

**A 25 años de democracia:
Las políticas para el área de Formación Ética y
Ciudadana en la educación secundaria**

Coordinación: Verona Batiuk

Autores

**Sebastián Abad, Verona Batiuk, Martín Böhmer, Malena Derdoy,
Ana Encabo, Mariano Fernández Valle, Soledad Pujó, Tatiana Salem,
Gustavo Schujman**

OCTUBRE DE 2008

ÍNDICE

PRÓLOGO	4
PRESENTACIÓN	9
PRIMERA PARTE	12
CAPÍTULO 1. LA ESCUELA SECUNDARIA Y LOS JÓVENES POR ANA ENCABO	12
1.1. Breve historia de la escuela secundaria en la Argentina	12
1.2. Los destinatarios: los jóvenes	15
CAPÍTULO 2. TENSIONES TEÓRICAS EN LA ENSEÑANZA DE CIUDADANÍA Y DERECHOS HUMANOS POR GUSTAVO SCHUJMAN	22
2.1. Educación en valores vs. Educación guiada por conceptos y contenidos	23
2.2. Educación del ciudadano como sujeto individual vs. Educación del ciudadano como sujeto político.....	24
2.3. Educación en derechos humanos (universalismo) vs. Educación que atiende a la diversidad sociocultural (comunitarismo)	25
2.4. Formación de hábitos, conductas vs. Desarrollo del juicio moral.....	27
CAPÍTULO 3. ESTÁNDARES INTERNACIONALES Y CONTENIDOS MÍNIMOS EN MATERIA DE EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS POR SOLEDAD PUJÓ	29
3.1. Los derechos humanos: un marco conceptual	29
3.2. Estándares internacionales en materia de educación en derechos humanos	31
SEGUNDA PARTE	35
CAPÍTULO 4. LA ENSEÑANZA DE LA FORMACIÓN CIUDADANA POR MEDIO DE LAS NORMAS CURRICULARES POR ANA ENCABO	35
4.1. Los Contenidos Básicos Comunes de Formación Ética y Ciudadana para educación general básica 3	38
4.2. Los Contenidos Básicos Comunes de Formación Ética y Ciudadana para la educación polimodal	41
4.3. Formación Ética y Ciudadana: espacio curricular y carga horaria	42
4.4. Formación Ética y Ciudadana en los diseños curriculares.....	44
4.5. Análisis de las estructuras de los diseños.....	48
4.6. Consideraciones finales.....	53
CAPÍTULO 5. EL PERFIL DE LOS DOCENTES DE FORMACIÓN ÉTICA Y CIUDADANA POR VERONA BATIUK	56
5.1. Presentación	56
5.2. El universo y el perfil sociodemográfico	58
5.3. Formación y capacitación.....	67
5.4. Las condiciones de trabajo	75
5.5. Opiniones y proyección.....	77
5.6. Consideraciones finales.....	80

CAPÍTULO 6. ANÁLISIS DE CASOS POR SEBASTIÁN ABAD Y GUSTAVO SCHUJMAN	82
6.1. Caso 1: Capacitación de docentes de Formación Ética y Ciudadana en la provincia de La Pampa (2005-2007) por Gustavo Schujman.....	82
6.2. Caso 2: Definición de un espacio curricular obligatorio: Construcción de Ciudadanía para el primer ciclo de la escuela secundaria en la provincia de Buenos Aires por Sebastián Abad.....	91
6.3. Caso 3: Fortalecimiento profesional de capacitadores especializados en la enseñanza de Formación Ética y Ciudadana por Gustavo Schujman	106
TERCERA PARTE.....	113
CAPÍTULO 7. DILEMAS Y ALTERNATIVAS PARA LA DEFINICIÓN DE POLÍTICAS POR VERONA BATIUK.....	113
7.1. Consideraciones finales acerca de la enseñanza de formación ciudadana	113
7.2. Alternativas de políticas.....	116
BIBLIOGRAFÍA CITADA.....	125
ANEXO I	133
ALGUNOS LINEAMIENTOS PARA PENSAR LA EDUCACIÓN EN CIUDADANÍA Y DERECHOS HUMANOS POR EL PROGRAMA DE JUSTICIA DE CIPPEC.....	133
1. Un punto de partida conceptual	133
2. Lineamientos para pensar la enseñanza en derechos humanos.....	134
ANEXO II.....	139
ASISTENTES A LOS FOROS DE DISCUSIÓN.....	139

