

INCIDENCIA DE LA EDUCACIÓN CÍVICA EN LA FORMACIÓN DE CIUDADANÍA
EN COLOMBIA (2002- 2010)

STEPHANY VARGAS ROJAS

UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO
FACULTAD DE CIENCIA POLÍTICA Y GOBIERNO
BOGOTÁ D.C., 2013

“Incidencia de la educación cívica en la formación de ciudadanía en Colombia 2002-2010”

Monografía de grado
Presentada para optar por el título de
Politóloga
En la Facultad de Ciencia Política y Gobierno
Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario

Presentada por:
Stephany M. Vargas Rojas

Dirigida por:
Germán Puentes Gonzáles

Semestre I, 2013

A mi padre, el mejor regalo de que me dio la vida

A mi tío Juan, por ser mi apoyo incondicional

*A Germán Puentes, por ser mi guía en éste proyecto que apenas comienza, gracias a él
cierro ésta etapa con un aprendizaje y una enorme satisfacción para el resto de mi vida.*

“Nadie lo conoce todo ni nadie lo desconoce todo; nadie educa a nadie, nadie se educa solo, los hombres se educan entre sí mediados por el mundo”

Paulo Freire

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	1
1. APROXIMACIONES CONCEPTUALES Y TEÓRICAS EN TORNO A LA CATEGORÍA DE CIUDADANÍA	5
1.1. DE LA CATEGORÍA DE CIUDADANÍA	5
1.2. EL SENTIDO POLÍTICO DE LA EDUCACIÓN CÍVICA	13
2. ANÁLISIS DE LAS ESTRATEGIAS DEL GOBIERNO SOBRE LA EDUCACIÓN PARA LA CIUDADANÍA EN COLOMBIA (2002-2010)	18
2.1. ANTECEDENTES DE LA EDUCACIÓN CÍVICA EN COLOMBIA	18
2.2. DEL PROGRAMA “COMPETENCIAS CIUDADANAS” (2002-2010)	26
2.2.1. El “saber hacer” y el discurso de las capacidades-habilidades	26
2.2.2. Las competencias ciudadanas ¿resultado de una histórica movilización social?	30
3. LA INCIDENCIA DE LA EDUCACIÓN CÍVICA EN LA FORMACIÓN DE CIUDADANÍA (2002-2010)	35
3.1. LA CIUDADANÍA UN ASUNTO DE MÁXIMOS: ¿HACIA UN SER DE CONDUCTA ZOO-KEEPING O HACIA UN SER POLÍTICO?	37

3.2 LA CIUDADANÍA DE ARRIBA HACIA ABAJO O DE ABAJO HACIA ARRIBA 40

3.3. LA CONSTRUCCIÓN DE CIUDADANÍA: ENTRE EL CONOCIMIENTO ÚTIL Y LA INCLUSIÓN DE LOS SABERES 43

4. CONCLUSIONES 47

BIBLIOGRAFÍA

ANEXOS

LISTA DE ANEXOS

Anexo 1. Formato. Entrevista Coordinador del equipo de expertos que formularon el programa Competencias ciudadanas, Funcionaria Programa Competencias Ciudadanas, Rectora Instituto Normal Superior Santiago de Cali.

Anexo 2. Entrevista Enrique Chauv-Coordinador del equipo de expertos que formularon el programa Competencias ciudadanas

Anexo 3. Entrevista Natalia Ucrós- Funcionaria Programa de Competencias Ciudadanas.

Anexo 4. Entrevista Yolanda Varela Marmolejo- Rectora Institución educativa Normal Superior Santiago de Cali.

LISTA DE SIGLAS

MEN: Ministerio de educación Nacional.

INTRODUCCIÓN

Esta investigación parte de una realidad observable y denunciada a propósito de la falta de convivencia en la sociedad colombiana, los múltiples conflictos, la intolerancia, el temor, la desconfianza, la incomprensión y el resentimiento presentes en la realidad del país; elementos que sin duda imponen la formación de ciudadanos responsables y comprometidos con el bienestar de la nación.

Frente a éste panorama, si bien es claro que la *educación* no lo puede *todo*, es cierto que si puede algo, especialmente cuando de formar ciudadanos se trata. Aquí, la educación cívica cobra un rol fundamental, al constituir un proceso de formación social, personal y cultural, orientado a insertar y preparar al sujeto para tomar un rol como un “alguien” dentro de la sociedad, y formar un ciudadano consiente de sus derechos y sus deberes, que al mismo tiempo logre interiorizar los valores democráticos y transformar las tan dañinas tradiciones autoritarias, jerarquizadas y anti-democráticas características de la realidad colombiana.

En ésta misión, la escuela se convierte si bien no en el único, en un escenario de formación privilegiado de formación, dónde desde el deber ser todos los actores de la sociedad se encontrarían en el objeto de formar un ciudadano con actitud hacia el convivir, dónde como resultado de un proceso continuo, ese ser en formación asume una posición frente a lo intolerable, promoviendo el ejercicio de la ciudadanía desde la misma práctica, desde lo cotidiano de su contexto, desde su sentir particular y colectivo.

En este sentido, escudriñar en cuál ha sido el compromiso del país en la formación de ciudadanos, y el lugar que se le ha dado a la educación cívica en la consecución de este objetivo constituye una tarea primordial. Vale la pena preguntarse entonces ¿Cuál ha sido la incidencia real de la educación en la construcción de ciudadanía en Colombia?

Esta investigación se concentra en el periodo 2002-2010, porque por primera vez en la historia de Colombia, un ministro permanece por 8 años a la cabeza del sector, lo que haría pensar que el mensaje, el trabajo y las directrices del discurso,

tuvieron espacio de tiempo suficiente como para ser evaluados y analizados de profundidad.

Durante éste periodo, particularmente desde el 2003, la estrategia de Ministerio de educación en la formación de ciudadanía condensó todo su esfuerzo en un programa llamado “Competencias ciudadanas”, con el que pretendía formar ciudadanos *competentes*, a través de la elaboración de ciertos estándares, ciertos indicadores y orientaciones que todas las instituciones educativas de educación básica y media del país, tanto oficiales como privadas debían cumplir. Esto, en el entendido que a través de la implementación juiciosa de la estrategia se lograrían llenar, en gran medida, los vacíos habidos en la materia tras 20 años contados desde la promulgación de la Constitución Política de Colombia.

No obstante, tras casi 8 años después de creado el programa, a pesar de revestir condición de obligatoriedad en todas las instituciones educativas de educación básica y media, éste no arrojó los resultados esperados. El objetivo de este trabajo es el de responder a la pregunta de por qué ésta estrategia no tuvo una incidencia real en la construcción de ciudadanía en el país. Para responder a ésta pregunta, se formularon los siguientes objetivos específicos:

1. Establecer la relación la entre el rol dado a la educación, y más concretamente a la educación cívica en la formación de sujetos políticos;
2. Identificar las tensiones producidas por la adopción del modelo de educación por competencias en el proyecto de construcción de ciudadanía en el país;
3. Determinar la incidencia real de la educación cívica, vía el programa Competencias Ciudadanas, en la construcción de ciudadanía en Colombia. Finalmente se presentan las conclusiones y recomendaciones.

Lo que se pretende demostrar con esta investigación, es que el programa no arrojó los resultados esperados, en tanto que el abordaje de formación de ciudadanía bajo éste enfoque, se encuentra con profundas limitaciones, por dos razones esenciales: primero, por que atiende a una dimensión minimalista de lo que la ciudadanía significa que deja de lado elementos esenciales en la formación de un “alguien”, y segundo, porque además de esta primera limitación, la construcción de

ciudadanía bajo el enfoque de educación por competencias, se aborda desde una óptica operativa, gerencial, y administrativa que puesta por la capacitación del ser humano como un “algo”.

La metodología utilizada para la realización del trabajo, siguió el siguiente curso: primero, una revisión teórica referida al tema, a partir de las corrientes Liberal, Republicana, Comunitarista, y de algunas otras propuestas formuladas por Thomas H. Marshall, Quentin Skinner, Hannah Arendt, y Foucault; segundo, revisión de documentos legales e institucionales, partiendo de la Constitución política de Colombia de 1991, y todas aquellas reglamentaciones y desarrollos derivados de la misma, como la Ley 115 de 1994, los planes de desarrollo, los planes decenales de educación, las cartillas con los lineamientos dados por el Ministerio de Educación Nacional referidas al tema, y en particular, los lineamientos contenidos en el programa de “Competencias Ciudadanas”.

Y tercero, se hizo uso de algunas fuentes primarias, a saber: entrevista con el coordinador del grupo de expertos que formularon el programa de competencias ciudadanas en el 2003, Enrique Chaux; entrevista con Natalia Ucrós funcionaria de Ministerio de educación y miembro del equipo de Competencias ciudadanas. Consultas con 3 secretarios de educación realizadas durante el Segundo Encuentro Nacional de secretarios de educación 30 ,31 de julio y 1 de agosto de 2012 en Bogotá; conversaciones con maestros y estudiantes de la Normal superior Santiago de Cali a propósito del tema, y algunas ideas fuerza expresadas por Celio Turino conferencista en el Foro Cultura Ciudadana y Transformación de Ciudad realizado el 4 de Octubre en Santiago de Cali.

De igual forma, fueron valiosos los productos obtenidos del Foro “Retos y desafíos de la escuela para la construcción de una cultura de paz: un espacio de reflexión sobre el rol de la educación en la construcción de ciudadanía” realizado en la ciudad de Buga por la Gobernación del Valle del Cauca, Secretaría de Educación Departamental, con el apoyo académico del instituto CISALVA de la Universidad del Valle y el convenio Andrés Bello, foro que la tesista, tuvo la oportunidad de coordinar. Éste arroja elementos importantes para ésta investigación pues permite leer

las posiciones de diversos actores respecto al tema de ciudadanía desde los contextos de los cuales hacen parte. Este trabajo está dividido en tres capítulos así: El primero de ellos hace una revisión teórica en torno a la categoría de ciudadanía, sus principales corrientes y sus aportes en la caracterización del sujeto político. Acto seguido se establece una relación entre el rol dado a la educación en la formación de un sujeto político.

En el segundo capítulo se hace una revisión de los antecedentes de la educación cívica en Colombia a partir de la promulgación de la Constitución del 1991, aterrizando en el programa de Competencias ciudadanas (2002-2010). Aquí se expondrán los principales lineamientos implícitos dentro del programa, el tipo de ciudadanía *competente* por el que se apuesta, y la forma en que se llegó a un supuesto consenso sobre el modelo de educación por competencias.

En el tercer capítulo, se explican las dificultades de la construcción de ciudadanía durante el periodo de estudio. En especial, se habla de cómo éste programa es el producto de un abordaje operativista y minimalista de la noción de ciudadanía, que surge como resultado de una implementación vertical “top down”, que relega a un segundo plano toda la riqueza aportada por las múltiples corrientes y pensadores que a lo largo de la historia han abogado por hacer del ciudadano un “alguien”.

El tema reviste tal importancia para la Ciencia Política ya que cuestiona la forma en que está siendo abordada la formación de ciudadanía en el país actualmente, el enfoque de capacitación, un tanto pobre y de corte operativo implícito en el modelo de educación por competencias, que se distancia diametralmente de entender la ciudadanía como un tema de contenido, de sustancia, del producto permanente de una construcción social, llena de significados nacidos de la cotidianidad en la comunidad política de la que hacemos parte. Se espera, que este trabajo sea un primer insumo para investigaciones futuras que indaguen sobre el significado de la ciudadanía en el país, enriquezcan los escenarios de construcción de este proyecto constantemente aplazado en las prioridades de la nación, y que por supuesto involucren a la comunidad en la construcción del mismo.

1. APROXIMACIONES CONCEPTUALES Y TEÓRICAS EN TORNO A LA CATEGORÍA DE CIUDADANÍA

La ciudadanía aparece como categoría con un largo trayecto en la tradición occidental, objeto de enriquecimiento permanente por parte de múltiples ciencias y disciplinas, lo que sin duda ha contribuido al replanteamiento y reformulación de sus contenidos y enfoques. Bajo estas condiciones, resulta imperativo alimentar el debate acerca de los alcances y limitaciones de esta categoría en el contexto colombiano.

A continuación y desde la reconstrucción histórica del término que se deriva de las corrientes Liberal, Republicana, Comunitarista, y de algunas otras propuestas formuladas por Quentin Skinner y Hannah Arendt, se hará una caracterización de lo que será entendido a lo largo de esta monografía por ciudadano como sujeto político.

Acto seguido, se profundizará en el rol que se le dio a la educación, y particularmente a la educación cívica en la formación de ciudadanos, sus principales críticas y desarrollos posteriores dentro del sistema educativo.

1.1 DE LA CATEGORÍA DE CIUDADANÍA

Desde la corriente clásica, la ciudadanía encuentra su origen en dos ramificaciones: una política de ascendencia griega y otra jurídica de raigambre latino. La definición de ciudadanía como *membresía activa de una comunidad política nace de la experiencia de la democracia ateniense en los siglos V a IV A.C.*¹ Así, la ciudadanía se entiende desde la acción de los hombres en la esfera pública, espacio que indica un mundo común, que escapa a los intereses privados de los individuos.

Es en la esfera pública donde los ciudadanos encuentran grandeza, la propia excelencia, la virtud, el espacio donde cabe sobresalir, donde el cultivo de la virtud de los ciudadanos es la primera obligación de la polis.² Ahora bien, dentro de esta

¹ Comparar Molina, Gerardo. *Cultura política ciudadanía y democracia*, 2005.p.36

² Comparar Arendt, Hannah. *La condición humana*, 1988. p. 103

propuesta clásica de ciudadanía, el cultivo de la virtud en la educación tenía un rol esencial. Para *Aristóteles*, el fin de la *educación* no podía ser otro que la consecución de la felicidad mediante la perfección virtuosa, en otras palabras “la educación del carácter es algo natural del ser humano porque es natural su sociabilidad, por lo cual da a entender que sólo mediante la relación del individuo con otras personas se puede hacer hombre: si esa relación es calificada puede llegar a ser un buen hombre”³.

En el sentido griego, la ciudadanía se entiende desde lo político, la libertad y *la vita activa*, comprendida negativamente como no ser dominado y no dominar, y positivamente como un espacio establecido por muchos en el que cada cual se mueva entre iguales.⁴ El ciudadano alcanza su realización en la medida que logra insertarse en la vida política, es decir, “solo cuando aparece junto a los demás puede ser libre”⁵.

En consecuencia, quien es ciudadano, no entiende la política como un medio para posibilitar la libertad humana y una vida libre, sino como el modo mismo de ejercer la libertad,⁶ en palabras de Arendt “Ser libre y vivir en una polis era en cierto sentido uno y lo mismo. Y para ser libre el hombre, debía ser liberado o liberarse a sí mismo de las obligaciones necesarias para vivir, en el sentido propio del griego *schole* o del romano *otuum*”⁷.

Para Paul Guiraud, ésta noción de ciudadanía griega, se ve opacada a causa de la expansión del imperio romano. Es entonces cuando el ejercicio de la ciudadanía en los términos mencionados anteriormente se vuelve impracticable, y pasa a ser la preocupación por la protección legal de los ciudadanos por parte de la comunidad política la que inspira la idea de ciudadanía en Roma, trasladando la membresía de la comunidad al campo jurídico.⁸ Es en esta dirección que con el surgimiento del derecho, el concepto de ciudadanía se traslada del *polites* griego al *civis* latino, del *zoon politikon* al *homo legalis*, así las cosas “La ciudadanía transita de una

³ Ver Bernal, Concepción Aurora. “La Noción de Educación del Carácter o Moral Según Aristóteles y Rousseau”. *Revista Naval* #71 (15 Agosto 1998) p.13. Documento electrónico

⁴ Comparar Molina. *Cultura política, ciudadanía y democracia*.p.37

⁵ Ver Arendt. *¿Qué es la política?* p. 53

⁶ Comparar Molina. *Cultura política, ciudadanía y democracia*.p.37

⁷ Ver Arendt. *¿Qué es la política?* p. 69

⁸ Comparar Molina *Cultura política, ciudadanía y democracia*.p.37

pertenencia política que clamaba participación activa, a un status jurídico que sirve de base para la reclamación de derecho, el ciudadano es ahora el que actúa bajo la ley y espera protección de la ley a lo largo y ancho de todo el imperio”⁹.

