importantes brechas entre ambos: temas clave del currículo escolar no son abordados en la formación inicial de los docentes. Como se constató en el capítulo precedente, cerca de la mitad de las categorías temáticas relativas a ciudadanía y participación que están presentes en el currículo escolar, no lo están en los programas formativos de docentes de las instituciones estudiadas de Argentina, Colombia y Chile; y la totalidad de un ámbito temático –Instituciones-, está ausente de los casos FID estudiados de Perú. Se trata de un déficit con largas implicancias.

3. La posición marginal que ocupa la formación ciudadana en la formación inicial

Aunque todos los casos estudiados ofrecen oportunidades para desarrollar conocimientos, habilidades y actitudes cívicas y ciudadanas, que incorporan una amplia proporción de las temáticas de la formación ciudadana para la democracia, la incorporación de la educación ciudadana en los programas de Formación Inicial Docente es marginal. Desde las políticas públicas, no se aprecia una orientación clara que permita definir el lugar que debe ocupar en la formación de los futuros docentes. Tanto académicos como estudiantes, destacan que al comparar con otras dimensiones y disciplinas formativas, las cátedras relacionadas con formación ciudadana son un requisito para el egreso y la titulación, pero no constituyen un área de aprendizaje. Esto se evidencia en la baja cantidad de cursos que se hacen cargo de ella y el escaso tiempo con el que cuentan para desarrollarla, que es insuficiente para abordar al mismo tiempo y de manera interrelacionada, formación teórica y práctica. Si bien esta situación se relaciona con las dificultades propias de la Formación Inicial Docente, se ve potenciada por la falta de claridad que ofrece el currículo escolar sobre el lugar que ocupa la formación ciudadana.

4. Un enfoque formativo orientado hacia la participación civil, en desmedro de la participación cívica

La revisión de mallas y cursos, permitió apreciar que, como se señaló en el Capítulo 4, las categorías temáticas que más se omiten en los programas de Formación Inicial Docente, son las relacionadas con las dimensiones políticas de la ciudadanía, tanto del ámbito referido a la participación ciudadana, como el referido a las instituciones. En cambio, tienen una figuración destacada, contenidos temáticos relacionados con convivencia o interacción con los miembros de las comunidades de pertenencia. Con esto se produce un desequilibrio entre las dimensiones cívica (relación con el sistema político, con los 'otros lejanos') y civil (relación con los 'otros cercanos'), de la educación ciudadana, en favor de la formación civil. Esto, que de modo similar afecta a los currículos escolares (Cox, Bascopé, Castillo, et.al., 2014), claramente va en desmedro de la preparación para la participación política formal y una base docente con capacidades efectivas de formar a sus futuros alumnos en una relación proactiva y responsable respecto de las instituciones fundamentales de la democracia representativa.

5. Limitaciones de los formadores de profesores

Por último, una de las debilidades de la formación ciudadana en la Formación Inicial Docente, hace referencia a un nudo clave del proceso formativo: la preparación con que cuentan los académicos formadores de profesores. Muchos académicos reconocen carecer de la preparación necesaria para hacerse cargo de la nueva orientación que ha adquirido la formación ciudadana; asimismo, testimonios de los estudiantes levantados por los estudios de casos nacionales, convergen en señalar que sus profesores no poseen la formación ni la disposición requeridas para afrontar esta tarea, considerando que son los principales responsables del carácter excesivamente teórico que ofrece la formación ciudadana recibida en las instituciones de la FID.

Orientaciones para el mejoramiento de la Formación Ciudadana en los programas de Formación Inicial Docente

Las orientaciones para el mejoramiento de la formación ciudadana en la FID que se proponen a continuación, están fundamentadas, en primer lugar, en los informes elaborados por expertos para los seis casos de estudio sobre los que se ha trabajado, junto con la información recogida de los países de América Central. En segundo lugar, tienen como base los diálogos desarrollados en el Taller Internacional organizado por UNESCO, efectuado en Santiago de Chile, en los días 21 y 22 de abril de 2016, con participación de expertos que elaboraron los informes nacionales, especialistas en formación ciudadana y representantes de instituciones formadoras de profesores.

La exposición de estas orientaciones está organizada en dos niveles: el de políticas referidas al sistema FID, y el de políticas de nivel institucional. En relación al nivel de las políticas, en el contexto de heterogeneidad institucional que caracteriza a la FID de la Región, se propone considerar el valor de lineamientos nacionales claros y que recurran a instrumentos con posibilidades reales de afectar positivamente a las instituciones formadoras. Para el nivel institucional, se proponen criterios de acción para el mejoramiento de los currículos de la FID, como el desarrollo de los formadores.