PRÓLOGO

Hace 25 años los argentinos comenzamos a vivir en democracia. La nueva etapa institucional, aunque tiene en común con otras del pasado la recuperación del funcionamiento de las instituciones de la Constitución, es única en muchos sentidos. Gran parte de esta novedad se vincula con la particular naturaleza de la dictadura anterior y con el éxito de quienes venían sosteniendo que el respeto por los derechos humanos y por el debido proceso es fundamental para la legitimidad del sistema político.

El régimen militar que gobernó la Argentina entre 1976 y 1983 creó un aparato represivo que violó en forma masiva, clandestina y sistemática los derechos fundamentales de miles de personas. Y es desde ese momento que la Argentina se suma al grupo de países que pertenece para siempre al linaje del Holocausto. Pero los hechos no hablan por sí solos. Para que el régimen militar se defina entre nosotros como una dictadura y para que los hechos no sean leídos meramente como una acumulación de excesos represivos sino, en su lugar, como una instancia de mal radical, fue necesario el trabajo político de personas que tomaron a su cargo la lucha por ponerle nombre a las cosas.

Así, el trabajo de las organizaciones de los familiares de las víctimas, principalmente Madres de Plaza de Mayo, se centró eficazmente en la denuncia de lo ocurrido, en la conceptualización de los hechos como violaciones de derechos humanos, y en el reclamo de justicia. Esta forma de apropiarse del pasado y de demandar al futuro se resume en la consigna de “juicio y castigo”. Por otro lado, y desde la arena política mayoritaria, la victoria electoral de Raúl Alfonsín debe mucho a su insistencia en el texto constitucional como pacto básico de nuestra sociedad y en su convicción de que es posible y necesario llevar a juicio a los responsables de las violaciones de derechos humanos. En efecto, y a diferencia del candidato justicialista de aquel momento, Ítalo Argentino Luder, Alfonsín distinguía entre las normas dictadas por gobiernos de facto y las emanadas de instituciones democráticas, por lo que el decreto militar de autoamnistía de 1983 perdió capacidad para limitar las decisiones de los poderes electos por el pueblo.

Este comienzo dio por tierra la forma tradicional de relación entre la política y el derecho en la Argentina. En efecto, desde el comienzo de nuestra vida institucional organizada, a mediados del siglo XIX, el derecho se desacopló de la política para regular desde los textos de los Códigos (Civil, Penal, Comercial) la vida cotidiana de los argentinos sin reparar en su consistencia con las promesas constitucionales ni en las formas cambiantes que fueron adquiriendo nuestras instituciones políticas. Este desacople se hizo más evidente en el siglo XX cuando los golpes de Estado comenzaron a desconocer la Constitución, a cancelar la actuación de los poderes Ejecutivo y Legislativo y de los partidos políticos, y a prohibir las libertades democráticas pero - paralelamente- a mantener intactas casi todas las instituciones del Poder Judicial a excepción, en algunos casos, de la Corte Suprema. La formación en las facultades de Derecho del país acompañaba esta concepción al enseñar los textos de los Códigos de memoria, sin promover la crítica sustantiva y negando la relevancia de la Constitución en las materias codificadas.

Esta visión monoteísta del Derecho en la cual el Código es deidad única y cuyo reclamo de autoridad es claro, completo y consistente, genera una articulación incuestionable a través de, justamente, la dogmática jurídica (disciplina cuyo dogma es

el Código y cuyos cultores, los juristas, se dan el honorable título de “dogmáticos”). En esta visión del Derecho, la Constitución es meramente una “carta de navegación”, un conjunto de aspiraciones a las que la política debería tender, una lista de normas programáticas, no operativas e irrelevantes para el Derecho.