Hasta el momento puede verse como la comunidad política se ve desde lo orgánico, donde se habla de una ciudadanía que se construye como parte de un organismo político; no obstante desde la perspectiva moderna de ciudadanía, para que el individuo pueda constituirse como un ciudadano, deberá transitar de un estado de naturaleza a un estado cívico social para lograr sus libertades.

Los debates librados entre John Locke, Thomas Hobbes, y Rousseau, dan cuenta de un cambio de percepción frente al rol del ciudadano moderno, y amplían la ésta noción de ciudadano moderno, desde la transición de los individuos de un supuesto estado de naturaleza a un anhelado estado cívico- social.

Para efectos de esta investigación, la definición de ciudadano que aborda Rousseau y el rol que la comunidad política juega en la formación de este ciudadano, resultará vital para explicar en capítulos posteriores la relación entre educación y formación de ciudadanía.

Hobbes parte del hecho de que el hombre se encuentra en un estado de naturaleza, que se manifiesta en un Estado natural de guerra, lucha por el poder y por la propiedad. De tal suerte que resulta necesario que el hombre transite de un estado de naturaleza a un estado cívico-social.¹⁰ Así para Hobbes el fin del estado de naturaleza y con él las condiciones para que pueda existir una sociedad pacífica, surge por un pacto o contrato que establecen los individuos.

Este pacto social encuentra su origen en la renuncia de los individuos al estado natural, donde estos ceden sus derechos a un Leviatán, que está por encima de ellos pero en el cual todos se reconocen. Así, el leviatán sería el único poder legítimo para emplear la fuerza en caso de que esos acuerdos mutuos no se lleven a cabo, y así garantizar la seguridad y la existencia de una sociedad pacífica “El encargado de

⁹ Ver Molina. *Cultura ciudadanía y política democracia: Retos y perspectivas en la construcción de una democracia disputatoria en Colombia*. p.38

¹⁰ Comparar Gray, John. *Liberalismo*.1994.p.9

controlar y administrar esta renuncia es el Leviatán, el soberano, el Estado, que ostentará todo el poder al que han renunciado sus súbditos”¹¹.

En contraste, John Locke hace una defensa a los derechos naturales de los hombres, tales como la propiedad y la libertad, y difiere de los planteamientos de Hobbes, en tanto que no acepta que la sujeción del individuo al contrato social implique la renuncia a sus derechos naturales, en otras palabras “El estado natural de los hombres, es un estado de completa libertad para ordenar sus actos y para disponer de sus propiedades y de sus personas como mejor les parezca, dentro de los límites de la ley natural, sin necesidad de pedir permiso y sin depender de la voluntad de otra persona”¹².

Es así, como según Locke el pacto social no surge por una necesidad natural de los hombres de salir de un estado de guerra; surge como resultado de un consenso entre individuos racionales que conforman la sociedad civil en el respeto de los derechos individuales. No obstante “en el margen de la irracionalidad de algunos hombres, surge el Estado para la salvaguardia de estos derechos”¹³. De tal suerte, que si el Estado no cumple su función, es posible que la sociedad civil, en nombre de la defensa de sus derechos individuales, ponga límites al poder del Estado, cosa que no ocurre en el planteamiento de Hobbes.

En contraste con la tesis planteada por Hobbes y Locke, para Rousseau no hay oposición entre el individuo y el Estado. Para este autor, en un primer momento, no hay tal maldad en el hombre. De ahí, que el contrato social, procure rescatar esas primeras características del hombre bueno y apueste por construir un espacio de convivencia, de tal suerte que intereses particulares no terminen riñendo con la voluntad general. Tal como lo afirma Rousseau “Por un lado somos hombres privados, individuos con intereses particulares, por otro lado somos *ciudadanos*,

¹¹ Ver Gray *Liberalismo*.p.11

¹² Ver Locke, John. *Filosofía política: una introducción*, 1987 p.42.

¹³ Ver Locke. *Filosofía política: una introducción*, p.48.

miembros de un sujeto colectivo que contribuye a la formación de la voluntad de dicho sujeto”¹⁴.

En lo que compete a este tema de investigación, la concepción de ciudadano desde este autor resulta de gran relevancia en tanto que hace una diferenciación entre el “hombre natural” y “el hombre social-civil”, de tal suerte, que el primero sólo logra convertirse en el segundo si asume su rol como miembro de un orden social: “Un individuo lo es todo para el hombre de la naturaleza, es la unidad numérica, el entero absoluto, que sólo tiene relación consigo mismo, mientras el hombre de la ciudad es la unidad fraccionaria que determinan el denominador, y cuyo valor expresa su relación con el entero, que es el cuerpo social”¹⁵.

En consecuencia, el primero responde en su actuar a disposiciones primitivas, para mantenerse con vida, para ocuparse de sus asuntos, y de sus intereses privados; el ciudadano ideal, se reconoce como miembro de una comunidad política.¹⁶ Si bien el ciudadano en este contexto goza de unos derechos relacionados con la libertad y la igualdad, la sustancia real de este contrato a diferencia de lo expuesto anteriormente por Hobbes y Locke, se encuentra en *los vínculos y en los compromisos mutuos* que tejen y se fijan entre los individuos que conforman la comunidad política.¹⁷

¿Pero entonces cómo se hace posible transitar de esta noción de hombre natural, desprovisto de una comunidad política, a la de ciudadano?

Rousseau, es uno de los primeros pensadores modernos que otorga un rol a la comunidad política en la formación de ciudadanos a través de la educación.¹⁸ Así, insiste en la necesidad de formar un nuevo ciudadano consciente de su rol como miembro parte del contrato social. Para Rousseau esta es la esencia de lo

¹⁴ Ver Demarquez, Carmen, “Rousseau, el hombre natural en su pensamiento moral y político”, 2002. Consulta electrónica.

¹⁵ Ver Rousseau, Jean Jacques. *El Contrato Social*, 1993.p.40.

¹⁶ Comparar Demarquez. “Rousseau, el hombre natural en su pensamiento moral y político” Consulta electrónica.

¹⁷ Comparar Demarquez. “Rousseau, el hombre natural en su pensamiento moral y político” Consulta electrónica.

¹⁸ Comparar Demarquez. “Rousseau, el hombre natural en su pensamiento moral y político” Consulta electrónica.

verdaderamente humano, lo que nos pone un escalón arriba de ser un simple animal, lo que nos da el status de ciudadanos.

Así Rousseau introduce la importancia de entendernos como sujetos políticos a partir de nuestra relación con el otro, en el respeto por unos compromisos que corresponden a la voluntad general.

Ahora bien, entrado en el siglo XX, Thomas Marshall suma otro tipo de derechos a los enunciados anteriormente por Locke. Básicamente, Marshall establece que el ciudadano es aquel que vive en una comunidad política, que goza no solo de derechos civiles (libertades individuales), no solo derechos políticos (participación política), sino también derechos sociales (salud, educación, vivienda).¹⁹ Con este aporte, Marshall amplía la noción de ciudadanía planteada desde la corriente liberal, e introduce los principios propios del Estado de bienestar.

No obstante, los trabajos realizados por Boaventura de Sousa Santos, dan cuenta de cómo el modelo de democracia liberal y su concepto de representación se torna hegemónico. De igual forma, cuestiona el procedimentalismo implícito en la democracia liberal, y añade:

... la democracia liberal se torna reduccionista al enfatizar en los procedimientos electorales como los más expeditos para la participación ciudadana, pues dejan de lado otros escenarios en los que se tejen estructuraciones de orden social y crean matrices de significación política y cultural que inciden directamente en las subjetividades políticas.²⁰

Por su parte, el republicanismo, coincide con el liberalismo al rechazar abiertamente cualquier tipo de poder absolutista, pero diverge respecto a la relación existente entre ciudadanía y Estado, en la medida que señala que esta solo puede surgir en el marco de la deliberación y la inclusión.²¹ Adicionalmente, se considera elemental que el Estado cultive las virtudes cívicas en los ciudadanos para posibilitar tanto la libertad individual como la colectiva, con lo que la neutralidad estatal pregonada por el liberalismo queda reevaluada.

¹⁹ Comparar Molina. “Cultura política ciudadanía y democracia: Retos y perspectivas en la construcción de una democracia disputatoria en Colombia”. *Instituto Unidad de Investigaciones Jurídicas y sociopolíticas*. p.38

²⁰ Ver Herrera, Martha Cecilia (et. al) *Construcción de cultura política en Colombia: proyectos hegemónicos y resistencias culturales*. 2003. p.14

²¹ Comparar Molina, *Cultura política, ciudadanía y democracia*. p. 42

En líneas generales, la crítica que se hace al liberalismo es ampliamente desarrollada por la corriente comunitarista, que apuesta por una ética sustancialista en la democracia y hace una profunda crítica a las pretensiones universalistas de la democracia representativa.

Esta corriente, deja entrever un evidente malestar por los efectos del individualismo y de la razón instrumental propios del liberalismo, recalando como dentro de éste, el interés por la práctica política, se deriva exclusivamente del provecho (recursos materiales) que puede extraerse de su ejercicio, para la materialización del proyecto de vida individual.²² A diferencia del liberalismo, esta corriente reconoce la carga cultural, social, moral que ata al individuo a sus tradiciones. Aquí, la comunidad aparece en relación de superioridad sobre el individuo.

Llegado este punto, resulta pertinente resaltar la importancia de los aportes realizados por autores contemporáneos como Quentin Skinner y Philip Pettit, quienes pretenden conciliar tanto la corriente liberal como la republicana, en la medida que incluyen tanto “el paquete de derechos y libertades como la dimensión política participativa comunitaria y republicana”²³.

Es decir, se le otorga importancia tanto a la libertad individual como a la participación política, pero se subraya el hecho de que esto no implica que la realización de individuo se dé únicamente a partir de la participación en la vida política. Esta línea argumentativa es seguida también por los planteamientos de Adela Cortina, quien retomando la crítica hacia la ética procedimentalista que hace el comunitarismo, reconoce que la pretensión universalista de ésta, también hace parte de una tradición más, que no debe dejarse de lado en la noción sustancialista de la democracia.²⁴

Por otro lado, Hannah Arendt, quién no se identifica con ninguna de las corrientes mencionadas anteriormente, resalta la incapacidad de actuar de la ciudadanía moderna, en tanto que señala que con la irrupción del mundo moderno, la

²² Comparar Molina. *Cultura política, ciudadanía y democracia* .p. 43

²³ Ver Molina *Cultura política, ciudadanía y democracia*. p.52

²⁴ Comparar Cortina, Adela. *Hasta Un Pueblo de Demonios*, 1998.p.36.

acción y el discurso asumieron lógicas de medios y fines economistas, que apuesta por la normalización del comportamiento de los individuos.²⁵ A su vez señala que el principal inconveniente del mundo moderno recae en que, la esfera social, transformó todas las comunidades modernas en sociedades de trabajadores y empleados, cuya existencia se justifica por la mera supervivencia. Arendt apuesta por la construcción de un sujeto político desde la esencia misma de la pluralidad: la política, la acción, la alteridad y el discurso.

Hasta aquí se ha observado cómo la categoría de ciudadanía ha estado en el centro de intrincados debates entre corrientes divergentes como el liberalismo, el republicanismo, comunitarismo y otras que se desprenden de la misma, que por supuesto, pudieron escaparse del abordaje conceptual aquí realizado. No obstante en el curso de esta investigación, en lugar de poner a reñir estas corrientes, se retomarán elementos relevantes en cada uno.

Así las cosas, sin pretender atender a un concepto universal, se caracterizará el ciudadano, como un sujeto político, dueño de un paquete de derechos y deberes, que en caso tal le permitirán frenar los abusos del poder y actuar de acuerdo con sus intereses individuales, esto reconociendo que la tradición liberal de la ciudadanía, también ha sido producto de una construcción histórica, con plena validez en las democracias actuales.

Pero no debe olvidarse que tal como lo menciona Rousseau, éste sujeto también se encuentra adscrito a una comunidad política dentro de la cual está en relación de reciprocidad con *los vínculos y los compromisos mutuos* que tejen y se fijan entre los individuos que la conforman.²⁶ De tal suerte, que para que estos vínculos y compromisos, tomen significado deben incorporar la carga cultural, social, moral que ata al individuo a su comunidad.

Se trata entonces de reconocer todas las formas en que los individuos como “alguien” entienden y viven el significado de ciudadanía, a partir de sus cargas culturales, sociales, y morales, como parte de una construcción tanto social, como

²⁵ Comparar Arendt, Hannah. *La condición humana*, 1988. p.21.

²⁶ Comparar Rousseau *El Contrato Social* .p.32.

individual. Esto no significa que la diversidad de contextos o de significaciones se conviertan en un obstáculo para llegar a consensos, o que los intereses particulares de los individuos impidan hacer parte de un proyecto de sociedad o de un gran pacto de convivencia. Todo lo contrario, la pluralidad, entendida como el encontrarse parte de un mundo común con los que son considerados iguales y diferentes al mismo tiempo, y en general, el hacer parte de un cuerpo social, debe conllevar a una profunda reflexión referida a cómo llegar a consensos y a cómo vivir en sociedad.

Pero lo enunciado anteriormente, sólo logrará trascender el mero enunciado si todo éste arcoíris de concepciones de diversas corrientes y pensadores dónde se le da al ser humano una condición de “alguien” como individuo libre e igual, como parte de un cuerpo social, y como parte de un contexto, logra ser aterrizado a la realidad política, económica, social y cultural del país. En ésta misión, sin duda la educación cívica, toma un rol fundamental, y la escuela, por ser un espacio público por excelencia, dónde desde muy corta edad se empieza a entender el significado de la vida, se esgrime como un espacio privilegiado de formación, si bien no el único, uno muy importante, dónde

1.2 EL SENTIDO POLÍTICO DE LA EDUCACIÓN CÍVICA

La revolución industrial y la revolución política iniciadas en la segunda mitad del siglo XVIII son los procesos sociales de mayor impronta en la constitución de los sistemas escolares, otorgándosele a la educación dos funciones principales: formación para el mundo del trabajo (función económica de la educación) y la formación de ciudadanos para la participación política (función política de la educación).²⁷ Por otro lado, en el devenir de la historia y de los procesos sociales, el siglo XIX se caracterizó por la incorporación de la educación-pública- de masas, como parte imprescindible de dicha consolidación.²⁸

²⁷ Comparar Boli, Bennet. “Explicaciones de los orígenes y el desarrollo de la educación de masas”, 1993. En *Nuevos Enfoques en Educación Comparada*, 1990. p.302.

²⁸ Comparar Boli. “Explicaciones de los orígenes y el desarrollo de la educación de masas”. p.302.

Los trabajos realizados por liberales durante el siglo XIX dan cuenta de cómo la instrucción pública se convirtió en parte esencial de la concepción liberal de Estado, en el objeto de *civilizar y convertir en ciudadanos a los habitantes del Estado más alejados de la cultura y de la educación*.²⁹ Surgió, entonces todo un movimiento pedagógico de ideas liberales, y apostaban por darle un nuevo rol a la escuela, a la educación, y al individuo, en contraposición de una escuela tradicional, que reproducía en ella la estructura de los estados absolutistas, y que era privilegio de una hegemonía tradicional.

No obstante, paralelo a éste incremento de expectativas en las instituciones dentro de los Estados modernos, como la Escuela, Foucault evidencia el surgimiento de la sociedad moderna, como una sociedad disciplinaria, resaltando el rol de las instituciones, como las escuelas, las cárceles, en la vigilancia ininterrumpida de los sujetos albergados en ellas.³⁰

Así, a partir la verificación desde el panóptico de la conducta de los individuos, surge la llamada ortopedia social, que soportada en la norma, y sobre un nuevo tipo de saber: la vigilancia, se orienta a corregir y controlar aquellas conductas sociales poco deseadas.³¹ En otras palabras, "las instituciones disciplinarias han secretado una maquinaria de control que ha funcionado como un microscopio de la conducta; las divisiones tenues y analíticas que han realizado han llegado a formar, en torno de los hombres, un aparato de observación, de registro y de encauzamiento de la conducta"³².

Desde esta perspectiva, la función de la escuela, la educación y la pedagogía se encontraba orientada a homogeneizar las diferencias, en virtud de producir individuos acordes con la norma, dóciles, inermes ante el ojo evaluador y el poder

²⁹ Comparar Vidal, Cesar; Jiménez, Federico. "La libertad tiene un precio, Fundamentos de un sistema liberal de enseñanza". *La Ilustración liberal*. N°32 (14 Marzo 2007) pp.45-48.