1. Orientaciones de políticas para el sistema FID en los países

La heterogeneidad institucional, curricular y de resultados, de los sistemas de Formación Inicial Docente en la región, como la limitada efectividad de las políticas nacionales que hasta ahora se han intentado orientadas a su mejoramiento, hacen necesario ubicar en el centro de la discusión y decisión acerca de políticas relevantes, la definición e implementación de estándares nacionales de formación de docentes, a ser generados por procesos de colaboración entre los Ministerios de Educación (o los organismos estatales responsables de la formación inicial), y las instituciones formadoras³³. Asimismo, se hace necesario considerar la formación ciudadana en la acreditación de instituciones formadoras.

1.1. Generar estándares que definan explícitamente el conocimiento, las habilidades y actitudes para educar en ciudadanía, con que debe egresar de la FID todo futuro docente³⁴

Siguiendo la línea de las orientaciones de UNESCO para el fortalecimiento de la calidad de los programas de la Formación Inicial Docente (UNESCO, 2013), se considera como un instrumento privilegiado de política pública en este plano, el establecimiento de lineamientos obligatorios, concordados entre los actores fundamentales (Ministerios de Educación e instituciones formadoras), para definir criterios básicos y comunes sobre la forma de realizar la preparación para educar en ciudadanía de los programas formativos de docentes. Estos lineamientos constituyen un elemento clave para promover el acceso equitativo a oportunidades de aprendizaje que permitan desarrollar

³³ Esta es una orientación que en su fondo –lineamientos nacionales claros y vinculantes para las instituciones sobre FID– obtuvo el consenso de los participantes en el Seminario-taller internacional realizado en Santiago de Chile, el 21 y 22 de Abril de 2016, pero no en su forma ‘estándares’, instrumento cuestionado por algunos participantes.

³⁴ El concepto de estándares sobre el que se fundamenta esta orientación, se toma de la propuesta de UNESCO, que los entiende como una definición inequívoca de lo que un profesor debe saber y saber hacer para producir aprendizajes en todos sus alumnos; una definición inequívoca de cómo se medirá o se capturará evidencia acerca del logro de tal saber y saber hacer; y tercero, una definición inequívoca de cuál será el nivel mínimo de desempeño a partir de la cual se considerará apto para ejercer como docente (UNESCO, 2013)

las competencias que se requieren para implementar una educación ciudadana de calidad en la institución escolar. Por ello, los lineamientos deberían incorporarse al menos, en dos niveles: en los estándares de evaluación y acreditación docente, y en los sistemas de acreditación de las instituciones formadoras.

El diagnóstico general que surge del análisis comparado de la situación de la educación ciudadana en la FID, hace prioritario definir de manera explícita estándares de aprendizaje para la formación ciudadana, estableciendo qué debe saber y poder hacer una (un) docente para desarrollar una educación ciudadana de calidad en su enseñanza. La importancia de incorporar la formación ciudadana en dichos estándares, radica en el impacto directo que tendría en la formulación de los objetivos y contenidos curriculares por las instituciones formadoras, los que a su vez delimitarán las oportunidades de aprendizaje a partir de las cuales se promoverá el desarrollo de los conocimientos, habilidades y actitudes que los docentes deben alcanzar para certificarse. Asimismo, tendría un impacto en la definición de los criterios de evaluación a partir de los cuales se determinará dicha certificación. En todo caso, la preocupación por una formulación rigurosa de los estándares no debiera implicar una despreocupación por lo realmente importante que es cómo mejorar los aprendizajes.

La formulación de estándares para la formación docente en esta área requiere una concertación de opiniones y voluntades, debiéndose privilegiar el diálogo entre las instituciones gubernamentales responsables y las instituciones formadoras.

Esta cooperación es particularmente necesaria dado el componente ético de esta área formativa, que hace de especial importancia que la definición de los lineamientos comunes y mandatorios a los que se arrije, sean elaborados de manera conjunta. Contar con instituciones y actores comprometidos con lineamientos normativos que deben cumplir, es clave para asegurar que las oportunidades de aprendizaje definidas en el papel se transformen en experiencias de aprendizaje reales para los profesores en formación.

Podría contribuir a establecer lógicas de colaboración Estado-instituciones formadoras la promoción y financiamiento desde las políticas públicas, de proyectos de mejora o convenios de desempeño entre Estado e instituciones que se comprometan a incorporar las exigencias establecidas en los lineamientos y en los criterios de acreditación³⁵.