Uno de los rasgos más importantes de la transición democrática de 1983 consiste en su capacidad para poner en cuestión este desacople entre la Constitución y los Códigos, entre el derecho y la política. En definitiva, para poner fin al “monoteísmo” y comenzar una etapa en la vida institucional del país en la que otros cuerpos normativos también adquieren relevancia y reclaman autoridad. En efecto, la centralidad de los derechos en los procesos judiciales que honran la demanda por “juicio y castigo” incorporan a la Constitución en las decisiones de los órganos judiciales, ya no como un conjunto de recomendaciones sino como reglas operativas que exigen obediencia. Así se resquebraja el monoteísmo anterior y el naciente “politeísmo” comienza a crear nuevos dioses cuyas normas ambiguas, incompletas e inconsistentes deben ser acomodadas de manera inteligible. Ya no sólo los Códigos exigen obediencia, ahora se suman a sus reclamos la Constitución, los tratados internacionales, ciertas leyes que generan excepciones a las reglas generales de los Códigos (como las referidas a consumidores y al medioambiente), acuerdos arbitrales nacionales y extranjeros, jurisprudencia nacional y extranjera, entre otros.

La lucha por la interpretación de las demandas de las nuevas fuentes de autoridad también se multiplica en la medida en que ciertos cambios procesales (como la legitimidad colectiva, que permite a las organizaciones de la sociedad civil demandar judicialmente) generan nuevos actores sociales con capacidad para exigir determinada forma de interpretación a quienes manejan el monopolio de la fuerza pública.

Esta tendencia se profundiza en la década del noventa al ritmo de la privatización de los servicios públicos, y de la consecuente creación de agencias estatales de regulación y de asociaciones de usuarios y consumidores capaces de reconfigurar el rol del Estado nacional en la economía y el derecho. En este contexto, se multiplican los actores que tienen voz en la formulación de políticas públicas, que deja de ser patrimonio exclusivo del Estado. Se suma a este fenómeno la descentralización de la educación y la salud, con lo que se multiplican también en estas áreas los actores, los procesos y las reglas. Así, las demandas se multiplican y tienen en general al Estado como destinatario común. En efecto, el reclamo por derechos en cualquiera de sus acepciones (humanos, constitucionales, económicos, sociales, culturales), más aun cuando se realiza sobre la base de tratados o desde jurisdicciones internacionales, tiene como demandado principal al Estado provincial o nacional. Sin embargo, el Estado que recibe estas demandas cuenta con una capacidad relativa para brindarles el trato que se merecen.

A ello se suma el hecho de la destrucción de la legitimidad democrática del Estado argentino hasta 1983, que trae consecuencias que seguimos sufriendo: décadas de gobiernos autoritarios, el flagelo de la corrupción, la profundización de la desigualdad, el desprecio por los procesos deliberativos y la concentración de poder han producido en la ciudadanía una reacción generalizada de desobediencia despectiva por las normas y por las autoridades que las deben aplicar.

De allí surge con renovado vigor la necesidad de fortalecer la capacidad estatal de generar procedimientos legítimos para hacer cumplir las normas de la democracia constitucional. En esta situación de percepción de ilegitimidad rampante la represión estatal sin más no tiene efectividad alguna. Las salidas que se están intentando con

cierto éxito suponen una combinación de respeto a derechos, procesos incluyentes y un ejercicio efectivo de autoridad que no vulnere los dos puntos anteriores. Sin embargo, aún no tenemos claro si los actores políticos estarán a la altura de estos desafíos.

A partir de este diagnóstico, presentamos para su discusión pública este documento, que surge de un proceso de deliberación entre actores que han estado pensando diversas formas de abordar la mejora del área de Formación Ética y Ciudadana en la educación secundaria en nuestro país.