³⁰ Ver Ball Stephen, "Presentación de Michel Foucault". En *Foucault y la educación. Disciplinas y saber*. 1990. p.45

³¹ Comparar Foucault, *La verdad y las formas jurídicas*. p.46.

³² Ver Foucault. *La verdad y las formas jurídicas*. p.46.

disciplinario.³³ En otras palabras “Seres capaces de desear la norma, de asimilarla y de dejarla inscribir en sus cuerpos”³⁴.

Muy similar a lo enunciado por Foucault, surgiría en el siglo XX, por la década de los 50’s, la llamada revolución conductista- behaviorista, que nacida en el seno de academia anglosajona, se convertiría un de las corrientes más relevantes de la Ciencia política, e impregnaría buena parte de Europa y américa latina.³⁵

Bajo este enfoque, sus exponentes desarrollarían un amplio consenso sobre lo que debía ser la *conducta política* de los individuos dentro de una democracia, con la esperanza de descubrir sus leyes o tendencias observables verificables y eventualmente universales.³⁶

Almond y Verba, representantes de éste movimiento, promovieron la consolidación de un modelo de cultura cívica, que brindara orientaciones políticas hacia el sistema, su estructura y sus instituciones políticas; en el entendido que una vez los individuos siguiesen este paquete de orientaciones, se constituirían en ciudadanos de primer orden, esto es ciudadanos cívicos.³⁷ Así, se le dio a la *educación cívica*, un papel primordial para la formación de *buenos ciudadanos*, y para verificar si estos seguían o no este paquete, se realizaron estudios que pretendían “medir” a través de métodos cuantitativos el grado de ciudadanía en el que estaban los individuos.

No obstante, esta tendencia por regular cada fracción de la conducta de los individuos, fue posteriormente debatida desde la Ciencia política, con Norbert Lechner, desde la filosofía política por Hannah Arendt, y finalmente desde la pedagogía por Paulo Freire.

En éste sentido, Paulo Freire, uno los exponentes más reconocidos de la pedagogía crítica del siglo XX, abre los 60’s con una crítica profunda a la perspectiva moderna de la educación. El autor problematiza la tensión existente entre

³³ Comparar Ball. “Presentación de Michel Foucault por Ball Stephen”. p.7

³⁴ Ver Ball. “Presentación de Michel Foucault por Ball Stephen”. p.7

³⁵ Comparar Herrera (et.al). *La construcción de cultura política en Colombia*. p.18

³⁶ Comparar Casas; Losada. *Enfoques para el análisis político*. p.46

³⁷ Comparar Herrera (et.al). *La construcción de cultura política en Colombia*. p.17

una “educación para la *domesticación* y la educación para la *libertad*, una educación para el hombre *objeto* o educación para el hombre *sujeto*”³⁸.

Al respecto, desde la filosofía política, Hannah Arendt quien hace un rastreo histórico de la alienación del mundo moderno³⁹ a la que se refiere Freire, recalca el enorme error de las ciencias sociales, como ciencias del comportamiento, de reducir al hombre en todas sus actividades al nivel de “un animal de conducta cotidiana”⁴⁰, cuya existencia no va más allá de una conducta uniforme.

Para Arendt, la incapacidad de actuar de la ciudadanía bajo estas condiciones, radica en que, los hombres se comportan y no actúan con respecto a los demás,⁴¹ y más allá de esto, que existe entre los hombres un conformismo y automatismo frente a los asuntos propiamente humanos y una tolerancia frente a la no actuación de los mismos. Así el diagnóstico de Arendt indica que, “si bien los individuos han llegado a ser excelentes en la labor que desempeñan, entre éstos, el mundo ha perdido el poder para agruparlos, relacionarlos y separarlos”⁴².

Y es en este trasegar entre el percibir y ser percibido dentro de una esfera pública, es el que hace que el hombre sea capaz de *actuar*, significa que debe esperarse de él lo inesperado, al actuar revela su propia identidad, en un mundo común, entendida como el poder innato a la condición humana, de hacer aparecer lo inédito, de ser alguien y no algo.⁴³ Esto es lo que impide que hombres sean de manera interminable “repeticiones reproducibles del mismo modelo, cuya naturaleza o esencia fuese la misma para todos”⁴⁴.

³⁸ Ver Freire Paulo. “La educación como práctica de la libertad”, 2009. p.28.

³⁹ Cabe aclarar que para Arendt, la edad moderna no es lo mismo que el mundo moderno. Científicamente la edad moderna que comenzó en el siglo XVII terminó al comienzo del XX; políticamente, el mundo moderno, en el que hoy día vivimos, nació con las primeras explosiones atómicas. Comparar Arendt, *La condición humana*.p.19.

⁴⁰ Ver Arendt. *La condición humana*.p.19.

⁴¹ Comparar Arendt. *La condición humana*.p.19.

⁴² Ver Arendt. *La condición humana*.p.56.

⁴³ Comparar Arendt, *¿Qué es la política?*p.27.

⁴⁴ Ver Arendt *¿Qué es la política?*p.78.

Actuar es pues, inaugurar, añadir algo propio al mundo aparecer en público por primera vez, insertarse en un mundo plural donde ya existen otros iguales, sin ningún tipo de relación de subordinación.⁴⁵

Ahora bien, desde la ciencia política, Norbert Lechner, indica que el principal problema que le trajo el enfoque conductista, fue “reducir la discusión sobre la ciudadanía a los comportamientos y procesos de regulación de los valores sociales”⁴⁶. Para Lechner, hacer una lectura de la ciudadanía desde ésta perspectiva, se incurre en un exagerado psicologismo, lo cual impide reconocer las particularidades de los sistemas de significación de los diferentes grupos sociales y la emergencia de los modelos políticos que no se someten normativamente a la idea anglosajona de la democracia.⁴⁷

De acuerdo a lo expuesto anteriormente, puede decirse que la nomenclatura de *educación cívica* atendió en sus inicios a un enfoque conductista anglosajón, que en cierto sentido fincaba sus raíces en “la ortopedia social” de Foucault. No obstante, posteriormente fue cuestionado por distintas ramas, que dudaban del tipo de ciudadano homogéneo que se pretendía moldear.

Fue así, como se fue enriqueciendo esta categoría con múltiples enfoques, los cuales instaron a reconocer las particularidades de los contextos, los entramados de significación social, y sobre-todo a reconocer que la educación debía contribuir a la formación del ciudadano como un “alguien”, no como un “algo”, como un sujeto político, que permanentemente está en estrecha relación con la comunidad política a la que pertenece.

Un proceso de formación de un “alguien”, que acompañado de una reflexión continua, desde el permanente discurrir y relacionamiento con los demás, y por su puesto en el relacionamiento con las instituciones que hacen parte del diario vivir, efectivamente llevase a esa comprensión de la existencia de los hombres como sujetos de, y no objetos de, y que lograrse trascender esa domesticación tan afincada en las

⁴⁵ Comparar Arendt *La condición humana*. p.60.

⁴⁶ Ver Lechner Norbert, “El Malestar con la política y la reconstrucción de los mapas políticos”. En *Culturas políticas a fin de siglo*. 1997. p.19.

⁴⁷ Comparar Lechner, “El Malestar con la política y la reconstrucción de los mapas políticos”. p.19.

aún existentes tradiciones autoritarias y anti-democráticas tan propias de algunas cotidianidades.

2. ANÁLISIS DE LAS ESTRATEGIAS DEL GOBIERNO SOBRE LA EDUCACIÓN PARA LA CIUDADANÍA EN COLOMBIA (2002-2010)

Tal vez una de las preguntas de mayor pertinencia y trascendencia que Colombia como país debe formularse, es ¿qué ha entendido el país por ciudadanía? ¿Qué es ser un ciudadano colombiano? ¿Cuál ha sido el alcance y la incidencia real de esta categoría en la realidad colombiana y como ha sido construida?

Con miras a responder a estos interrogantes y ampliar el panorama de acuerdo al contexto colombiano, a continuación se dará una breve mirada a lo consignado respecto a la categoría de ciudadanía en la Constitución política de Colombia de 1991, y todas aquellas reglamentaciones derivadas de la misma, reflejadas en la Ley 115 de 1994, los planes de desarrollo, los planes decenales de educación, las cartillas con los lineamientos dados por el Ministerio de Educación Nacional referidas al tema, y en particular, en cómo lo mucho o poco desarrollado durante la década del 90 y del 2000, desemboca en el programa de “Competencias Ciudadanas”.

Más allá de esto, se ahondará en la categoría de educación cívica, en el significado con el cual que fue definida, y en el cómo todo el arcoíris de concepciones de ciudadanía expuestas por las distintas corrientes en el primer capítulo, logran iluminar o permear las fuentes secundarias mencionadas anteriormente.

2.1 ANTECEDENTES DE LA EDUCACIÓN CÍVICA EN COLOMBIA (1990-2002)

En la definición del Estado colombiano como Estado social de derecho, hay implícita toda una nueva relación trazada entre Estado-sociedad-individuos, donde la *dignidad* de la persona se erige como fundamento del orden político y social, donde la solidaridad, la igualdad y el bienestar para todos, se constituyen en los deberes cívicos por excelencia y donde el interés general prima como referente central de la acción del Estado y de los particulares.⁴⁸ El nuevo ciudadano aquí aparece como un ciudadano caracterizado de la siguiente manera: autónomo, trabajador, pero al mismo tiempo digno, solidario, tolerante y participativo, participe de los asuntos públicos y parte de un país multicultural.⁴⁹

Como parte de este nuevo orden social, la educación, se erigió como aquel pilar esencial para formar ciudadanos con la caracterización anterior, y bajo este precepto se le dieron dos funciones muy específicas y más bien normativas: por un lado, la puesta en marcha de prácticas democráticas desde la escuela, que legitimaran el nuevo orden político, esto es la democratización de la escuela y por otro en la formación del colombiano en el respeto por los derechos humanos.

Se arañan entonces enunciados propios de la corriente liberal en caracterización de ciudadanos, como la garantía de los derechos y el cumplimiento de deberes, la autonomía, la libertad y la igualdad; de la corriente republicana, la virtud en la participación en los asuntos públicos; y de la corriente comunitaria, el respeto a la diversidad y a lo multicultural.

Así por medio del artículo 41 de la Carta política “se hace obligatorio en todas las instituciones educativas oficiales o privadas, el estudio de la constitución y la instrucción cívica, así como el fomento de prácticas democráticas”⁵⁰. Por su parte, en el artículo 67 se hace obligatoria “la formación en el respeto a los derechos humanos, la paz y la democracia”⁵¹. Estos dos preceptos, junto con las 6

⁴⁸ Comparar “Prólogo” *Constitución Política de Colombia de 1991*, 2012.

⁴⁹ Comparar “Prólogo” *Constitución Política de Colombia de 1991*.

⁵⁰ Ver “Artículo 41: De los derechos, las garantías y los deberes”. *Constitución política de Colombia de 1991*.

⁵¹ Ver “Artículo 41: De los derechos, las garantías y los deberes”. *Constitución política de Colombia de 1991*.

características del ciudadano ejemplar del Estado de derecho, pasarían casi inmutables durante los próximos 20 años.

Estos principios señalados por la Constitución, se reglamentaron en diversas estrategias plasmadas en la Ley 115 de educación, decretos y en demás disposiciones reglamentarias, tales como el decreto 1860 de 1994, por el cual se formulan algunas estrategias para cultivar a nivel escolar los valores de la democracia, como el gobierno escolar, el proyecto educativo institucional (PEI), el consejo académico, el manual de convivencia, el personero estudiantil, el consejo estudiantil, la formulación de los planes decenales de educación y los foros y juntas municipales, departamentales y nacionales de educación. Todo lo anterior constituyó un arsenal de instrumentos conducentes a involucrar todos los estamentos de la actividad educativa (padres de familia, directivos, docentes, alumnos, administrativos).

De igual forma, por medio de la Resolución 01-600, se desarrolla lo estipulado en el artículo 41 de la Carta política con el proyecto de Educación para la democracia, el cual subraya la obligatoriedad de fortalecer la educación cívica en la escuela. Por otro lado, en coherencia con lo ordenado por la ley de educación, y la resolución 2343 de 1996, se desarrollaron unos lineamientos para las áreas de Constitución política y democracia -Educación ética y Valores humanos publicados en 1996 y- Lineamientos en Ciencias sociales publicados en 2001, los cuales enmarcan la formación cívica en torno a tres ejes: “el desarrollo de una subjetividad para la democracia, el aporte en la construcción de una cultura política para la democracia y el conocimiento de las instituciones y la dinámica política”⁵².

En estos, se insta a la comunidad educativa, a ir más allá de la pedagogía oficial para construir con la comunidad contenidos y pedagogías *desde* su contexto, que lograsen transformar las relaciones políticas y sociales para *formar conciencias* capaces de actuar sobre su realidad, elemento que como ya se verá en páginas subsiguientes, pasaría invisible dentro del modelo de *educación por Competencias*.

⁵² Ver Ministerio educación nacional- MEN. Lineamientos “Constitución política y democracia”, 1996. Consulta electrónica.

Lo expuesto anteriormente, recoge en síntesis, varias disposiciones que abordan tangencialmente la forma como fue leída la categoría de ciudadanía en Colombia, que arañan muy tímidamente algunos elementos representativos de la lectura aportada por múltiples corrientes teóricas sobre ciudadanía y sobre la formación de ciudadanos como un “alguien”. Sin embargo, la gran cuestión recae, en saber si durante estos 20 años de existencia de la nueva normatividad, se logró además de aterrizar, trascender esta versión, podría decirse, un poco normativa, procedimental, y reducida de entender la formación de sujetos políticos, que correspondía efectivamente a unas reglamentaciones normativas y unos lineamientos muy generales, que como primeras aproximaciones, debieron ser trascendidas y superadas por medio de un profundo ejercicio de reflexión y formación.

Lamentablemente, tal como se verá a continuación, puede decirse que dentro de las prioridades del país el “capacitar individuos” se torna dominante durante las dos décadas subsiguientes, lapso en el cual está nuestro periodo de análisis, no existiendo referencia alguna en los planes de desarrollo, ni los decenales de educación (1996-2005)(2006-2016), a premisas elementales como el “formar” o “construir” con el país un proyecto conjunto de ciudadanía que empatara con el proyecto de vida de los Colombianos y que invitara a la reflexión.

Es más, tal como se verá a continuación, no existe una definición de ciudadanía que trascendiera la formación de individuos con las 6 características mencionadas al iniciar éste capítulo y que lograra ir más allá de los lineamientos dados en la Carta política.

En éste sentido, el primer plan de desarrollo nacido en el seno de la Constitución política de Colombia, “La revolución pacífica” es tal vez el documento más diciente de la línea que seguiría la política educativa durante los años subsiguientes, y más allá de esto, del enfoque extremadamente operativo y poco sustancial e irreflexivo en los planes de desarrollo y en los planes decenales de educación en este tema.

Dicho plan, se presentó al país en un periodo de grandes cambios, tales como la nueva Constitución, la irrupción de nuevos grupos al escenario político, la

inminente descentralización y la apertura económica.⁵³ En este contexto de crisis que se vivía, se requería que todo un país reflexionara, e introyectara la realidad del país, que se pensara en que significaba ser ciudadano, en que implicaciones tenía el hacer parte de un pacto social, trascendiendo la sola dimensión de derechos y deberes.

En su lugar, el plan, apropiándose del discurso del Banco mundial y de la teoría del capital humano,⁵⁴ culpaba al vetusto sistema productivo colombiano como la fuente de todos los problemas del país, por ello apostaba por un cambio estructural, pero no un cambio estructural de sociedad. Se hablaba de “un cambio que tuviera efectos notables sobre crecimiento económico [...] y en el aumento de la capacidad productiva”⁵⁵.

El afán durante este periodo se centró, no en formar sujetos políticos, sino en “*capacitar* a los colombianos para la apertura económica”⁵⁶. Ésta estrategia, adquiriría tal relevancia en la formulación de los planes de desarrollo subsiguientes, que de allí, se desprendería el afán de las dos próximas décadas, en realizar pruebas para evaluar la calidad de la educación primaria y secundaria, y lograr “evaluar los *logros cognitivos* de los estudiantes”⁵⁷, siendo este momento, la etapa de gestación de la implementación del modelo de educación por competencias, tal como se conoce hoy.