1.2. Integrar la formación ciudadana en los sistemas de acreditación de las instituciones formadoras de profesores

Las políticas nacionales referidas a FID y su mejoramiento, debieran considerar, que los mecanismos de acreditación de instituciones como de programas de formación, incluyan una formación de calidad en educación ciudadana, entre los criterios de evaluación. En este sentido, entre los requisitos de acreditación se podría determinar, por ejemplo, la inclusión de la formación ciudadana en los objetivos de las especialidades, en los perfiles de egreso y en la definición curricular, enfatizando su presencia en las experiencias de práctica profesional.

35 Sobre el instrumento 'convenios de desempeño' en la educación superior, ver (Yutronic, Reich, et.al. 2011)

2. Orientaciones para el quehacer de mejoramiento de las instituciones

Al nivel de las instituciones formadoras, lo que surge del balance de fortalezas y debilidades apunta al desarrollo curricular como una dimensión focal de mejoramiento. Al respecto, como se especifica a continuación, tres ejes de acciones a considerar emergen del análisis comparado realizado: fortalecimiento de la presencia de la educación ciudadana en los planes de estudio; expansión temática, de modo de cerrar las brechas con el currículo escolar mejorando también, el equilibrio entre los ejes cívico y civil de la EC; y expansión formativa, potenciando la dimensión didáctica de la formación para educar en ciudadanía.

2.1. Orientación para el fortalecimiento de la EC en los programas de formación docente

El alza y complejidad de los requerimientos actuales de competencias para una ciudadanía activa, crítica y responsable, ha transformado el paradigma de la educación ciudadana escolar. Como se argumentó en el capítulo 5, el nuevo paradigma demanda que el conjunto de la experiencia escolar, y por tanto, el conjunto de los docentes, se haga responsable de preparar de manera efectiva en esta crucial dimensión de ‘la vida juntos’. Esto tiene un correlato directo respecto de la FID, en que sus programas de estudio deben hacerse cargo de esta nueva realidad respondiendo en una doble dirección de desarrollo: por un lado, expandiendo y enriqueciendo las oportunidades de aprendizaje de la docencia para la EC, lo que implica pasar de uno o un par de cursos aislados en la formación, a un área de formación, cuyas unidades (cursos, prácticas) ‘hagan sistema’. Por otro, organizando que el área sea obligatoria para todo candidato a la docencia. Esto que ya es el caso para casi todos los países en la educación primaria, sería una innovación importante y demandante en el caso de la Formación Inicial Docente para el nivel de la educación secundaria.

Se propone entonces, que la EC debe constituir un área de carácter transversal en la FID, que aborda un conjunto de contenidos y objetivos básicos para el ejercicio profesional de todo docente, a través de cursos especializados en EC o que integran temáticas de la misma (como se distingue en el Cuadro 11), que definen de manera clara oportunidades de aprendizaje para desarrollar conocimientos, habilidades y actitudes cívicas y ciudadanas en cada una de las especialidades de formación pedagógica que se imparten para educación primaria y secundaria. Todo esto sin perjuicio por cierto de que en algunas especialidades (como Historia, o Ciencias Sociales), en atención a las exigencias propias de los distintos currículos escolares, sea necesario ofrecer espacios de profundización.

2.2. Reparación del déficit temático de la formación

El análisis de los currículos de FID reveló dos déficit mayores y relacionados, que debieran ser superados: por un lado, hay brechas sistemáticas entre currículo FID y temáticas que abordan los currículos escolares de los países, que debe intentarse cerrar. Las brechas dicen relación especialmente con las bases de conocimiento y habilidades para la participación política formal, o la relación con las instituciones de la democracia representativa. Lo señalado fue tematizado en términos del desequilibrio constatado en los currículos FID en el tratamiento de lo cívico y lo civil en la educación ciudadana, en que los programas tienden a privilegiar las temáticas relacionadas con la participación civil.

2.3. Expansión formativa: promover un enfoque formativo que potencie el desarrollo de habilidades de enseñanza de la ciudadanía

Uno de los mayores desafíos de la formación de docentes para la ciudadanía es superar la orientación predominantemente teórica, para potenciar la formación didáctica y práctica de los futuros docentes. Como ha sido planteado reiteradamente, quizás éste sea el nudo principal a resolver. Hasta ahora la formación docente en los países estudiados aborda la educación ciudadana procurando hacer de sus estudiantes buenos ciudadanos; mucho menos claramente se ocupa de hacer de ellos unos profesionales capaces de comunicar e inculcar en sus futuros alumnos la creencia democrática y las competencias requeridas por la ciudadanía compleja del presente. El giro fundamental que se propone es hacia la didáctica y las prácticas como foco formativo.