Hasta hace un tiempo, y tal vez por la estabilidad que el monoteísmo codificador creaba en el sistema político o por la hipocresía de los gobiernos autoritarios, la formación ética y ciudadana se resolvía en la descripción de normas o de procesos históricos a cargo de abogados o de historiadores. A partir de las transformaciones comentadas sobre el sistema jurídico y en el marco de la vigencia ininterrumpida del sistema democrático se ha vuelto necesario interrogar este espacio curricular. Hace un tiempo que CIPPEC, desde sus diversos programas, viene percibiendo la creciente complejidad de la trama política y la falta de espacios de formación de los actores institucionales en las destrezas necesarias para operar en este nuevo ámbito. Sin embargo, y en la medida en que la participación se democratiza y que la Justicia se abre a la deliberación política, la nueva trama de lo público interpela a todos los ciudadanos y les exige una cantidad de conocimientos y destrezas nuevas.

En este contexto, es tal la profusión de normas y de eventos, es tal la cantidad de información y son tantas las nuevas destrezas y aptitudes que demanda el modelo que una nota de cautela no está de más. Pese a su impronta autoritaria, el esquema anterior no dejaba de ser mucho más simple. La política no interpelaba al ciudadano de la manera que lo hace hoy. El ideal iluminista de que el Código solucionaba la vida de la sociedad civil y que la política representativa iba ajustando paulatinamente las normas para mantener la paz y aumentar la riqueza ha sido superado por un sistema político mucho más complejo. Esta reconfiguración todavía no ha sido debidamente articulada y tampoco tenemos claros los conocimientos y las destrezas que demanda esta nueva concepción de lo público.

Cuáles son esos conocimientos, cuáles esas destrezas, cuáles las decisiones curriculares que deben tomarse son algunas de las preguntas que abre este documento, que no pretende saldar ninguna discusión sino sólo aportar al debate sobre la mejor forma de expandir la ciudadanía democrática en la Argentina.

El Proyecto de CIPPEC

Cuando en CIPPEC reflexionamos sobre las posibilidades de realización de su objeto social, es decir, de su capacidad para acompañar la implementación de políticas públicas que generen a la vez crecimiento y equidad, observamos que, de un tiempo a esta parte, la repetición de eventos que frustran proyectos o que limitan severamente su impacto social comparten algunas características de nuestra vida pública que vale la pena revisar.

Estos eventos impactan en la percepción que la sociedad civil tiene respecto de la legitimidad política del Estado y son, entre otros, la ineficacia de algunas de sus políticas, la venalidad de algunos de sus funcionarios, la repetición de la lógica clientelar y el funcionamiento autoritario de algunas de sus instituciones. Estas percepciones generan un sentimiento en la ciudadanía que muchas veces se convierte

en convicción de que nuestras instituciones, a pesar de su origen democrático, no tienen legitimidad suficiente para demandar obediencia de la sociedad civil.

Por otra parte, desde la ciudadanía, esta deslegitimación de las instituciones muchas veces se convierte en una mera excusa para la simple desobediencia o la llana violación de la ley. En este sentido, en lugar de asumir la obligación de contribuir a crear legitimidad institucional a través de la participación política o de las muchas formas por las cuales se genera poder democrático, los ciudadanos aprovechan la debilidad del Estado para, ellos también, violar derechos y destruir las bases de la comunidad democrática. En este contexto de autoridad ilegítima y desobediencia ilegítima, nuestro trabajo identifica formas de ejercer legítimamente el poder público y de actuar desde la sociedad civil en forma crítica y responsable.

A medida que fuimos avanzando en nuestros proyectos y detectando los obstáculos para implementarlos y hacerlos sustentables, fuimos percibiendo que faltaban en los actores sociales capacidades y conocimientos básicos que hicieran posible una práctica política virtuosa. Así, fuimos desarrollando proyectos de formación tanto para funcionarios públicos como para organizaciones de la sociedad civil. En los innumerables cursos, en los encuentros de pares, en la construcción y en la evaluación de manuales y documentos, muchos de quienes nos acompañaron encontraron un ámbito que valoraron y agradecieron. Sin embargo, el mismo entusiasmo que advertimos y la sensación de sorpresa, novedad y excepcionalidad de esas experiencias nos llevaron a preguntarnos por una cuestión más básica: el lugar de la formación de ciudadanía democrática en el ámbito de la educación formal, lo que explica el presente trabajo.