De hecho, este imperioso afán por capacitar individuos para el ejercicio productivo, llevó a desperdiciar importantes escenarios donde pudo priorizarse el tema de la construcción de ciudadanía en el país, por ejemplo, durante el periodo de gobierno de Ernesto Samper, donde ocurrieron hitos importantes, como la

⁵³ Comparar Departamento de planeación Nacional-DPN. “Plan de desarrollo La revolución pacífica”, 1990. p12. Documento electrónico.

⁵⁴ Comparar Banco Mundial, “La pobreza-informe sobre el desarrollo mundial”, 1990. Consulta electrónica.

⁵⁵ Ver DPN. “Plan de desarrollo La revolución pacífica” p12. Documento electrónico

⁵⁶ Ver Banco Mundial, “La pobreza-informe sobre el desarrollo mundial”, 1990, p.3. Documento electrónico. Ésta tesis, hace parte de los postulados del neoliberalismo y de la teoría del capital humano, la cual asume que la población más pobre debía generarse sus propios ingresos de manera permanente, para lo cual, era necesario la adquisición de *capacidades*, para que lograran aprovechar las oportunidades económicas que daba el mercado y lograran insertarse en el sistema.

⁵⁷ Ver DPN. “Plan de desarrollo La revolución pacífica”. p.12. Documento electrónico.

expedición de la Ley general de educación de 1994 y la formulación del plan decenal de educación 1996-2005.

Si bien “El Salto social” de Ernesto Samper, incorpora como uno de los pilares de su plan: la construcción *del nuevo ciudadano*⁵⁸, recae en su caracterización, en un marco simplista, más acorde con el lema de un plan de gobierno o de campaña política, mas no de un plan de desarrollo a 4 años “El ejercicio de la ciudadanía se expresa en una condición participativa en lo político, solidaria en lo social, respetuosa de los derechos humanos y consciente del valor de la naturaleza”⁵⁹.

Por otro lado, si bien dentro del plan se menciona la importancia de superar el enfoque meramente economicista, y de realizar un tránsito de la teoría del capital humano, a la de “capital social”⁶⁰, en la mayoría del plan sigue siendo dominante la necesidad de “capacitar” una fuerza de trabajo mucho más productiva, y de la construcción de una *cultura empresarial*⁶¹ que reconfigurara las relaciones laborales.

De hecho, muy a pesar de la gran movilización social que se generó en la formulación del plan decenal de educación (1996-2005)⁶², no se logró trascender la definición de ciudadanía citada en el Salto social de Samper.

Muy a pesar de que muy tímidamente se trae a colación que la educación no se reduce a cultivar la capacidad productiva de la persona, sino, de que ésta debe

⁵⁸ Este enunciado denota importancia ya que es constante observar como en los planes decenales de educación y los planes de desarrollo, siempre se hace alusión a la formación de un nuevo ciudadano.

⁵⁹ Ver DPN. “Plan desarrollo Samper “hacia el salto educativo”, 1994. p.14. Documento electrónico.

⁶⁰ Según lo expuesto dentro del plan nacional de desarrollo “El salto social”, “por capital social se entiende un patrimonio colectivo, compuesto por el capital humano (nivel y calidad de la educación, así como la experiencia productiva), la infraestructura, el medio ambiente, y el capital cívico e institucional que comprende los mecanismos de participación de la sociedad civil en la provisión de bienes y servicios públicos y de la organización de estado para garantizar el bienestar colectivo”. Ver DPN. “El salto social”. p.76. Documento electrónico.

⁶¹ Ver DNP. Plan desarrollo Samper “Hacia el salto educativo”, 1994.p.14.

⁶² Según lo expuesto en el Plan decenal de educación (1996-2005), éste “constituyó un proceso de deliberación y concertación, estructurado alrededor de la instalación de 150 mesas de trabajo a nivel nacional, múltiples encuentros de secretarios de educación, dos foros nacionales, cerca de 300 foros regionales, departamentales y locales, circularon más de 4000 propuestas, centenares de documentos de Fecode, Ascun, conferencia episcopal, diversas ONG’S, y demás gremios económicos. puede decirse que ste planteó al país dos grandes retos: cómo ampliar la base de la deliberación continua, en el marco del espíritu participativo de la Constitución Política, para que el Plan fuera resultado de una construcción colectiva cada vez más amplia e incluyente y para que efectivamente sirviera como herramienta de planeación de los gobiernos cobijados por su vigencia”. Ver MEN “Plan decenal de educación 1996-2005”, 1996.p.16.

posibilitar “el crecimiento espiritual, la capacidad de amar, de jugar, *de relacionarse con otros*, de integrarse, de crecer colectivamente y de *construir ciudadanía*”⁶³, se sigue hablando de las mismas características del *buen ciudadano*: “participativo en lo político, solidario en lo social, respetuoso de los derechos humanos y consciente del valor de la naturaleza”⁶⁴.

Si bien, los propósitos generales, las metas y objetivos de esta suerte de mini-constituyente, se orientan esencialmente hacia la consolidación de un sistema político democrático, a la promoción de la convivencia ciudadana, en torno “al dialogo, al debate democrático y participativo, y a la solución de conflictos”⁶⁵, y como punto importante, en “lograr perpetuar una movilización permanente por la educación”⁶⁶, estos resultaban apenas complementos a lo ya dado por la Ley 115 de educación, y las disposiciones mencionadas al inicio del capítulo.

Estos elementos se mantendrían inamovibles el plan decenal (2006-2016). En éste, se rescatan algunos elementos de lo enunciado en el plan de decenal de educación (1996-2005), con la variante de que se hace un énfasis mayor en la *sistematización de procesos* como eje central para la modernización de la educación en Colombia, de tal suerte que no resulta evidente encontrar avances o nuevos aportes en el tema. Este será un punto que será abordado a mayor profundidad en el segundo párrafo de éste capítulo.

Siguiendo la línea señalada anteriormente, sería con el plan de desarrollo de Andrés Pastrana “Cambio para construir la paz”, donde cualquier ventana para poner la discusión acerca de la construcción de ciudadanía en Colombia quedaría cerrada y excluida de las prioridades del país. Todas las metas y proyecciones plasmadas en este plan, estarían atadas a un nuevo acuerdo con el Fondo monetario Internacional, el cual le aseguraría a Colombia la financiación externa para el cuatrienio (1999-2002).

⁶³ Estos elementos resultan ser relevantes en la medida que logran añadir cierta caracterización al ciudadano colombiano, relacionado con el colectivo, el afecto y el amor. Ver MEN, *Plan decenal educación 1996-2006*. Documento electrónico

⁶⁴ Ver MEN “Plan decenal educación 1996-2006”. p.25. Documento electrónico.

⁶⁵ Ver MEN “Plan decenal educación 1996-2006”. p.16. Documento electrónico.

⁶⁶ Ver MEN “Plan decenal educación 1996-2006”. p.13. Documento electrónico.

Cabe recordar, que para 1998 se había celebrado en Washington, una reunión organizada por el Banco Mundial, donde presidentes, ministros de educación y líderes del sector privado del hemisferio occidental, se trazaron la meta de “levantar, sobre todo, el capital humano de la región”⁶⁷. Este acuerdo, tenía implícito un plan de *expansión educativa*, cuyo objetivo principal apuntaba a generar “mayor educación y por tanto mayor capacidad productiva para todo el sistema económico”⁶⁸.

Fue así como se definieron 5 aspectos fundamentales del sistema educativo nacional: “desarrollo humano, cobertura, eficiencia, equidad y calidad”⁶⁹. Esta última, era entendida como la formación del estudiante en competencias universales y básicas en el *mundo de hoy*.

Como parte de este nuevo esquema tecnocrático, se evidencia un reasentamiento del papel estratégico de la educación, en el incremento de las capacidades y destrezas personales, léase competencias, para el empleo y la productividad.

Con estos antecedentes se pretende ahora, analizar el periodo objeto de estudio 2002-2010.

Durante éste periodo, éste esquema, sería completamente adoptado por el gobierno de Álvaro Uribe Vélez (2002-2010). Dentro del plan nacional de desarrollo “Hacia un Estado comunitario”, en la variable de educación se diseñó la estrategia “la revolución educativa” con un programa dirigido a la formación de competencias ciudadanas.

Éste programa se encargaría de dar un vuelco a la forma tradicional en que estaba siendo abordada la instrucción cívica en el país, en la apuesta por formar no solo individuos competentes, sino también ciudadanos comprometidos con las prioridades de Colombia. A continuación, se expondrán los principales lineamientos implícitos dentro del programa, el tipo de ciudadanía por el que se apuesta, y la forma

⁶⁷ Ver Atehortúa Cruz Adolfo. “El banco mundial y las políticas educativas en Colombia”, 2012. p.3. Documento electrónico.

⁶⁸ Ver Atehortúa. “El banco mundial y las políticas educativas en Colombia”. p.3. Documento electrónico.

⁶⁹ Ver Atehortúa. “El banco mundial y las políticas educativas en Colombia”. p.3. Documento electrónico.

en que se llegó a un supuesto consenso sobre la construcción de ciudadanos bajo éste enfoque.

2.2 DEL PROGRAMA “COMPETENCIAS CIUDADANAS”

2.2.1 El “saber hacer” y el discurso de las capacidades-habilidades. Tal como se mencionó en páginas anteriores, el modelo de educación por competencias logró abrirse paso entre los planes de desarrollo de la década de los noventa, como parte de la estrategia para lograr mayor calidad en la educación conforme a los estándares internacionales.

Este discurso de las competencias encontró su justificación en la necesidad imperiosa de modernizar el sistema educativo, lo cual comprendía dejar atrás parámetros de enseñanza memorísticos, e incursionar en la practicidad y aplicación de estos conocimientos a situaciones concretas de la vida, esto es el “saber hacer.”

Con éste, se buscaba responder a las carencias que los individuos tenían para incorporarse al modelo productivo, a través del aprovisionamiento de habilidades, que “tradujeran el conocimiento en la realización de acciones o productos”⁷⁰ y así, “facilitaran el camino para la formación de seres “competentes”⁷¹ [...] como *seres útiles* que emprenden con acierto sus proyectos de vida”⁷².

Realizando la revisión de múltiples documentos emitidos por el Ministerio de educación (2002-2010), es constante observar en éstos, cómo el proyecto de vida de los ciudadanos se remite exclusivamente a “desarrollar competencias para la vida [...], entendidas como la formación en competencias laborales, es decir, competencias asociadas a la productividad y a la competitividad”⁷³.

⁷⁰ Ver MEN. Palabras Ministra educación María Cecilia Vélez. “Estándares de Competencias ciudadanas”, 2004. p.12

⁷¹ Ver Banco Mundial, “La pobreza-informe sobre el desarrollo mundial”, 1990, p.3. Documento electrónico. Es evidente como el lenguaje de las competencia en el contexto colombiano se remite constantemente a la premisa de que un ciudadano competente es aquel que adquiere conocimiento útil, para aplicarlo “en contextos diferentes y desempeñarse de manera eficiente y flexible”.

⁷² Ver MEN. “Estándares Competencias Laborales”.p.8

⁷³ Ver MEN, “Estándares Competencias Básicas”.p.2.

¿Pero de dónde viene este discurso en la educación del “saber hacer” y porqué surge el interés de incluir éste enfoque en un programa de formación de ciudadanía?

Contrario a lo que se describe en las cartillas del Ministerio de Educación Nacional (MEN), éste discurso de competencias no proviene del seno de la academia colombiana⁷⁴, tampoco surge como conclusión de un diagnóstico juicioso y propio del estado del sistema educativo colombiano o de su incidencia en la formación de ciudadanos. Este discurso se desprende de una tendencia mundial, asociada con una reformulación de la teoría del capital humano de los 50’s y 60’s, que se retoma en los 80’s promovida por organismos financieros como el BID, el FMI, y el Banco Mundial, en el afán de dar a los países latinoamericanos asfixiados por la deuda externa, herramientas para salir de la crisis económica acaecida por el fracaso de los estados de bienestar.

En el objeto de esclarecer las líneas inspiradoras del modelo de educación por competencias, vale la pena mirar algunos elementos significativos de la génesis de la teoría del capital humano.

En la primera versión de la misma en los 50’s, predominó un principio de carácter *instrumental* que respondía a la diferenciación de ocupaciones propio del modelo Fordista, donde educar, significaba dotar a los trabajadores de “artefactos y capacidades para desempeñar una labor durante toda la vida”⁷⁵. Así, ante determinada cantidad de educación que adquiriera el trabajador, esto es aprendizajes ligados a: “pautas de disciplina, para el seguimiento de instrucciones y a destrezas técnicas”⁷⁶, tendría salarios más altos, incrementaría su productividad, y a partir de sus méritos, lograría mayor bienestar para su vida.

⁷⁴ En los Estándares de Competencias Ciudadanas se menciona cómo se logró una articulación histórica entre ASCOFADE (Asociación Colombiana de facultades de educación) y el Ministerio de educación Nacional en la elaboración de los Estándares. Comparar MEN. “Estándares competencias ciudadanas”, p.4.

⁷⁵ Ver Aronson, Perla Paulina. “El retorno de la teoría del capital humano”, 2007. p.15. Documento electrónico.

⁷⁶ Ver Aronson. “El retorno de la teoría del capital humano”. p.15. Documento electrónico.

Así reposó sobre el sistema educativo un incremento de expectativas referentes a superar las desigualdades sociales, haciéndose necesario que el sistema educativo, diera prioridad a los conocimientos prácticos, dejando en segundo plano, las artes, la reflexión, el pensamiento, y la teoría.

No obstante, con el advenimiento de la sociedad del conocimiento y la información⁷⁷ se concluyó que este tipo de *conocimiento* especializado no resultaba lo suficientemente competitivo para responder a las necesidades de una economía abierta, por lo tanto a partir de 1980, se reformula la teoría y se muta hacia *las competencias*, es decir, habilidades a nivel cognitivo-intelectual.

Dado que en éste nuevo contexto el conocimiento se vuelve objeto de acelerados procesos de devaluación arrastrados por la velocidad del cambio tecnológico y organizacional, resultaba imprescindible que el individuo fuese capaz de flexibilizar sus capacidades, sus talentos, y sus conocimientos. De aquí, el interés por brindar una educación permanente, identificada con lemas tales como el *Aprender a aprender, Educación de la cuna la tumba, Saber hacer, Aprender haciendo*.⁷⁸

Aquí el individuo es el protagonista, portador de una nueva obligación que provoca la necesidad de “[...] generar uno mismo su forma de inserción social”⁷⁹. En este sentido, es el individuo el que adquiere por su propia cuenta paquetes de habilidades para “paso a paso irlo logrando”⁸⁰ y así encontrar por sí mismo nichos de mercado.

⁷⁷ Según la Organización de los Estados Americanos, OEA, una sociedad del conocimiento se refiere “al tipo de sociedad que se necesita para competir y tener éxito frente a los cambios económicos y políticos del mundo moderno. Asimismo, se refiere a la sociedad que está bien educada, y que se basa en el conocimiento de sus ciudadanos para impulsar la innovación, el espíritu empresarial y el dinamismo de su economía”. Ver Organización de Estados Americanos –OEA. “Página oficial” Consulta electrónica.

⁷⁸ Estos lemas en general constituyen los lemas de las reformas educativas llevadas a cabo en Latinoamérica, estos son lemas activos dentro de la política educativa de calidad Colombiana y está presente en todas las Cartillas que emite el ministerio. Comparar MEN “Todos a aprender”. Consulta electrónica.

⁷⁹ Ver Aronson. “El retorno de la teoría del capital humano”.p.15. Documento electrónico.

⁸⁰ El “paso a paso” irlo logrando se refiere a ir adquiriendo gradualmente una serie de competencias en la medida que el niño crece y que se vuelve adulto. Comparar Herrera (Et al). *Construcción de cultura política en Colombia: proyectos hegemónicos y resistencias culturales*.p.34.

No obstante, las esperanzas depositadas en ésta teoría del capital humano, no cumplieron las expectativas trazadas. Tal como demostraron estudiosos del tema, tales como Zvika Neeman, y Lester Thurow, se corroboró la inexistente conexión entre formación y remuneraciones, cuestionándose la contribución de las instituciones educativas en la reducción de la disparidad de oportunidades sociales, y finalmente, pudo corroborarse que “el principio meritocrático basado en el esfuerzo personal, funcionaba sólo dentro de las escuelas y universidades”⁸¹ pues seguían primando factores como el origen social, la raza, y demás.