Parece del todo necesario, entonces, ampliar las oportunidades destinadas a la formación en didáctica de la educación ciudadana. Es clave desarrollar las instancias de formación ciudadana a través de metodologías activas, centradas en el quehacer de los profesores en formación y en actividades que permitan articular la teoría y la práctica (seminarios, investigaciones, estudios de caso, diseño de estrategias de enseñanza aprendizaje, proyectos de acción comunitaria, etc.). Esto a su vez, exige asignar a las distintas cátedras de formación ciudadana, un tiempo lectivo apropiado para llevar a cabo la integración entre teoría y práctica.

Adicionalmente, la formación ciudadana se debería incorporar de manera explícita en las experiencias de práctica que deben desarrollar los estudiantes a lo largo de su proceso formativo. Para ello sería necesario definir entre las competencias que los estudiantes deben desarrollar y evidenciar durante la experiencia de práctica, conocimientos, habilidades y actitudes orientadas hacia el desarrollo de una ética profesional democrática. Entre estas cabe destacar: la construcción de climas democráticos, tanto a nivel de escuela, como de aula; y el diseño e implementación de experiencias pedagógicas que asuman la diversidad cultural, lingüística, socioeconómica, física, de aprendizaje y de género entre los estudiantes, para asegurar aprendizajes significativos de todos y cada uno de ellos.

2.4. Orientaciones para el desarrollo académico de la educación ciudadana

Los cambios curriculares y en los procesos de formación referidos debieran ser complementados por políticas institucionales de desarrollo académico del área de la educación ciudadana. Tanto porque es necesario fortalecer las bases de conocimiento y competencias de los académicos formadores, como por el dinamismo intrínseco del área, tan directa y evidentemente ligada al desarrollo de la sociedad y su sistema político, que la hace requerir constantemente re-interpretaciones y re-diseños.

Desde esta doble perspectiva, se necesitan políticas públicas que promuevan el mejoramiento de la calidad de los formadores, promoviendo por ejemplo estudios de post-grado en programas especializados en la formación ciudadana, ya sean nacionales o internacionales, así como incentivando la creación y/o ampliación de post-grados en el área.

Relacionado con el punto anterior, debieran promoverse –por las políticas, como por las instituciones-, el desarrollo de líneas de investigación que permitan ampliar los conocimientos sobre los desafíos y potencialidades en este ámbito, especialmente referidas a la dimensión didáctica. En la actualidad, los conocimientos teóricos que se deberían incluir en los currículos de formación ciudadana están bastante definidos. Sin embargo, tanto a nivel universitario como escolar, persisten importantes vacíos con respecto a las metodologías más apropiadas para llevar dichos contenidos teóricos a la práctica, y conseguir que las oportunidades de aprendizaje se transformen en verdaderas experiencias de aprendizaje

La democracia es un ideal, ha referido con elocuencia el teórico Giovanni Sartori:

“La democracia es, antes que nada y sobre todo, un ideal. [...] Sin una tendencia idealista una democracia no nace, y si nace, se debilita rápidamente. Más que cualquier otro régimen político, la democracia va contra la corriente, contra las leyes inerciales que gobiernan los grupos humanos. Las monocracias, las autocracias, las dictaduras son fáciles, nos caen encima solas; las democracias son difíciles, tienen que ser promovidas y creídas.”
(Sartori, 1991:118).

La experiencia escolar prolongada que los sistemas educativos de Latinoamérica son capaces hoy de ofrecer a la nueva generación, tiene el potencial de ser el locus privilegiado para aprender a creer y vivir de acuerdo al ideal democrático. La realización de tal potencial, sin embargo, tiene en buena medida el alcance y calidad de los docentes que conducen tal experiencia. Este estudio ha buscado diagnosticar, como alimentar en su desarrollo futuro, lo que en países de la Región se hace y se debiera mejorar, respecto a la formación inicial de estos formadores clave del ideal democrático.