Quizás por lo que acabamos de exponer, no debería resultar extraño el hecho de haber detectado una cuestión institucional sintomática. Este informe revela una situación de orfandad alarmante respecto del lugar que ocupa la formación ciudadana en las instituciones educativas. Este ámbito carece de una definición disciplinar y, tal vez justamente por eso, de una profesión que lo cultive, lo defina y desarrolle sus contenidos, sus materiales de trabajo y sus estrategias de formación.

En efecto, y como se verá en el informe, gran parte del trabajo da cuenta de la precariedad epistemológica de la materia como consecuencia de la ausencia de un acuerdo sobre su definición. Los esfuerzos por delimitar su objeto son entendibles porque en ella confluyen discusiones fundamentales sobre la identidad política de nuestra comunidad, que hasta hace unas pocas décadas no había definido su compromiso ni con la democracia ni con la idea de derechos. Sin embargo, ya es hora de que la democracia cuente con una disciplina pedagógica y con profesionales de la enseñanza que sepan cómo formar a los ciudadanos en los diversos momentos de su educación formal.

Surge del informe que la materia tiene un carácter residual. A la vez que asume todas las demandas que esporádicamente recibe desde una sociedad alarmada por la violencia, la corrupción y la discriminación, entre otros males, quedan radicadas en esta disciplina aquellas temáticas que las Ciencias Sociales dejan sin tratar. Es interesante llamar la atención en este punto: las Ciencias Sociales se asumen como ciencias descriptivas y gran parte de la formación en ciudadanía consiste, o debería consistir, en el desarrollo de la capacidad de instalarse en el interior de esa compleja práctica social en la que consiste la democracia.

El informe que presentamos se propone transitar la dirección señalada: la conformación de una disciplina que sea cultivada con el objetivo de construir

autoridad legítima y generar ciudadanía plena y responsable. Es por eso que presenta las discusiones que se dan en las diferentes jurisdicciones así como algunos intentos que se han realizado en el ámbito legislativo para definir contenidos y procesos pedagógicos, y en el ámbito de la formación docente para acompañar el dictado de esos contenidos.

Sin embargo, tenemos algunas certezas. La autoridad es legítima en democracia cuando respeta los derechos ciudadanos sin discriminación alguna y otorga igual dignidad y respeto a cada uno de ellos. La forma que debe asumir la discusión sobre cómo se logra ese objetivo debe ser consistente con el objetivo mismo: debe brindar iguales oportunidades de participación en la deliberación y debe lograr el convencimiento de que, aun cuando se pierda la discusión, ella ha brindado oportunidades para convencer a otros, y de que habrá nuevos espacios para volver a discutir en el futuro. En este juego, los ciudadanos deben asumir la carga de ser parte de la decisión y abstenerse de destruir las posibilidades de existencia de esta práctica deliberativa.

Es por eso que el currículum de la materia Formación Ética y Ciudadana debe brindar los conocimientos básicos sobre lo que yo debo hacer por los otros y por el Estado, sobre lo que no me pueden hacer los otros, ni el Estado, y sobre lo que deben hacer los otros por mí, incluyendo al Estado. Pero, además, debe brindar los conocimientos y las destrezas necesarias para utilizar las formas por medio de las que puedo legítimamente demandar mis derechos y por las cuales los demás pueden obligarme a hacer lo que no quiero pero debo, como miembro responsable de la comunidad democrática.