No obstante el afán por levantar en capital humano en los países subdesarrollados siguió siendo un elemento prioritario en los condicionamientos financieros de organismos internacionales. Adicional a la capacitación en competencias laborales, en esta segunda versión de la teoría, estudios patrocinados por estos organismos,⁸² encontraron una relación positiva entre el mantenimiento de relaciones pacíficas entre los individuos de una organización y el incremento de los niveles de productividad.

De tal suerte, que se hacía necesario inyectar en los individuos ciertas características, más de corte psicológico, como la capacidad de resolución de conflicto, comunicación efectiva, manejo de las emociones, trabajo en equipo, capacidad de liderazgo, para así incrementar la productividad de las empresas.⁸³ A este grupo de competencias se les denominó Competencias ciudadanas.⁸⁴

Lo que resulta cuestionable es cómo la lógica inmersa en el “saber hacer” se utiliza de base para construir un programa de formación para la ciudadanía. Resulta difícil asimilar, cómo desde la inclinación utilitarista e individualista de éste modelo, se lograría formar ciudadanos y con qué objetivo. Menos aún, teniendo en

⁸¹ Según estos mismos autores se comprobó además que “pese a la incuestionable expansión educativa, la riqueza no revelaba una mayor equidad distributiva, y el incremento de la productividad, no correspondía con el aumento de la educación de los trabajadores. Ver Aronson. “El retorno de la teoría del capital humano”.p.15. Documento electrónico.

⁸² Comparar similitud entre la propuesta del Banco Interamericano de Desarrollo “Citizenship Competences” Consulta electrónica, con “Estándares de Competencias laborales” emitidas por el MEN.

⁸³ Comparar Banco Interamericano de Desarrollo-BID, “Citizenship Competences”. Consulta electrónica.

⁸⁴ Comparar BID, “Citizenship Competences”. Consulta electrónica.

cuenta que desde la esencia de este modelo, queda excluida del ámbito de la vida, cualquier otro asunto humano que no se relacione con la utilidad, con el beneficio individual, con la adquisición de *conocimientos útiles* que hagan del individuo un ente flexible, y adaptable para el sistema productivo.

Cabe aclarar que lo que resulta cuestionable en sí, no es propiamente que los organismos internacionales estén interesados en la capacitación de sujetos económicos vía educación. Esto es perfectamente aceptable para la realidad de un mundo globalizado que necesita individuos productivos. La problemática surge cuando se toman indiscriminadamente los pilares de la teoría del capital humano para caracterizar la *esencia* de la ciudadanía, sin ningún tipo de reflexión previa sobre sus contenidos, o sobre las corrientes que han contribuido a la construcción de esta categoría.

En orden de profundizar en este último punto, una vez esclarecidos los principales lineamientos del *saber hacer* como premisa del modelo de educación por competencias, se hace una descripción de lo que el ministerio entiende por ciudadanía y por formación de ciudadanía vía competencias ciudadanas.

2.2.2 Las competencias ciudadanas ¿resultado de una histórica movilización social? Durante el gobierno de Álvaro Uribe Vélez, la estrategia para “levantar el capital humano en el país”⁸⁵ contenía 3 mecanismos: primero, la definición de estándares de calidad en todos los niveles, esto es, Estándares de Competencias Básicas, Laborales y Ciudadanas; segundo, evaluación del desarrollo de competencias en los estudiantes y evaluación del desempeño en los docentes para la formulación de los planes de mejoramiento institucional; y tercero, aprender de experiencias exitosas, que claramente hubiesen seguido estos lineamientos.

La formación de ciudadanos, se entendió como un estándar evaluable, posible de diseñar, implementar, y evaluar ordenadamente. De tal suerte, que además de la formulación de unos estándares nacionales en 2004, en el 2010 se formularon las orientaciones para la institucionalización de las competencias ciudadanas, donde

⁸⁵ Ver DPN “Plan de desarrollo Hacia un Estado Comunitario (2002-2006)”. p.53. Documento electrónico.

se incluyeron unos indicadores y unos componentes de institucionalización de las mismas que toda institución educativa debía seguir al pie de la letra.

Desde el Ministerio de Educación Nacional (MEN), se buscó hacer una evaluación rigurosa de estas competencias, para orientar más acertadamente la inversión de recursos humanos y financieros en la realización de iniciativas pedagógicas cada vez más efectivas.⁸⁶ Se buscaba que a través de los resultados de las pruebas saber y de pruebas internacionales como las ICCS (El Estudio Internacional sobre Educación Cívica y Ciudadanía), el país descubriera que tan lejos estaba de cumplir con un paquete de mínimos que todos los colombianos de bien deberían tener para ser buenos ciudadanos.

Esta evaluación fue recurso primario para determinar qué tan “buenos o malos” ciudadanos estábamos siendo.

Si bien es cierto que, el primer plan de desarrollo de Álvaro Uribe Vélez señaló el camino hacia la consecución de un “Estado comunitario y participativo que involucrara la ciudadanía en la consecución de los fines sociales”⁸⁷, tras ocho años de gobierno, resulta interesante observar qué tanto y cómo se involucró a la ciudadanía en la consecución de estos fines. Para el caso particular de esta investigación, cuál fue el rol de la ciudadanía en la construcción de los estándares, orientaciones y lineamientos del programa Competencias Ciudadanas descritos anteriormente.

Desde la versión del Ministerio de Educación Nacional (MEN), el programa de competencias surgió como resultado histórico de un trabajo colectivo entre estudiantes, docentes, padres de familia, universidades. Así mismo, en palabras de Enrique Chaux, coordinador del equipo de expertos que formularon las competencias ciudadanas en el 2003, se obtuvieron “resultados muy importantes en los foros locales y regionales de competencias ciudadanas”⁸⁸. Para Chaux, la gran movilización

⁸⁶ Comparar MEN. “Estándares básicos de competencias ciudadanas, el porqué de la formación en competencias ciudadanas”, 2003. p. 32

⁸⁷ Ver DPN. “Plan de desarrollo Hacia un Estado Comunitario (2002-2006)” p.53. Documento electrónico.

⁸⁸ Ver Entrevista a Enrique Chaux, profesor-Coordinador equipo Competencias Ciudadanas 2003. Universidad de los Andes, Bogotá, 8 Marzo 2012.

social generada alrededor de esta temática fue posible gracias a una “oportunidad única en la cual una ministra estuvo en el poder durante 8 años consecutivos”⁸⁹.

Como producto de este trabajo conjunto, se formularían unos estándares básicos que permitieran desarrollar en los niños no sólo habilidades comunicativas, matemáticas y científicas sino, también competencias para ejercer los derechos y deberes de un buen ciudadano.⁹⁰ Desde el discurso del ministerio, se trazaron tres grupos de competencias ciudadanas: Convivencia y paz, Participación y responsabilidad democrática, Pluralidad, identidad y valoración de las diferencias, los cuales serían desarrollados a través de 4 tipos de competencias: “cognitivas (capacidades mentales), emocionales (manejo de la ira, empatía, asertividad), comunicativas (habilidades para el dialogo) e integradoras (agrupan las demás)”⁹¹.

En el curso de esta investigación, se encontró que estos grupos de competencias, que según el ministerio correspondían al output de un trabajo arduo, participativo y contextual, no eran similares, sino idénticas a las promovidas por el Banco Interamericano de Desarrollo, en 6 países Chile, Colombia, Guatemala, México, Paraguay, y República Dominicana, a través del Sistema de evaluación para el desarrollo de competencias ciudadanas (SREDECC): “(a) Convivencia y paz; (b) participación democrática, y (c) pluralidad y diversidad”⁹².

A partir de este éste hallazgo, si ya estos grupos de competencias estaban pre-elaborados ¿cuál fue entonces el rol de la ciudadanía en la construcción del programa? ¿Realmente se buscó promover un escenario en donde a partir de ejercicios reflexivos los ciudadanos hallaran propuestas de construcción de ciudadanía desde su propio ejercicio, o éstos espacios fueron utilizados para promover la posición unilateral del Ministerio de Educación Nacional (MEN)?

De acuerdo con una revisión juiciosa de las memorias de los foros nacionales y talleres regionales realizados desde el 2003 hasta el 2010, pudo

⁸⁹ Ver Entrevista Enrique Chaux, profesor-Coordinador equipo Competencias Ciudadanas 2003. Universidad de los Andes, Bogotá, 8 Marzo 2012.

⁹⁰ Comparar MEN. “Estándares competencias ciudadanas”, p.4.

⁹¹ Ver MEN. “Estándares competencias ciudadanas”, p.6.

⁹² Ver BID. “Citizenship Competences”. Consulta electrónica.

observarse que, más que espacios para reflexionar sobre el estado de la educación y el rol de éste en la construcción de ciudadanía, la dinámica de estos foros se limitó a una amplia exposición del programa por parte de algún técnico del Ministerio, que por lo general se tomaba toda la mañana, y en las horas de la tarde se hacía una exposición de experiencias significativas pioneras en la implementación del programa, que mostraran como en todos los rincones del país se estaba tomando consciencia de la importancia del tema y cómo éste resultaba efectivo y exitoso en sus resultados.

Para el caso particular del “Foro municipal de construcción de ciudadanía” realizado en Octubre 23 de 2012, en la ciudad de Santiago de Cali, en las horas de la tarde, cuando algunos colegios hacían la exposición de sus experiencias significativas, ya no se contaba con la presencia del Ministerio de educación Nacional.

Algo similar ocurrió con los “Talleres Consultivos Regionales para la Formulación de las Orientaciones para la Institucionalización de las Competencias” realizados en el Caribe, la región Cafetera, región Centro (Boyacá, Soacha y Bogotá) en 2010. La dinámica de estos talleres consistió en el reparto de un formato de pregunta igual para todas las regiones: “¿Qué entiende usted por competencias ciudadanas?, ¿Qué entiende usted por institucionalización de las competencias ciudadanas?, ¿Cómo podemos echar a perder el proceso?”⁹³ Tal como puede evidenciarse en estas memorias, la participación de los actores involucrados se limitó a responder estos cuestionarios y a formular algunas dudas sobre el significado de las “competencias”, cerrándose el taller con un acta de compromiso de los actores para implementar el programa.

Ésta tendencia del Ministerio de convertir los espacios de participación en espacios direccionados, según la supervisora de calidad de la secretaría de educación del Valle del Cauca Martha Mesías, viene ocurriendo desde hace muchos años, “los foros se convierten en paneles, seminarios, conferencias, con un conjunto de expertos

⁹³ Ver Grenier, Charlotte - MEN, “Memorias Talleres regionales” 2010.

y con asistentes de silla”⁹⁴, y añade “estos espacios se vuelven tan monótonos, que los maestros asisten a un corto lapso de tiempo, reciben su almuerzo y después se van a Cali, a hacer sus vueltas”⁹⁵.

Esta misma situación, es evidenciada en las memorias del taller regional Caribe, donde la funcionaria del Ministerio de Educación Nacional (MEN) recalca como el taller no pudo ser realizado el primer día porque “los maestros argumentaron que tenían diligencias que hacer en la Barranquilla”⁹⁶, y que como consecuencia al siguiente día se “instó a empezar más temprano, aunque de igual forma “la asistencia fue baja”⁹⁷.

En síntesis, más que generar un espacio con contenido en el cual los distintos actores aportaran desde su experiencia y se abriera a una discusión amplia sobre la lectura que la ciudadanía tenía en Colombia a nivel regional o contextual, la temática giró en torno a un tema operativo y gerencial: cómo hacer para que las secretarías de educación, rectores, supervisores, maestros, padres de familia, estudiantes, “unificaran el lenguaje de las competencias”⁹⁸ y se articularan para hacer funcionar el programa; lo que puede llegar a ser importante si este lenguaje fuese resultado de una construcción propia, pero aun así la mera “articulación sistémica” no aborda la complejidad del tema desde su esencia.

⁹⁴ Ver Aportes de la supervisora de calidad secretaría de educación del Valle del Cauca, Martha Mesías, durante el montaje académico del foro “Retos y desafíos de la escuela para la construcción de una cultura de paz: un espacio de reflexión sobre el rol de la educación en la construcción de ciudadanía”. Guadalajara de Buga, Octubre 31, 2012

⁹⁵ Ver Aportes de la supervisora de calidad secretaría de educación del Valle del Cauca, Martha Mesías, durante el montaje académico del foro “Retos y desafíos de la escuela para la construcción de una cultura de paz: un espacio de reflexión sobre el rol de la educación en la construcción de ciudadanía”. Guadalajara de Buga, Octubre 31, 2012

⁹⁶ Ver Grenier, Charlotte- MEN Memorias “Taller regional Caribe”, Región Caribe, 2010.

⁹⁷ Ver Grenier, Charlotte- MEN Memorias “Taller regional Caribe”, Región Caribe.

⁹⁸ Ver Grenier, Charlotte, MEN, Memorias “Talleres regionales”.

3. LA INCIDENCIA DE LA EDUCACIÓN CÍVICA EN LA FORMACIÓN DE CIUDADANÍA EN COLOMBIA

Desde la visión del Ministerio de educación, tras ocho años de implementación del programa Competencias Ciudadanas, la poca incidencia de la educación en la construcción de ciudadanía en Colombia, obedecía más que a un problema de contenidos y significados en el abordaje de esta noción, a un problema operativo, referido al ineficiente seguimiento de los entes territoriales a los lineamientos dados por el Ministerio de Educación Nacional (MEN) en ésta materia.

La hipótesis del Ministerio de Educación Nacional (MEN), surge a partir de un diagnóstico piloto realizado en 2010, orientado a evaluar el desarrollo del programa Competencias ciudadanas tras casi 8 años de implementación, donde se afirma que el mayor obstáculo para la construcción de ciudadanía en Colombia, recae en un problema de *articulación* institucional.

Un problema de implementación del programa, obstaculizado principalmente por la resistencia de los actores del sistema educativo, que apegados al uso de metodologías vetustas de la cívica tradicional, se niegan a unirse al discurso del Ministerio de Educación Nacional (MEN).

Se suponía que con la implementación de este programa se lograrían alcanzar los estándares nacionales e internacionales de calidad. Pero lo que en verdad ocurrió, es decir el efecto real, fue que el programa se encontró con “múltiples limitaciones durante la fase de implementación”⁹⁹, producto del choque entre un programa elaborado desde el escritorio de unos expertos y la complejidad contextual de la realidad colombiana.

Así, lo que se busca mostrar en este capítulo es cómo los efectos reales distorsionaron los efectos esperados, es decir, mostrar que la incidencia de la

⁹⁹ Ver entrevista Natalia Ucrós, Funcionaria Programa Competencias Ciudadanas, Ministerio educación Nacional, Bogotá. 2 Marzo 2012.

educación cívica en la construcción de ciudadanía, vía formación en competencias ciudadanas, se ve limitada, no por un problema ligado a la resistencia caprichosa de los actores para seguir el programa, sino como producto de un abordaje operativista y minimalista de la noción de ciudadanía, que surge como resultado de una implementación vertical “top down”. Una propuesta de formación para la ciudadanía que paradójicamente no involucra a la ciudadanía en su construcción.

Un enfoque dónde el objeto de formar a un “alguien” se pierde, y dónde todo el arcoíris de debates que giran alrededor de las múltiples significaciones y conceptualizaciones de ciudadanía, quedan relegadas a un segundo plano, tomando protagonismo erradamente teorías tales como la del capital humano, que apuesta más por un niño útil que por un niño “alguien”.

Este análisis se encuentra soportado en las siguientes fuentes: Una entrevista con el coordinador del grupo de expertos que formularon el programa de competencias ciudadanas en el 2003, Enrique Chaux, una entrevista con Natalia Ucrós funcionaria de Ministerio de Educación Nacional (MEN) y miembro del equipo de Competencias ciudadanas, consultas con 3 secretarios de educación realizadas durante el Segundo Encuentro Nacional de secretarios de educación 30,31 de julio y 1º de agosto de 2012 en Bogotá, conversaciones con maestros y estudiantes de la Normal superior Santiago de Cali a propósito del tema, y algunas ideas fuerza expresadas por Celio Turino conferencista en el “Foro Cultura Ciudadana y Transformación de Ciudad” realizado el 4 de Octubre en Santiago de Cali.

De igual forma, fueron valiosos los productos obtenidos del Foro “Retos y desafíos de la escuela para la construcción de una cultura de paz: un espacio de reflexión sobre el rol de la educación en la construcción de ciudadanía” realizado por la Gobernación del Valle del Cauca, con el apoyo académico del instituto CISALVA de la Universidad del Valle y el convenio Andrés Bello, el cual la presente tesista, tuvo la oportunidad de coordinar.