Bibliografía

- Alviar, T., Randall, J. D., Usher, E. L., & Engelhard, G. (2008). Teaching civic topics in four societies: Examining national context and teacher confidence. *Journal of Educational Research*, 101(3), Pp.177 - 187.
- Bauman, Z. (1999) *In search of politics*. California: Stanford University Press.
- Bauman, Z. (2009). *En busca de la política*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Biehl, A., Schwartzman, S., Scully, T., Somma, N., Valenzuela, E., Valenzuela, S. (2008) *Vínculos, creencias, ilusiones. La cohesión social de los latinoamericanos*. Santiago de Chile: Uqbar Editores.
- Callahan, R. M., Muller, C., & Schiller, K. S. (2010). Preparing the Next Generation for Electoral Engagement: Social Studies and the School Context. *American Journal of Education*, 116(4), Pp. 525-556.
- Castillo, J.C., Miranda, D., Bonhomme, M. (2015) *Desigualdad social y cambio de las expectativas de participación política de los estudiantes en Chile*. En: C.Cox, J.C.Castillo (editores), *Aprendizaje de la Ciudadanía. Contextos, experiencias y resultados*. Santiago de Chile: Ediciones UC.
- Cerda, A. M., Egaña, M. L., Magendzo, A., Santa Cruz, E., y Vargas, R. (2004). *El complejo camino de la formación ciudadana*. Santiago: LOM - PIIIE.
- Checkoway, B. & Aldana, A., (2012). Four forms of youth civic engagement for diverse democracy. *Children and Youth Services Review*. 35, Pp. 1894 - 1899.
- Clark, T. (1999). Chapter 4. Rethinking Civic Education for the 21st Century. En D. Marsh, *Preparing Our Schools for the 21st Century*. ASCD Yearbook. ASCD Yearbook.
- Coleman, S. (2014). Citizenship and the speaking subject. *Citizenship studies*, 18 (3-4), Pp. 408 - 422.
- Conner, J., Zaino, K. & Scarola, E. (2012). 'Very powerful voices': The influence of youth organization on Educational Policy in Philadelphia. *Educational Policy*, 27(3), Pp. 560 - 588.
- Corral, M. (2011). *El Estado de la Democracia en América Latina: un análisis comparado de las actitudes de la elite y los ciudadanos*. Salamanca: PNUD - Instituto de Iberoamérica.
- Cox, C. (2006). Jóvenes y ciudadanía política en América Latina. *Desafíos al Currículum*. Prelac, Pp. 64- 73.
- Cox, C. (2010). *Oportunidades de Aprendizaje escolar de la ciudadanía en América Latina: currículos comparados*. Bogotá: SREDECC.
- Cox, C., Bascopé, M., Castillo, J.C., Miranda, D., Bonhomme, M. (2014). *Educación ciudadana en América Latina: Prioridades de los currículos escolares*. IBE Working Papers on Curriculum Issues, N°14.
- Crick, B. (1998). *Education for citizenship and the teaching of democracy in schools. Final report of the Advisory Group on Citizenship*. Londres: Qualificaton and Curriculum Authority.

- Crick, B. (2003). "The English Citizenship Order 1999: Context, content and presuppositions." Pp. 1-14 in: Education for democratic citizenship. Issues of theory and practice, edited by A. Lockyer, B. Crick and J. Annette. Aldershot (UK): Ashgate Publishing.
- Cueto, S. (2009). La evaluación estandarizada de la educación ciudadana en América Latina: estado de la cuestión y algunas propuestas. Grupo de análisis para el desarrollo, Grupo de Trabajo sobre Estándares y Evaluación . Santiago: PREAL.
- Davies, I., Evans, M., & Reid, A. (2005). Globalising citizenship education? A critique of 'global education' and 'citizenship education'. *British Journal of Educational Studies*, 53(1), Pp. 66-89.
- Davies, I., & Issitt, J. (2005). Reflections on citizenship education in Australia, Canada and England. *Comparative Education*, 41(4), Pp. 389-410.
- Davies, L. (2006). Global citizenship: abstraction or framework for action? *Educational Review*, 58(1), Pp. 5-25.
- De Groot, I. Goodson, I.F. & Veugelers, W. (2014). Dutch adolescents' narratives about democracy: 'I know what democracy means, but not why means to me'. *Cambridge Journal of Education*. 44 (2), Pp. 271 - 292.
- Dobozy, E. (2007). Effective learning of civic skills: democratic schools succeed in nurturing the critical capacities of students. *Educational Studies*, 33(2), Pp. 115-128.
- Faulks, K. (2000). *Citizenship*. New York: Key Ideas.
- Faulks, K. (2006). Education for citizenship in England's secondary schools: a critique of current principle and practice. *Journal of Education Policy*, 21(1), Pp. 59-74.
- Galston, W. (2001). Political Knowledge, political engagement and civic education. *Annual Review of Political Science*, 4, Pp. 217 - 234.
- García, C. (2016). Interpretaciones y paradojas de la Educación Ciudadana en Chile. Una aproximación comprensiva desde las significaciones ciudadanas y pedagógicas de los profesores de historia. Tesis para obtener grado de Doctor en Ciencias de la Educación.
- Geboers, E., Gijssels, F., Admiraal, W., ten Dam, G. (2013), Review of the effects of citizenship education. *Educational Research Review*, 9, Pp. 158 - 173.
- Granovetter, M. S. 1978. "The strength of weak ties." *American Journal of Sociology* 78(6), 1360-80.
- Green, A. and Janmaat, J. G. 2011. Regimes of social cohesion. *Societies and the crisis of globalization*. Basingstoke (UK): Palgrave Macmillan.
- Heater, D. (2000). *What is citizenship?* Cambridge: Polity Press.
- Isaac, M. M., Maslowski, R., & van der Werf, G. (2011). Effective civic education: an educational effectiveness model for explaining students' civic knowledge. *School Effectiveness and School Improvement* , 22 (3), Pp.313 - 333.

- Isaac, M. M., Maslowski, R., Creemers, B. & van der Werf, G. (2014). The contribution of schooling to secondary-school students' citizenship outcomes across countries. *School Effectiveness and School Improvement*, 25 (1), Pp.29 - 63.
- Kahne, J., & Sporte, S. E. (2008). Developing citizens: The impact of civic learning opportunities on students' commitment to civic participation. *American Educational Research Journal*, 45(3), Pp.738-766.
- Kahne, J., Crow, D. & Lee, N-J. (2013). Different pedagogy, Different Politics: High School learning opportunities and youth political engagement. *Political Psychology*, 34(3).
- Kawashima-Ginsberg, K. & Levine, P. (2014). Diversity in Classrooms: The relationship between Deliberative and associative Opportunities in School and later electoral engagement. *Analyses of Social issues and Public Policy*, 14(1), Pp. 394 - 414.
- Kerr, D. 1999. "Citizenship education in the curriculum: an international review." *The School Field* 10(3/4), 5-32.
- Kerr, D. (2002). Citizenship education in the Curriculum: an international review. *The School Field*, 10, Pp. 5 - 32.
- Kerr, D. (2012) "Comparative and international perspectives on citizenship education." Pp. 17-31 in: *Debates in citizenship education*, edited by J. Arthur and H. Cremin. London: Routledge.
- Kerr, D. (2015) *Ciudadanía a nivel nacional, regional e internacional: una revisión de enfoques, investigaciones y debates*. En: C.Cox, J.C.Castillo (editores), *Aprendizaje de la Ciudadanía. Contextos, experiencias y resultados*. Santiago de Chile: Ediciones UC.
- Knigth, M. & Watson, V. (2014). Toward Participatory Communal Citizenship: Rendering visible the Civic Teaching, Learning and Actions of african Immigrant Youth and Young Adults. *American Educational Research Journal*, 51(3), Pp. 539 - 566.
- Levy, B. (2013). An empirical exploration of factors are related to adolescents' political efficacy. *Educational Psychology*, 33 (3), Pp. 357 - 390.
- Ley N° 20.903, *Crea Sistema de desarrollo profesional docente y modifica otras normas* (2016), Ministerio de Educación. Disponible en: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1087343&idVersion=2016-04-01>.
- Lin. A. (2015). Citizenship education in American school and its role in developing civic engagement: a review of the research. *Educational Review*. 67(1), Pp. 35 - 63.
- Louzano, P, Moriconi, G. (2014) *Visión de la docencia y características de los sistemas de formación docente*. En: OREALC/UNESCO, *Temas críticos para formular nuevas políticas docentes en América Latina y el Caribe: el debate actual*. Santiago de Chile: Estrategia Regional sobre Docentes. OREALC/UNESCO.
- Luisoni, P. (2006). Editorial: "Educación para la ciudadanía, globalización y democratización". *Perspectivas*, 36 (3).
- Magendzo, A. y Arias, R. (2015). *Informe Regional 2015. Educación ciudadana y formación docente en países de América Latina*. SREDECC.