Con base en los planteamientos realizados por las personas antes citadas, el tema de la ciudadanía se puede abordar desde las tres siguientes aristas: 1. la ciudadanía como un asunto de máximos y no de mínimos; 2. la construcción de

ciudadanía como una metodología de abajo hacia arriba; y 3. la construcción de ciudadanía desde la validación de la sabiduría de la comunidad o de la sociedad.

A partir de estas tres aristas, se contrastarán diversas ideas de las corrientes mencionadas en el primer capítulo, con los principales lineamientos del programa competencias ciudadanas.

3.1 LA CIUDADANÍA UN ASUNTO DE MÁXIMOS: ¿HACIA UN SER DE CONDUCTA ZOO-KEEPING O HACIA UN SER POLÍTICO?

Con todo lo anterior, ya ha quedado algo claro: la construcción de ciudadanía en Colombia, ha sido un tema relativamente gaseoso, abordado por un lado, desde una visión jurídica de derechos y deberes, minimalista en su esencia, y por el otro, desde una visión económica, operativa en su práctica, poco desarrollada en las políticas educativas del país, en los planes decenales de educación y en los planes de desarrollo. Un asunto en general, con poco contenido y centrado en lo operativo - administrativo.

El problema radica en que tras 20 años contados a partir de la promulgación de la Constitución Política de Colombia, no se ha generado una discusión abierta que trascienda la dimensión un tanto escueta del ciudadano colombiano, como un ciudadano solidario, participativo, trabajador, respetuoso de los derechos humanos y de la pluralidad, cuidadoso con el medio ambiente, que logre profundizar en los contenidos y significados de esta categoría a partir de las realidades contextuales del país y que trascienda la dimensión procedimentalista de la democracia..

Prueba de ello es el malestar que genera, en las comunidades indígenas Nasa y Embera Chamí y Paéz del municipio Florida Valle, esta nomenclatura de ciudadanía, en tanto que tal como lo manifestaron públicamente en el Foro Departamental de Educación 2012: “Retos y desafíos de la escuela para la construcción de una cultura de paz: un espacio de reflexión sobre el rol de la educación en la construcción de ciudadanía”, éste grupo étnico no halla significado

alguno en esta nomenclatura, por encontrarla “asociada a las lógicas de la ciudad”¹⁰⁰, completamente distintas al contexto al que pertenecen, según lo expresado por Aníbal Bubú rector de la Institución Educativa Instituto de Educación Básica Indígena Comunitaria (IDEBIC), que agrupa en el departamento del Valle del Cauca a 57 sedes educativas indígenas

Es evidente, como bajo el lente del programa Competencias Ciudadanas, la ciudadanía se muestra como un asunto estandarizable, aconductuable, medible, un asunto de mínimos a alcanzar, frente a los cuales los ciudadanos tienen poco o nada que aportar, más allá de obedecerlos juiciosamente.

Desde esta perspectiva, a través de la evaluación rigurosa de éstas competencias en maestros y estudiantes, donde el Ministerio de educación nacional, es el ente superior y vigilante del cumplimiento de las mismas, se incurre en una especie de formación ciudadana característica del Zoo-keeping.¹⁰¹ Desde ésta perspectiva, tal como lo describe Foucault, la educación se convierte en una manera de “controlar los hombres que como animales salvajes, cuya *conducta* debe ser regulada en todos los aspectos de su existencia, y así mantenerlos coexistiendo de manera pacífica en sociedad”¹⁰².

Esta situación, es bastante precaria con relación a la concepción de la construcción de ciudadanía soportada en “máximos”, que debe incorporar un amplio campo sobre la formación del ser humano, claro está, inspirado en su contexto. La dimensión jurídica dentro de la ciudadanía es importante, esto es, un sujeto de derecho y deberes, pero más allá de esto, la ciudadanía se construye en el trasegar y relacionamiento con los demás.

La sustancia real de la ciudadanía y el pacto social del cual hacemos parte, se encuentra en *los vínculos y en los compromisos mutuos* que tejen y se fijan entre los

¹⁰⁰ Ver Secretaría de educación departamental del Valle del Cauca, Memorias Foro “Retos y desafíos de la escuela para la construcción de una cultura de paz: un espacio de reflexión sobre el rol de la educación en la construcción de ciudadanía”, Guadalajara de Buga, 31 Octubre 2012.

¹⁰¹ Comparar Cascales, Pablo “Barber y la idea de democracia fuerte”. *Revista Tales y Tales*. N°21 (Diciembre 2011) pp.6-13.

¹⁰² Ver Foucault, *La verdad y las formas jurídicas*. p.46.

individuos que conforman la comunidad política.¹⁰³ Esta es la esencia de lo verdaderamente humano, lo que en palabras de Rousseau y de Arendt, nos pone un escalón arriba de ser un simple animal de *conducta*.

Desde esta versión, la ciudadanía se posiciona como un tema de contenido, se sustancia, dotado de significado por parte de una comunidad política, lejos de ser receta o fórmula inyectable, poco susceptible de ser abordada desde las lógicas gerenciales y operativas.

No obstante lo anterior, de acuerdo con la evidencia arrojada en las memorias de los foros y talleres de Competencias Ciudadanas, puede decirse que, desde la misma formulación del programa, se entendió al ciudadano como un ser pasivo, cuyo rol se vio circunscrito a la escucha atenta de lineamientos ya dados, más que a una construcción dada desde la comunidad política a la que pertenecían.

De tal suerte, que todas aquellas construcciones sociales culturales contextuales, surgidas en la experiencia de la sociedad para la formación de sus actores, quedan desechadas. Tal como pudo analizarse a partir de los testimonios entregados por los maestros de la Institución Educativa Normal Superior Santiago de Cali, los cuales manifiestan como dentro del programa “no se identifican como formadores o como constructores de la realidad social”¹⁰⁴, sino que se sienten como “implementadores de unas cartillas dadas por el Ministerio de Educación Nacional (MEN)”¹⁰⁵.

Cabe anotar, que según las memorias de los foros regionales realizados por el MEN en 2010, las intervenciones comunes de muchos asistentes, caían en una queja constante referida al desconocimiento que tenía el ministerio sobre el contexto social y político del que estos hacían parte.

Al tratar de medir con el mismo rasero la *conducta* de los individuos, tal como manifestaron los técnicos del Ministerio de Educación Nacional (MEN) en los

¹⁰³ Comparar Rousseau *El Contrato Social*.p.40

¹⁰⁴ Ver entrevista Yolanda Varela, Rectora Institución educativa Normal Superior Santiago de Cali, Santiago de Cali, 20 Marzo 2012.

¹⁰⁵ Ver entrevista Yolanda Varela, Rectora Institución educativa Normal Superior Santiago de Cali, Santiago de Cali, 20 Marzo 2012.

foros de Competencias Ciudadanas, a partir de la elaboración de pruebas estandarizadas que emergen del escritorio de un conjunto de expertos, “se generalizan las percepciones de toda una sociedad, ignorando la trama y diversidad de las relaciones y los vínculos que se establecen en la interacción con los distintos colectivos”¹⁰⁶. Esto se manifiesta en la formación de ciudadanos que difícilmente logran incidir de alguna manera en la compleja realidad a la que pertenecen.

3.2 LA CIUDADANÍA DE ARRIBA HACIA ABAJO O DE ABAJO HACIA ARRIBA

Tal como se demostró en el segundo capítulo, los actores pertenecientes a la comunidad educativa casi que se encontraron con unos lineamientos, orientaciones, estándares y cartillas, ya impresos, de cuya construcción no habían sido partícipes sustancialmente, pero que revestían una condición de obligatoriedad para su certificación.

Este enfoque de formación de ciudadanía adoptado por el Ministerio de Educación Nacional (MEN), atiende en cierto sentido, a una versión asistencialista de la misma, que corresponde a un proceso vertical dirigido y controlado por los técnicos del ministerio. Esto se revela en la estrategia del Ministerio de Educación Nacional (MEN), la cual en palabras de Chau, dada la urgencia de aumentar cobertura durante el Gobierno de Álvaro Uribe Vélez se orientó a “llegarle a muchos con poco, esto es, con la cartilla de los estándares y con las pruebas SABER, y llegarles con más a las escuelas con mayores problemas de violencia”¹⁰⁷ en vez “de llegarles a pocos con mucho”¹⁰⁸.

Es de aclarar que ninguna de las dos opciones “llegarles a mucho con poco” o “llegarles a pocos con mucho”, son opciones válidas para hablar de construcción de

¹⁰⁶ Ver Herrera. *Construcción de cultura política en Colombia: proyectos hegemónicos y resistencias culturales*. p.65.

¹⁰⁷ Ver entrevista a Enrique Chau, profesor-Coordinador equipo Competencias Ciudadanas 2003. Universidad de los Andes, Bogotá, 8 Marzo 2012.

¹⁰⁸ Ver entrevista a Enrique Chau, profesor-Coordinador equipo Competencias Ciudadanas 2003. Universidad de los Andes, Bogotá, 8 Marzo 2012.

ciudadanía, empezando porque esta trasciende en tiempo y contenido la implementación de un programa elaborado desde lógicas asistencialistas.

El construir ciudadanía a partir de unos pocos es incurrir en el error del cual se hacía mención en el párrafo anterior, porque la ciudadanía no puede ser pensada desde unos mínimos. No puede construirse ciudadanía a partir de unos pocos, la ciudadanía es un asunto de máximos.

Por su parte el “llegarle a pocos con mucho” y “llegarles con más a los que necesitan más” tampoco es una opción que pueda ser puesta a consideración. ¿Cómo sabe el Ministerio de Educación Nacional (MEN) quienes son los que necesitan más? De acuerdo a lo conversado con la funcionaria del Ministerio de Educación Nacional (MEN), el criterio para focalizar el programa se centró en “llegar a aquellas escuelas con más altos índices de violencia”¹⁰⁹.

La construcción de ciudadanía atañe a toda la población, la población objetiva es todo colombiano, todos los que vivimos en este país. Tremenda equivocación cuando el ministerio focaliza la construcción de ciudadanía hacia una fracción de la población. Si bien, el deber del estado es atender la población vulnerable, la construcción de ciudadanía no debe ser un asunto exclusivo para la población vulnerable, no se puede discriminar entre quienes pueden participar en la construcción de ciudadanía y quienes no, esto sería un absurdo a la igualdad.

El abordar la construcción de ciudadanía como un asunto prioritario para atender la población con mayores niveles de violencia y disminuir la agresión es solo una arista del asunto. La construcción de ciudadanía no debe ser reducida a un simple paliativo a la violencia, la formación antecede a la consecuencia, al producto de la ausencia de esa formación.

El tema de la violencia o la disminución de la agresión, responde por demás, a muchos otros factores estructurales, cuya dimensión desborda la sola implementación de un programa; esto a propósito de la tendencia del Ministerio de Educación Nacional (MEN) de repartir programas y promulgar leyes anti-matoneo, o

¹⁰⁹ Ver entrevista Natalia Ucrós, Funcionaria Programa Competencias Ciudadanas, Ministerio educación Nacional, Bogotá. 2 Marzo 2012.

antibullying,¹¹⁰ para formar mejores ciudadanos, término además bastante cruel al focalizar el problema, en niños *matones*, de básica, media, y secundaria.

Es por esta razón, que ni llevar la cartilla, ni el capacitar a los docentes sobre qué y cómo desarrollarla, o de la voluntad de las secretarías de educación por llevar los materiales a las escuelas resultan suficientes para formar ciudadanos. Tampoco se trata como lo mencionaba el secretario de educación de Guainía en el “Segundo encuentro de secretarios de educación, 2012”, de traducir la cartillas a la lengua indígena y de facilitar el “helicóptero del ministerio para asegurar la llegada de los expertos del programa a los lugares de difícil acceso”¹¹¹.

En el caso colombiano, la formación de los individuos obedece a un modelo de educación que por generaciones se ha impartido, tan criticado por corrientes por la liberal, o la republicana, el cual ha sido heredado de principios de organización social, traídos e implantados desde la época de la colonia, consistentes en que la sociedad debe estructurarse de manera jerarquizada, donde unos pocos deciden, orienten, dirijan, y los muchos, acaten, respeten, y obedezcan en consecuencia. Eso ha hecho, en nuestro criterio, que el proceso de enseñanza-aprendizaje sea más de corte operativo que de corte reflexivo, es decir, de cuestionamiento y de duda permanente sobre el estado de las cosas.

Este escenario, ayuda a entender como esta lógica se reproduce en la construcción de ciudadanía soportada en los mínimos, es decir desde el entendido que el ciudadano, debe saber ciertos textos, deberes, derechos, que se le establecen y se le imponen, en contra de su autonomía, sin que sean producto de un permanente reflexionar, para así ejercerla más ampliamente, donde todas las personas e individuos puedan vivir esa sensación de igualdad por el hecho de ser humanos, como agentes importantes desde la cotidianidad.

¹¹⁰ El 13 de Diciembre de 2012 el Senado aprobó en último debate la iniciativa que crea el Código Nacional de Convivencia Escolar en donde queda establecida una política de prevención al matoneo en los colegios, además se crea un Sistema Nacional de Información para registrar todos los casos de violencia estudiantil que se presenten en el país y de esa forma designar una autoridad para que actúe dependiendo el caso. Comparar MEN. “Portal Colombia Aprende”, 2012. Consulta electrónica.

¹¹¹ Ver Vargas, Stephany “Segundo Encuentro Nacional de secretarios de educación”, Universidad del Rosario, Bogotá, 30 ,31 de julio y 1º de agosto de 2012. Notas propias

3.3 LA CONSTRUCCIÓN DE CIUDADANÍA: ENTRE EL CONOCIMIENTO ÚTIL Y LA INCLUSIÓN DE LOS SABERES.

Tal como pudo verse en el segundo capítulo, existe un afán desde la política educativa porque lo colombianos *adquieran* conocimientos y habilidades, y que ésta adquisición sea parte de un proceso de aprendizaje permanente e individual. No obstante, no se trata de cualquier tipo de conocimientos, se trata de habilidades y conocimientos *útiles*.

Cabe anotar, que éste tipo de conocimiento *útil* no nace como una construcción del individuo basada en su experiencia. De hecho, el individuo, tal como se enuncia en la cartilla de Competencias Ciudadanas, “suele identificar éste tipo de habilidades y conocimientos por estar inmerso en los algares de su cotidianidad.”¹¹² De tal suerte, que el individuo sólo llega a adquirir y desarrollar este tipo de conocimientos y habilidades, únicamente cuando entra a capacitarse dentro del programa, el cual, gradualmente le iría revelando en qué competencias debe trabajar para alcanzar ciertos estándares.

Este planteamiento debe llevarnos a una reflexión: si debemos ser instruidos para ser ciudadanos y adquirir este paquete de competencias ya elaboradas ¿quién es entonces el encargado de elaborar éste *conocimiento útil*, de dónde proviene, y que se pretende con éste? ¿dónde está nuestra autonomía, la igualdad desde la enseñanza-aprendizaje? ¿dónde queda el entendernos como sujetos importantes dónde nuestra opinión vale y cuenta en el cuerpo social del que hacemos parte?

Y más aún, ¿quién determina de entrada, que somos sujetos *carentes de* y que por tanto debemos ser instruidos con ciertos paquetes de competencias para construir con éxito nuestros proyectos de vida? Es decir, permanecemos en blanco, carentes de todo, sin nada que compartir, argüir, discernir, o construir, sólo hasta que llegamos a la escuela y el programa de competencias nos da el status de ciudadanos.

¹¹² Comparar MEN, “Estándares Competencias Ciudadanas”.p.3

Y qué de quienes no pueden ir a la escuela, ¿no tienen una sabiduría nacida de su experiencia? ¿No están aplicando la ciudadanía correctamente? ¿No son ciudadanos?

Para construir ciudadanía, citando a Adela Cortina, debe eliminarse esa relación asimétrica entre “la administración y el ciudadano, entre el leviatán y el vil gusano”¹¹³. Esto incluye tratar a los miembros de la comunidad política como un interlocutor válido, al que debe tratarse en condiciones válidas de simetría.¹¹⁴

De aquí la errada posición del Ministerio de Educación Nacional (MEN) a partir del diagnóstico realizado en 2010 a 16 de 94 secretarías certificadas, de considerar como un obstáculo para formar ciudadanos, que tanto secretarios de educación, como docentes, padres de familia, estudiantes, tuviesen cada uno “una visión de construcción de ciudadanía por separado”¹¹⁵, que no se alinea con los esfuerzos del ministerio.

Contrario a la posición del Ministerio de Educación Nacional (MEN), es precisamente esta visión diversa de ciudadanía la que debe potenciarse; siguiendo a Celio Turino, exsecretario de cultura de Brasil, conferencista principal del foro “Construcción de ciudad” quién retomando los postulados de Spinoza, insiste en que si bien la mirada desde arriba se da siempre a partir de la carencia, la tarea debe estar orientada a la búsqueda de la potencia, pues es la potencia y no la carencia, la que mueve a la gente a transformar y a actuar en su contexto.¹¹⁶ El mirar desde la carencia, premisa tan propia del enfoque “top-down” sólo reproduce y premia modelos de “ciudadanía” negativa, que dejan efectos tan dañinos producto de la implementación desmedida de políticas asistencialistas y paternalistas.

Y contrario a la carencia, la potencia no se encuentra circunscrita dentro del “conocimiento útil” o dentro de un comportamiento medible; tal como lo menciona Lechner: “en la esfera de lo no consciente también echan sus raíces representaciones simbólicas, mediante las cuales hacemos tangible la realidad y otorgamos sentido a

¹¹³Ver Cortina, Adela *Hasta Un Pueblo de Demonios*, 1998.p.36

¹¹⁴Comparar Cortina *Hasta Un Pueblo de Demonios*.p.36

¹¹⁵ Ver Entrevista Natalia Ucrós, Funcionaria Programa Competencias Ciudadanas, Ministerio educación Nacional, Bogotá. 2 Marzo 2012.

¹¹⁶ Comparar Vargas, Stephany- “Foro Cultura Ciudadana y Transformación de Ciudad”, Universidad del Rosario, Santiago de Cali, 4 de Octubre 2012. Notas propias

las relaciones sociales”¹¹⁷. Y muchas de estas representaciones simbólicas, así muchas veces no se identifiquen directamente con la nomenclatura de “ciudadanía”, si suelen alimentar sus significados y sus contenidos.

Prueba de ello, tal como pudo evidenciarse en el foro de “El rol de la educación en la construcción de ciudadanía”, la importancia que dan los indígenas dentro de la construcción de su comunidad a la sabiduría, a la sinergia de las relaciones entre sus miembros, o el significado que tienen para los afrocolombianos la música afro en su interrelación con su comunidad política, y más allá, el significado que tiene “el construir vínculos de amor” para aquellos maestros de la Institución Educativa Asociación de Centros Educativos del Cañón del Río Garrapatas (ACERG), que se encuentra en zonas de conflicto armado con presencia de grupos armados al margen de la Ley en todas sus manifestaciones, en el Cañón de Garrapatas municipio el Dovio, vereda la Hondura, departamento del Valle del Cauca.

De aquí que las competencias ciudadanas, compuestas por un grupo de competencias cognoscitivas, emocionales, comunicativas integradoras, sean precedidas por construcciones sociales, que en últimas este paquete no logra condensar, ni potenciar. Construcciones sociales que encarnan la riqueza innata de nuestra condición humana, que lleva a construirnos como seres políticos y que supera por mucho los estándares. Depende entonces de cómo la formación brindada habilita a los individuos para construir desde el mismo ejercicio de la ciudadanía, desde sus acciones, sus saberes, su contexto, desde su cotidianidad, y desde sus relación con los demás.

Para finalizar esta reflexión vale la pena citar al testimonio de la rectora de la institución Institución Educativa San Pedro Claver, del municipio de Dagua en el Valle del Cauca, Doris Montoya, refiriéndose a su experiencia de construcción de ciudadanía dentro de la comunidad afro-descendiente: “Uno no se apropia de lo que no construye con sus propias manos, y si uno no se apropia, pues nunca lo

¹¹⁷ Ver Lechner, Norbert, *EL Malestar con la política y la reconstrucción de los mapas políticos*, 1997.p.19.

practica.”[...] “por esto lo que les comparto hoy es de todos, porque entre todos lo construimos y entre todos lo enriqueceremos día a día”¹¹⁸.

¹¹⁸ Ver Secretaría de educación departamental Valle del Cauca. Memorias “Foro Retos y desafíos para la formación de una cultura de paz, retos y desafíos de la escuela en la construcción de ciudadanía”, Guadalajara de Buga. Octubre 31, 2012.

4. CONCLUSIONES

En primer lugar puede decirse que el concepto de ciudadanía resulta un concepto polisémico y complejo, lo cual se explica por el largo trasegar y la permanente crítica y reflexión sobre el tema, por parte de numerosos pensadores, entre otros, los relacionados en el primer capítulo de este trabajo, donde se evidencia como los elementos caracterizadores del concepto de ciudadanía varían de una corriente a otra.

En segundo lugar, vale decir que la construcción de ciudadanía en Colombia, ha experimentado varios enfoques, en función de los escenarios que se construyen para el efecto. Así por ejemplo, se observa que en algunas ocasiones, la ciudadanía se construye de una manera asimétrica (de arriba hacia abajo), donde estamentos sociales muy representativos y también imbuidos de cierto poder político y administrativo, indican normas, procedimientos y estándares, a seguir por parte de los individuos pensando que de esa manera se construyen ciudadanos.

Pero igualmente se observan modelos, en los cuales, iluminados por el arcoíris conceptual y teórico, las relaciones que se dan en los procesos de construcción de ciudadanía, son más simétricos, es decir, se tiene en cuenta y participan los distintos actores de la sociedad y el individuo con su autonomía es el protagonista número uno en tales procesos, en los que, la permanente interacción entre las personas genera una serie de actitudes orientadas por principios y por valores, que poco vienen definiendo el perfil de las sociedades a veces más cívicas, a veces más anárquicas pero en todo caso, más conscientes del proyecto de convivencia que entre todos construyen de manera paulatina.

Esta manera de entender el proceso de construcción de ciudadanía es más igualitaria, en el cual todos los individuos son importantes, dónde todos en condición de igualdad somos “alguien”.

En tercer lugar, revisando la literatura de lo que ha acontecido en Colombia en los últimos años en el proceso de construcción de ciudadanía, se nota claramente, que el discurso oficial (Ministerio de educación Nacional) aboga por la formación de un ciudadano caracterizado por ser participativo, solidario, respetuoso de los derechos

humanos y de lo público y competente para las actividades laborales y productivas. Si viene cierto que hay una loable intención y propósito, de otro lado es una concepción eminentemente reduccionista, donde el individuo es entendido como *buen ciudadano* y habrá desarrollado sus competencias ciudadanas, siempre y cuando que sea respetuoso de un orden vigente y pueda fácilmente mostrar su capacidad de inserción en el ámbito económico, como un camino expedito para ganarse la vida.

En cuarto lugar, tras ocho años de implementación de este programa, debe señalarse que la esencia del discurso del Ministerio de educación, especialmente en el periodo objeto de reflexión (2002-2010) parece ser el de *gestión-proceso-indicador*, elementos importantes dentro de lo que se llama proceso de modernización del sistema educativo, pero no en lo que a formación de ciudadanos compete.

Si bien es cierto este enfoque toma relevancia en la medida que, facilita la racionalización en el uso de los recursos, queda completamente débil, si se analiza desde el punto de vista el conjunto de ideas que deben surgir de un permanente discurrir en los escenarios escolares donde profesores, estudiantes, administrativos, padres de familia, imbuidos del contexto social, piensan y reflexionan sobre la formación y construcción de ciudadanos más respetuosos de lo esencial que es vivir en sociedad, como el respeto a la vida, la solidaridad, el civismo, como la concordia, los cuales están ausentes en el discurso típico de los procesos de modernización. Pareciera que se invierte el orden de las cosas, lo importante parece que fuera el medio y no el fin.

En quinto lugar, resulta cuestionable como una de las estrategias que ha utilizado el Ministerio de educación en la formación de competencias ciudadanas, ha sido el de la focalización de poblaciones objetivo, poniendo énfasis y movilizando recursos, en el sentido de trabajar aquellos nichos poblacionales en los cuales se han dado significativos brotes de violencia. El propósito es amainar, solventar parcialmente la situación de intolerancia y de agresión que viven esas poblaciones. Hay un agravante es esta situación, que consiste en que hasta tanto los brotes de violencia no sean demasiado significativos, las acciones del ministerio no se hacen presentes allí. Vale decir, la acción del Ministerio se enmarca como un paliativo, con

una función más curativa que preventiva, inclusive en lo típicamente reduccionista y economicista.

En sexto lugar, es evidente como el programa de competencias ciudadanas diseñado e implementado por el MEN, incurre en inconsistencias en cuanto a que centra su atención exclusivamente en la población escolar casi que de manera descontextualizada, porque pretende construir una burbuja en la ilustración y “formación” del niño como nuevo ciudadano, dejando de lado, debido a la misma concepción de programa, a los demás actores de la sociedad, los cuales, también inciden de manera significativa en el niño, lo cual imposibilita ver con claridad en el proceso de construcción de ciudadanía, cuánto el cambio positivo o negativo en la realidad social, se debe al propio programa y cuanto es resultado del perfeccionamiento o distorsión de esas competencias, por la influencia de otros factores, como la misma sociedad, como los grupos a los que pertenece el niño, como los medios de comunicación, o como la influencia de su propia familia.

Por último, resulta relevante resaltar, como las minorías étnicas en Colombia, se sienten poco concernidas por el programa de competencias ciudadanas liderado por el MEN, porque, el lenguaje, la nomenclatura, la simbología utilizada por el programa, es muy distante y prácticamente incomprensible por la cosmovisión de estas minorías étnicas. Por ejemplo algunos de sus miembros en entrevistas y foros, afirman que “lo que no se construye con las propias manos, uno nunca lo apropia, y si uno no lo apropia nunca lo practica”. Este sin duda es un tema de vital importancia en que un país diverso, que se dice multiétnico y multicultural.

BIBLIOGRAFÍA

Arendt, Hannah. *La condición humana*, Barcelona: Paidós, 2005.

Arendt, Hannah. *¿Qué es la política?* Barcelona: Paidós, 1997.

Bonafé Martínez, Jaime (et.al) *Ciudadanía poder y educación*. Bogotá: GRAO, 2003.

Cortina Adela, *Hasta un pueblo de demonios*. Madrid: Tecnos, 1994.

Foucault, Michel. *La verdad y las formas jurídicas*. Barcelona: Gedisa, 1995.

Freire, Paulo. *La educación cómo práctica de libertad*. Argentina: Siglo XXI, 2009

Gray, John. *El liberalismo*. Madrid: Alianza editorial, 1994.

Herrera, Martha Cecilia (et. al) *Construcción de cultura política en Colombia: proyectos hegemónicos y resistencias culturales*. Bogotá: ARFO editores e impresores limitadas, 2005.

Locke, John *Filosofía política: una introducción*. Madrid: Océano, 1987.

Losada, Rodrigo y Cabello, Andrés. *Enfoques para el análisis político: Historia, epistemología y perspectivas de la Ciencia Política*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, 2005.

Molina, Gerardo. *Cultura política, ciudadanía y democracia: Retos y perspectivas en la construcción de una democracia disputatoria en Colombia*. Bogotá: Universidad Nacional, Instituto Unidad de Investigaciones Jurídicas y sociopolíticas, 2005.

Rousseau, Jean-Jacques. *El contrato social*. Barcelona: Graficas modernas, 1983.

Capítulos de libros

Boli, Bennet. “Explicaciones de los orígenes y el desarrollo de la educación de masas” En *Nuevos Enfoques en Educación Comparada*. España: Alianza, 1990. 32-76

Ball Stephen, “Presentación de Michel Foucault”. En *Foucault y la educación. Disciplinas y saber*, Madrid: MORATA, 1990. 6-11

Lechner Norbert, “El Malestar con la política y la reconstrucción de los mapas políticos”. En *Culturas políticas a fin de siglo*. México: FLACSO, 1997. 53-62

Artículos en publicaciones periódicas académicas

Aronson, Perla Paulina. “El retorno de la teoría del capital humano”, *Fundamentos en Humanidades*. N°II (16 Diciembre 2007): 9-26. Universidad de Buenos Aires. Consulta realizada en Agosto de 2012. Disponible en la página web <http://fundamentos.unsl.edu.ar/pdf/articulo-16-9.pdf>.

Bernal, Concepción Aurora “La Noción de Educación del Carácter o Moral Según Aristóteles y Rousseau”. *Revista Naval* #71 (15 Agosto 1998):13-17. Consulta realizada el 16 de Septiembre de 2012. Disponible en la página web <http://www.bu.edu/wcp/Papers/Educ/EducBern.html>

Bobbio Norberto, “Liberalismo y democracia”. *Fondo de cultura económica*, N°4 (3 Julio 2004): 22-25. Consulta realizada Septiembre 2012. Disponible en la página web <http://Revistalacantera.com/2004/072902-liberalismo-y-democracia-norberto-bobbio.php>.

Cáscales, Pablo. “Barber y la idea de democracia fuerte”. *Revistas Tales-wordpress*. Universidad de Granada, N°27 (15 septiembre 2011): 6-17. Consulta realizada en

Julio de 2012. Disponible en la página web http://revistatales.files.wordpress.com/2012/05/279_nro4nro-4.pdf

Vermoet, Hidalgo, Álvaro. “La libertad tiene un precio, Fundamentos de un sistema liberal de enseñanza”. *La Ilustración liberal*.Nº.32 (14 Marzo 2007): 45-48. Consulta realizada en Diciembre de 2012. Disponible en la página web <http://www.ilustracionliberal.com/32/fundamentos-de-un-sistema-liberal-de-ensenanza-alvaro-vermoet-hidalgo.html>.

Otros documentos

Atehortúa Cruz, Adolfo “El banco mundial y las políticas educativas en Colombia”, Red Iberoamericana de Pedagogía, 2012. Consulta realizada el 20 Julio de 2012. Disponible en la página Web http://www.iesalc.unesco.org.ve/dmdocuments/bancomundial_politicaseducativas_colombia.pdf

Banco Interamericano de Desarrollo-BID “Citizenship Competences”. Consulta realizada en Noviembre 212. Disponible en la página web <http://www.iadb.org/en/topics/education/citizenship-competencies,2104.html>

Banco Mundial, “La pobreza-informe sobre el desarrollo mundial”, 1990. Consulta realizada en Noviembre de 2012. Disponible en la página web <http://bases.bireme.br/cgi-bin/wxislind.exe/iah/online/?IsisScript=iah/iah.xis&src=google&base=LILACS&lang=p&nextAction=lnk&exprSearch=158963&indexSearch=ID>

Constitución política de Colombia de 1991. Bogotá: LEGIS, 2012.

Demarquez, Carmén, “Rousseau, el hombre natural en su pensamiento moral y político”. *Filosofía de la educación*. Consulta realizada en Diciembre de 2012. Disponible en la página web <http://www.bu.edu/wcp/Papers/Educ/EducBern.htm>.

Departamento Nacional de Planeación. Plan Desarrollo “La revolución pacífica” (1990-1994). Consulta realizada en Septiembre de 2012. Disponible en página web <https://www.dnp.gov.co/PND/PlanesdeDesarrolloanteriores.aspx>

Departamento Nacional de Planeación. Plan Desarrollo “El salto social” (1994-1998). Consulta realizada en Agosto de 2012. Disponible en página web, <https://www.dnp.gov.co/PND/PlanesdeDesarrolloanteriores.aspx>

Departamento Nacional de Planeación. Plan Desarrollo “Cambio para construir la paz” (1998-2002). Consulta realizada en Agosto de 2012. Disponible en página web <https://www.dnp.gov.co/PND/PlanesdeDesarrolloanteriores.aspx>

Departamento Nacional de Planeación. Plan Desarrollo “Hacia Un estado Comunitario” (2002-2006). Consulta realizada en Agosto 2012. Disponible en página web <https://www.dnp.gov.co/PND/PlanesdeDesarrolloanteriores.aspx>

Departamento Nacional de Planeación. Plan Desarrollo “Estado comunitario: Para todos” (2006-2010). Consulta realizada en Agosto 2012. Disponible en página web <https://www.dnp.gov.co/PND/PlanesdeDesarrolloanteriores.aspx>

Ministerio educación Nacional-MEN “Estándares de Competencias laborales” 2006. Consulta realizada Julio 2012. Disponible en la página web http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-106706_archivo_pdf.pdf

Ministerio educación Nacional-MEN “Estándares de Competencias Ciudadanas” 2006. Consulta realizada en Abril de 2012. Disponible en la página web http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-75768_archivo_pdf.pdf

Ministerio educación Nacional-MEN “Estándares Básicos de Competencias en Lenguaje, Matemáticas, Ciencias y Ciudadanas”. Consulta realizada en Marzo de 2012. Disponible en la página web http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-116042_archivo_pdf.pdf

Ministerio educación nacional -MEN. “Lineamientos Constitución política y democracia”, 1996. Consulta realizada Septiembre 2012. Disponible en la página web http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-89869_archivo_pdf6.pdf

Ministerio de educación Nacional-MEN “Orientaciones para la institucionalización de las competencias ciudadanas- Brújula. Programa Competencias Ciudadanas 2011”. Consulta realizada en Marzo 2012. Disponible en la página web http://www.colombiaaprende.edu.co/html/competencias/1746/articles-298827_recurso_1.pdf

Ministerio de educación Nacional-MEN “Plan decenal de educación” (1996-2005). Consulta realizada Julio 2012. Disponible en página web http://www.plandecenal.edu.co/Archivos/plan_decenal_1996-2005.pdf

Ministerio de educación Nacional-MEN “Plan decenal de educación” (2006-2016). Consulta realizada Julio 2012. Disponible en la página web http://www.plandecenal.edu.co/html/1726/articles-121191_archivo.pdf

Anexo 1. Formato. Entrevista Coordinador del equipo de expertos que formularon el programa Competencias ciudadanas, Funcionaria Programa Competencias Ciudadanas, Rectora Instituto Normal Superior Santiago de Cali.