- Mager, U. & Nowak, P. (2012). Effects of student participation in decision making at the school. Asystematic review and synthesis of empirical research. *Educational Research Review*, 7, Pp. 38 - 61.
- Manning, N. & Edwards, K. (2014), Does civic education for young people increase political participation? A systematic review. *Educational Review*, 66 (1), Pp. 22 -45.
- Mardones, R., Cox, C., Farías, A., García C. (2014) Currículos comparados, percepciones docentes y formación de profesores para formación ciudadana: tendencias y proposiciones de mejoramiento, en *Propuestas para Chile. / 2014*. Santiago: Pontificia Universidad Católica de Chile. Concurso de Políticas Públicas.
- Marshall, H. (2009). Educating the European citizen in the global age: engaging with the post-national and identifying a research agenda. *Journal of Curriculum Studies*, 41(2), Pp. 247-267.
- Metzger, A., Oosterhoff, B., Palmer, C. & Ferri, K. (2014) Dimensions of Citizenship: association among Adolescent' Sociopolitical Values and Civic Judgment. *Political Science & Politics*, 47 (2), Pp. 443 - 448.
- McLaughlin, T. (1992). "Citizenship, diversity and education: A philosophical perspective." *Journal of Moral Education* 21(3), 235-250.
- Mihaidilis, P. & Thevenin, B. (2013). Media Literacy as a Core Competency for Engaged Citizenship in Participatory Democracy. *American Behavioral Scientist*, 57(11), Pp. 1611 - 1622.
- Mycock, A. & Tonge, J. (2012). The Party Politics of Youth Citizenship and Democratic Engagemete. *Parliamentary Affairs*, 65, Pp. 138 - 161.
- Morin. (2009). *Los siete saberes necesarios para la educación del futuro*. Buenos Aires: Nueva visión.
- Osler, A., & Starkey, H. (2001). Citizenship education and national identities in France and England: inclusive or exclusive? *Oxford Review of Education*, 27(2), Pp. 287-305.
- Osler, A., & Starkey, H. (2005). Education for Democratic Citizenship: a review of research, policy and practice 1995-2005. *Research Papers in Education*, 24, Pp. 433 - 466.
- Oulton, C., Day, V., Dillon, J., & Grace, M. (2004). Controversial issues - teachers' attitudes and practices in the context of citizenship education. *Oxford Review of Education*, 30(4), Pp. 489-507.
- Pagès, J., y Santiesteban, A. (2006). *La Educación para la ciudadanía hoy*. Wolters kluwer España.
- Peña, C. 2007. "Educación y ciudadanía: los problemas subyacentes." *Pensamiento Educativo* 40(1), 31-44.
- Persson, M. (2012). Does Type of Education Affect Political Participation? Results from a Panel Survey of Swedish Adolescents. *Scandinavian Political Studies*, 35(3), Pp. 198 - 221.
- PNUD. (2002). *Informe sobre Desarrollo Humano 2002. Profundizar la democracia en un mundo fragmentado*, PNUD, Mundi-Prensa Libros, S.A. España.
- PNUD. (2004). *La Democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas*. Buenos Aires: PNUD.

- PNUD (2015). *Condicionantes de la Participación electoral en Chile*. Santiago: PNUD.
- Porter, T. (2013). Moral and Political identity and civic involvement in adolescents. *Journal of Moral Education*, 42(2), Pp. 239 - 255. Putnam, 2000;
- Putnam, R. 2000. *Bowling alone. The collapse and revival of American community*. New York: Simon & Schuster.
- Putnam, R. 2007. "E Pluribus Unum: diversity and community in the twenty-first century." *Scandinavian Political Studies* 20, 139-174.
- Quintelier, E. (2010). The effect of schools on political participation: a multilevel logistic analysis. *Research Papers in Education*, 25(2), Pp. 137-154.
- Quintelier, E. & Hodge, M. (2013). The relationship between political participation intentions of adolescents and participatory democratic climate at school in 35 countries. *Oxford Review of Education*, 39(5), Pp. 567 - 589.
- Ranson, S. (2012). School and civil society: corporate or community governance. *Critical studies in Education*, 53 (1), Pp. 29 - 45.
- Reimers, F. (2008) *La Educación Ciudadana en América Latina en 2007*. Bogotá: SREDECC.
- Rönstrom, N. (2012). From globalist to cosmopolitan learning: on the reflexive modernization of teacher education. *Ethics & Global Politics*, 5(4), Pp. 193 - 216.
- Rosanvallon, P. (2010) *La legitimidad democrática. Imparcialidad, reflexividad y proximidad*. Madrid: Paidós.
- Sartori, G. 1991. "Democracia." *Revista de Ciencia Política* 13(1-2), 77-96.
- Schmidt, W.H., Cogan, L., Houang, R., (2011) The Role of Opportunity to Learn in Teacher Preparation: An International Context. *Journal of Teacher Education* 62 (2) 138-153.
- Schwartzman, S. (2008), *Educación, movilidad y valores democráticos*. En: Biehl, Schwartzman, Scully et.al. *Vínculos, creencias, ilusiones. La cohesión social de los latinoamericanos*. Santiago de Chile: Uqbar Editores.
- Schweisfurth, M. (2006). Education for global citizenship: teacher agency and curricular structure in Ontario schools. *Educational Review*, 58(1), Pp. 41-50.
- Seligson A. M., A. E. Smith y E. Zechmeister (Editores). 2013. *La cultura política de la democracia en las Américas, 2012: Hacia la igualdad de oportunidades*. USAID, LAPOP (Proyecto de Opinión Pública de América Latina) y Vanderbilt University.
- Shumer, R., Lam, C. & Laabs, B. (2012). Ensuring good character and civic education: connecting through service learning. *Asia Pacific Journal of Education*, 32(4), Pp. 430 - 440.
- Schulz, W., Ainley, J., Friedman, T., y Lietz P. (2011) *Informe Latinoamericano del ICCS 2009. Actitudes y conocimientos cívicos de estudiantes de secundaria en seis países de América Latina*. IEA, Amsterdam: International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA).