1. ¿Cuál es la estrategia del Ministerio de educación nacional para formar ciudadanos?
2. ¿Cuáles son los objetivos del programa de Competencias Ciudadanas?
3. ¿Cuáles fueron los principales hallazgos y resultados que se obtuvieron?
4. ¿Cuál ha sido el impacto del programa de Competencias Ciudadanas?
5. A grandes trazos ¿Cuáles son los principales retos a asumir en la construcción de ciudadanía en Colombia?

Anexo 2. Entrevista Enrique Chauv-Coordinador del equipo de expertos que formularon el programa Competencias ciudadanas

¿Por qué surge el programa Competencias Ciudadanas?

Con el programa Competencias Ciudadanas se quería que los temas de participación democrática, derechos humanos, comprensión de la agresión, tuvieran la misma relevancia que lo que tiene matemática y lenguaje. Entonces lo que decidió el ministerio de educación, fue crear estándares nacionales y pruebas nacionales de competencias ciudadanas, que guiaran el sistema educativo sobre que se esperaba de lograr en todos los niños de Colombia. Digamos que lo que buscaba era promover la formación ciudadana, formación en convivencia pacífica, la defensa de los derechos humanos y el cuidado del medio ambiente. Temas que quedaron abarcados dentro del programa.

¿Cuáles son los objetivos del programa de Competencias Ciudadanas?

Colombia quería promover estrategias pedagógicas basadas en el desarrollo de competencias, pues por muchos años la formación cívica ha estado más basada en conocimientos, o en un discurso de valores, pero no desarrollo de capacidades, y es un cambio pedagógico importantísimo que venía ocurriendo en matemáticas, en lenguaje, pero no en cívica. Pero que pasa, y todavía pasa que muchos colegios lo que hacen es decirles esto es lo que tienen que aprender y desarrollan un montón de actividades, pero no les desarrollan capacidades para que sepan manejar situaciones de difíciles. Hay unas competencias específicas que se deben desarrollar, y lo que deben hacer los colegios es encontrar estrategias pedagógicas para desarrollar esas competencias particulares, si no lo hacen luego, como pasa en todos los colegios, los niños se van a encontrar con situaciones difíciles y no van a tener ni idea como manejarlo, cuando hay una cantidad de avances en el tema del manejo de la agresión y los colegios deberían estar implementándolas.

¿Cuáles fueron los principales hallazgos y resultados que se obtuvieron?

Lo difícil es que el sistema educativo Colombiano funciona de manera muy descentralizada, no es como en otros países que en MEN puede dictar el currículo y decir esto es lo que se va a enseñar, no, en Colombia cada colegio es autónomo para decidir que va a enseñar y como lo va a

enseñar, entonces realmente el MEN lo único que puede hacer es como dar unos parámetros en temas de formación ciudadana.

Durante el 2004 se hicieron avances muy importantes, digamos que el mensaje llegó, todos los colegios todas las secretarías estaban a tono con el tema, por medio de los foros locales –regionales-nacionales de competencias ciudadanas, como se movió el sistema y se ha seguido moviendo, digamos hubo una oportunidad única que la ministra estuviera durante 8 años, aquí tuvimos 8 años de una ministra convencida de que esto era importante, la ministra actual también, pero no con el mismo énfasis que la ministra anterior, pero sigue siendo uno de los programas prioritarios del MEN, y se le ha dado relación con otros, ambiente, sexualidad, el programa como que le ha dado un marco que organice todos esos programitas

Sin embargo de acuerdo a los resultados y los hallazgos que se obtuvieron desde el 2003 hasta ahora (2012), yo he sentido de todas maneras que el programa se queda corto por varias razones:

Una de las más importantes, es que el sistema educativo le decía a las escuelas: importante que usted desarrolle esto en sus estudiantes, pero muy poco de cómo hacerlo. El resultado es que hay muchos profesores, que hacen lo mismo que hacían antes y lo llaman competencias ciudadanas, y yo les pregunta bueno y que competencia trabajan y responden: honestidad. Eso no es una capacidad para resolver un problema, eso no es algo que se desarrolle en los niños, en un valor que es distinto.

Hay otros profesores que simplemente no quieren cambiar. Hay pocos una minoría que si han leído sobre competencias ciudadanas, si han querido aprender y si han logrado traer prácticas y estrategias de competencias a su clase. El otro gran problema el que sistema educativo depende más de las secretarías, la implementación, de esto depende si la secretaria se compromete, algunos se comprometen, pero la mayoría no, estas no se comprometen por lo general y cambian a cada rato los secretarios.

La mayoría profesores no recibieron formación para desarrollar competencias, y todavía sigue pasando eso, no les enseñan a los futuros docentes estrategias prácticas para la promoción competencias ciudadanas en las facultades de educación en las escuelas normales. Entonces salen una cantidad de docentes que salen y no tienen ni idea, nadie les enseñó eso, nadie les enseñó cómo aplicarlo.

Hay mucho énfasis en lo teórico pero no en lo práctico. Hay algunas universidades de buen nivel si trabajan el tema, pero pues terminan produciendo teorías muy elaboradas, poco prácticas, y muchas veces son teorías críticas, entonces que hace un profesor con un discurso teórico, y además que suelen ser teorías críticas, entonces cuando llegan al docente, pues generalmente las desecha o se aprende el discurso y después no las trabajan, después lo van a aplicar y no tienen ni idea de lo que hay que hacer o terminan haciendo estrategias simples muy sencillas que no tienen mucho impacto.

Por eso lo que yo decidí fue dedicarme al desarrollo de estrategias prácticas, así que lo que hice fue sacar un libro, promover estrategias concretas con un currículo bien elaborado específicamente en promoción de la convivencia y prevención de la agresión, que sirvan de modelo en el cómo implementar estas competencias ciudadanas en el día a día de los colegios y ahora sale otro libro que sintetiza lo que hemos trabajado en nuestro grupo de investigación en manejo de conflictos y en el tema del bullying.

¿Cuál ha sido el impacto del programa de Competencias Ciudadanas?

El programa MEN ha seguido andando, pero siempre con esas limitaciones que hacen que el programa no llegue a los colegios, o que llegue transformado, o sin mucho impacto. Pero a los que llegan sigue siendo pequeña escala, en nuestros equipos trabajamos en estrategias prácticas, entonces ahora estamos 30 y pico de colegios y en Colombia hay 30.000, ósea uno de cada mil, estamos trabajando en el 0,1%, y el MEN solo le da prioridad 20 secretarías de 90, por desplazamiento o delincuencia, las que tienen los más altos índices de violencia, así que eso es un problema.

Y es un problema de política pública general, siendo rigurosos está en construcción un documentos CONPES que quiere definir esa política pública de formación ciudadana, lo lidera planeación nacional y no se en que va. Siempre hay un problema uno puede tratar de llegarle a mucho con muy poco o llegarle a poco con mas, y la política de MEN fue llegarle a muchos así sea con los estándares y con la prueba, y apuntarle a secretarías con algunas escuelas con altos problemas de violencias.

Ese es un dilema, a una persona en esa posición le queda muy difícil hacer unos pocos y los demás de malas y genero un cambio o le llego a todos cuando en realidad no creo que lo que esté haciendo no tenga impacto. Yo creo que se necesita un combinación, como algo muy amplio,

como que compren un montón de estos libros que te estoy mostrando y repartirlos, que algunos lo aprovecharán otros no, y crear portales que tengan información, que algunos aprovecharan, pero además de eso universal, identificar a quienes necesitan más y llegarles con más.

Un poco el reflejo de ésta situación que te describo, puedes verla en la tesis de grado de Marcela Acosta, ella hizo pregrado en psicología, y ciencia política, y su tesis era de competencias ciudadanas. Ella primero fue al MEN e hizo una entrevista, luego fue a la secretaria hizo otra entrevista, luego fue donde el alcalde, la rectora, el docente y un estudiante con la misma entrevista, entonces se encontró con el discurso de competencias elaboradísimo muy bien hecho desde el MEN, pero ya en el colegio ya era otra cosa, y un rector dijo: “competencias ciudadanas, me suena, me suena” y ese era el título de sus tesis, pero eso que ella vió ahí creo que pasa en toda Colombia, como “ahh si me parece que en algún momento llegó algo, me suena, creo que el ICFES mide”, pero pues eso no tiene un cambio en la formación de los estudiantes. Si tú me preguntas sobre impacto, pues uno puede responder de cuanto cambio generó en el sistema educativo, la respuesta será muy poco, quizás donde hemos estado trabajando nosotros, pero en general muy poco. O medir el impacto como hace el estado, imprimimos tantos estándares, y dicen el impacto ha sido grandísimo a partir de la impresión de las cartillas, se imprimieron 10.0000 de copias, ¿pero que tanto impacto tiene? Muy poco, menos en los niños, eso habla de la cobertura nada más.

Realmente el programa es muy admirado a nivel internacional y lo miran con envidia, como en Canadá que están impresionados como se lograron alianzas entre MEN y academia, y generar cambios increíbles, muy admirado el programa, el diseño, las pruebas, pero la práctica es vital.

Pero en realidad no hemos podido hacer una evaluación rigurosa de cuanto han cambiado los niños con ese programa, y encontramos cambios pequeños, con muchas dificultades de implementación, pero encontramos algunos cambios, disminución agresión en 9 meses del 10% de la agresión. Entonces llegamos a un colegio, preguntamos quienes quieren estar en el programa, y escogemos aleatoriamente quienes empiezan con nosotros este año y cuales empiezan el próximo, y así es como lo hacemos medición grupos normales y grupos control.

Frente a un programa nacional no se pueden tener población control, entonces no hay manera de ver los cambios, o son debidos a otra cosa, entonces no hay manera de decir que este

programa ha generado mejorías en tales estudiantes, cada vez hay hijos de padres más educativos, puede ser una explicación

Se puede medir a pequeña escala, uno puede medir, pruebas o encuestas que los niños llenan, y tienen sus limitaciones, si estamos midiendo empatía, que pasa si un compañero tuyo se cae, te da risa, te duele también, le ayudas, si el niño tiene una reacción positiva, pues quiere decir que funcionó si responde bien, pero como sabemos si el niño está siendo sincero. Hemos hecho otros esfuerzos cualitativos, como de observación, filmando, mirando las expresiones faciales de los niños, esas son un poco más confiables, pero pues a gran escala es muy dispendiosa.

A grandes trazos ¿Cuáles son los principales retos a asumir en la construcción de ciudadanía en Colombia?

Para resumir, el mayor reto del programa debe orientarse al tema de los secretarios de educación. El problema es que el programa lo implementaron como el 20 y 25 % el resto incumplieron, entonces ahí está lo del incumplimiento de funcionarios, por ejemplo secretarios se comprometieron a poner materiales y firmaron y los profesores dijeron nosotros no hacemos nada hasta que no nos den los materiales, y los materiales nunca llegaron, y nadie hizo nada. Hay que fortalecer el rol de las secretarías en el aterrizaje de los programas. Debe crearse capacidad en las secretarías de educación, Charlotte Grenier del MEN está trabajando eso, como hacer con las secretarías, si estas han servido de potenciador o que tanto están sirviendo.

Anexo 3. Entrevista Natalia Ucrós- Funcionaria Programa de Competencias Ciudadanas.

¿Cómo entiende la formación para la ciudadanía el Ministerio?

Respecto al tema de formación de ciudadanía, en el 2004 se tenían ciertos programas estructurados pero en su mayoría desarrollados por la Universidad de los Andes y algunas ONG'S, por ejemplo, Aulas de paz, Cultura es legalidad, entre otras.

No obstante para el 2010 el ministerio decidió no avalar más estos programas, no contratar más, simplemente hacer lineamientos, hacer las líneas de acción para el programa pero no más con acompañamiento de otros organismos.

En 2004 se publicaron los estándares de competencias ciudadanas, sus lineamientos, y se hicieron talleres.

¿Cuáles fueron los principales hallazgos y resultados que se obtuvieron?

En el 2010 se hizo un diagnóstico PILOTO para evaluar el desarrollo de las competencias, sin embargo, en éste pudo evidenciarse como en general después de entregar la cartilla, que fueron como 10.000, nadie volvía a las instituciones educativas, no existió ningún tipo de acompañamiento por el ministerio, ni apoyo, incluso en el MEN había una sola persona a cargo del programa.

En el diagnóstico se tomó una muestra de 16 secretarias de educación certificadas de 94 y se obtuvieron los siguientes resultados:

En primer lugar existía un conflicto entre los PEI (Planes educativos institucionales) los proyectos pedagógicos, los manuales de convivencia, las instituciones educativas, y los lineamientos de programa de Competencias. Los rectores cómo encargados implementar el programa no lo hacían.

A grandes trazos ¿Cuáles son los principales retos a asumir en la construcción de ciudadanía en Colombia?

Encontramos un gran inconveniente porque los secretarias, los rectores, los docentes, los padres de familia tenía cada uno una visión de construcción de ciudadanía separada, lo cual obstaculizaba el proceso. Entonces como nosotros no podemos inmiscuirnos en el proceso porque las secretarias tienen autonomía, pues ha sido muy difícil.

Al final optamos por fortalecer la articulación institucional de las competencias ciudadanas fortalecer profesores y docentes en pedagogía, fortalecer condiciones técnicas de la secretaria y fortalecer secretarias, es decir todo en el marco de acciones intersectoriales y de la sistematización de los procesos.

Hay otro problema y es que se tienen muchos programas desde el MEN, que no están articulados entre sí, no se tiene un seguimiento de los mismos, ni una evaluación rigurosa, por lo menos con competencias tenemos como saber el impacto, a través de las pruebas Saber.

Anexo 4. Entrevista Yolanda Varela Marmolejo- Rectora Institución educativa Normal Superior Santiago de Cali.

Nosotros formamos ciudadanos desde el mismo que hacer pedagógico respeto tolerancia escucha, la participación del estudiante como sujetos críticos, en la parte del gobierno escolar se permite la participación de nuestro estudiantes en las elecciones, en la representatividad, de los estudiantes al consejo, muchos egresados entraron al consejo directivo, eso siempre se ha promovido, los estudiantes ya saben la potencia de formar parte del gobierno escolar, de que tengan su representante entonces ahí hay una participación más abierta.

Nuestra posición frente a las políticas del MEN en cuanto a la formación de ciudadanía, pues, nosotros recibimos las capacitaciones, el MEN nos ha estado capacitando en bilingüismo, tecnologías, todo eso.

Pero pues eso de competencias ciudadanas, tocaría mirar, a nosotros nos llegan muchas cartillas. Al fin y al cabo el MEN como todo lo delega, pues nosotros hacemos lo que podemos.

La verdad es que con esas cartillas, es difícil saber qué hacer con ellas, le voy a llamar al profesor que recibió la capacitación si quiere y conversa más con él. Deberían venir más personas del Ministerio para dar esas capacitaciones. Por ahí vino la Universidad del Valle, y trabajamos en algunas cosas, pero ya se fueron, ya el programa se acabó.