- Schulz, W., J. Fraillon, J. Ainley, B. Losito and D. Kerr. 2008. International Civic and Citizenship Education Study. Assessment framework. Amsterdam: International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA).
- Schulz, W., Ainley, J., Fraillon, J., Losito, B., Agrusti, G. (2016) Assessment Framework. IEA International Civic and Citizenship Education Study 2016. Amsterdam: IEA.
- Shulman, L. (1987). Knowledge and Teaching. Foundations of the New Reform. *Harvard Educational Review*, Vol. 57, N°1, Spring 1987.
- Smith, M. & Graham, B. (2014). Teaching Active Citizenship: a companion to the traditional Political Science Curriculum. *Political Science & Politics*, 47(3), Pp. 703 - 710.
- Somma, N. & Bargsted, M. (2015). La autonomización de la protesta en Chile. En C. Cox y J.C. Castillo, *Aprendizaje de la ciudadanía. Contenidos, experiencias y resultados*. Santiago: Ediciones UC. Pp. 207 - 240.
- Stavenhagen, R. (2008). Building intercultural citizenship through education: a human rights approach. *European Journal of Education*, 43(2), Pp. 161-179.
- Susinos, T. y Ceballos, N. (2012). Voz del alumnado y presencia participativa en la vida escolar. *Apuntes para una cartografía de la voz del alumnado en la mejora educativa*. *Revista de Educación*, 359, Pp. 24 - 44.
- Tedesco, J. C. (1995). *El nuevo pacto educativo*. Madrid: Anaya.
- Torney, J., A. N. Oppenheim and R. F. Farnen. (1975). *Civic education in ten countries: An empirical study*. New York: John Wiley.
- Torney-Purta, J., J. Schwille, and J. A. Amadeo. (1999). *Civic education across countries: Twenty-four national case studies from the IEA Civic Education Project*. Amsterdam: International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA).
- Torney Purta, J., Henry Barber, C., & Klandl, W. (2005). How teacher's preparations relates to student's civic knowledge and engagement in the United State. *Analysis from the IEA study*. CIRCLE.
- Tudball, L. & Forsyth, A. (2009). *Effective practice in civic and citizenship education*. Sydney: Commonwealth of Australia.
- UDP - Feedback (2011). *Encuesta Jóvenes, participación y consumo de medios*. Santiago: UDP.
- UNESCO (2013). *Antecedentes y criterios para la elaboración de Políticas Docentes en América Latina y El Caribe*. Santiago: OREALC/UNESCO.
- UNESCO (2014). "Temas críticos para formular nuevas políticas docentes en América Latina y el Caribe: el debate actual". Santiago: OREALC/UNESCO
- UNESCO (2014). *Catastro de Experiencias Relevantes de Políticas Docentes en América Latina y el Caribe*. Santiago: OREALC/UNESCO.
- UNESCO (2015). *Global Citizenship Education. Topics and learning objectives*. Paris, UNESCO.

Yutronic, J. Reich, R., López, D., Rodríguez, E., Prieto, J.P., Music, J. (2011) Convenios de Desempeño y su aporte al Financiamiento de la Educación Superior en Chile. Santiago: UNESCO, IESALC.

Informes Nacionales y sub regional

Echavarría, C. (2015). Formación inicial de maestros colombianos en temas relacionados con la educación cívica y la educación ciudadana (Colombia).

Schujman, A. (2015). Informe sobre la Formación Inicial Docente en educación ciudadana (Argentina).

Farías, A. (2015). Informe nacional sobre Chile respecto a la Formación Inicial Docente en educación para la ciudadanía en América Latina.

Meza, F. (2015). Informe nacional sobre Formación Inicial Docente en educación para la ciudadanía (Guatemala).

Chávez, M.C., Landeros, L. G., y Aguayo, H. B. (2015). Informe nacional sobre Formación Inicial Docente en educación para la ciudadanía (México).

Iguiñiz, M. (2015). Educación ciudadana en la Formación Inicial Docente: el caso de Perú.

UNESCO (2016). Consulta Subregional sobre Formación Inicial Docente en Educación para la Ciudadanía (América Central: Costa Rica, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Panamá).



Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura

Oficina de Santiago
Oficina Regional de Educación
para América Latina y el Caribe