Nos imaginamos que los alumnos deberán acceder a una formación que les permita ser capaces de identificar problemas sociales, discutir sus definiciones y sus causas, entender con imaginación y empatía lo que está en juego para todas las partes involucradas, desarrollar estrategias, y conocer y saber utilizar las herramientas que están disponibles para la lucha política en democracia, tanto desde la sociedad civil como desde el Estado. De esta forma, aspiramos a ayudar a construir los discursos y prácticas que permitan mantener a la comunidad unida a pesar de los desgarros que producen las diferencias, los enfrentamientos y los conflictos. El presente informe es sólo un aporte a la discusión que hemos iniciado y esperamos que no se detenga.

Martín Böhmer

Codirector del Programa de Justicia de CIPPEC

PRESENTACIÓN

Desde su origen, la escuela tuvo que cumplir con un mandato social de formación ciudadana. Esta formación adoptó distintas orientaciones según el contexto histórico y los avatares políticos y, aunque involucró al sistema educativo en su conjunto, se reservó siempre un espacio en el currículum para el tratamiento formal de los temas ligados a la democracia, el funcionamiento del Estado y la ciudadanía.

Educación moral y cívica, por ejemplo, comprendía contenidos y propósitos muy distintos a los actuales. En el marco de las reformas educativas de las últimas dos décadas, la creación del espacio curricular Formación Ética y Ciudadana (FEyC) y la modificación de los contenidos de materias afines del nivel secundario supusieron una renovación en los abordajes de la formación ciudadana.

El presente informe, que tiene como antecedente el proyecto “Derechos Humanos y Educación Democrática en las Escuelas Públicas”, también financiando por la Embajada del Reino de los Países Bajos¹, se propone caracterizar la enseñanza de ciudadanía y derechos humanos en la educación secundaria del sistema educativo argentino². Más precisamente, analiza las políticas educativas recientes referidas a las asignaturas que abordan la formación ciudadana en el nivel secundario. En congruencia con las políticas estatales privilegiadas en la materia, el informe se detiene sobre las políticas referidas a los contenidos curriculares y a la formación docente (inicial y continua).

A más de 10 años de la renovación de los contenidos de los niveles primario y medio a través de la aprobación de los Contenidos Básicos Comunes (CBC) y de los diseños curriculares provinciales, parece oportuno realizar una revisión del camino transitado. Para ello, se analizará la normativa curricular nacional y una muestra de los diseños curriculares jurisdiccionales vigentes.

En materia de formación docente, se indagarán dos aspectos. Por un lado, dos casos emblemáticos, uno nacional y otro provincial, de capacitación de docentes de FEyC y materias afines. Por otro lado, se analizarán datos del último Censo Nacional de Docentes del Ministerio de Educación, con el fin de caracterizar el perfil de los profesores a cargo de este espacio curricular.

¹ En esta experiencia se identificó la necesidad de promover la formación en materia de ciudadanía, justicia y derechos humanos como una estrategia fundamental para permitir el ejercicio y reclamo de los derechos de todas las personas. Se trabajó entre 2004 y 2006 en el partido de Moreno, provincia de Buenos Aires, en actividades que abarcaron diagnósticos sobre necesidades jurídicas insatisfechas y recursos sociales y jurídicos disponibles; actividades de promoción y fortalecimiento de organizaciones comunitarias y talleres de formación y diagnóstico sobre derechos humanos. En este contexto, se realizaron talleres destinados a promover la enseñanza de los derechos humanos a alumnos y alumnas de entre 10 y 14 años en las escuelas de la localidad de El Trujui. De esta experiencia, y gracias a la colaboración de los participantes, de docentes e integrantes de gabinetes pedagógicos, y de directoras y directores de escuelas, se elaboró el manual *Derechos y justicia: para mí, para vos y para tod@s* como material didáctico para la formación ciudadana y el conocimiento sobre los derechos y la forma de exigirlos.

² Cabe subrayar que esta caracterización no es exhaustiva. Entre otras dimensiones de la cuestión, podría haberse considerado, de manera complementaria, el análisis de la producción editorial destinada a alumnos para el área de FEyC, un análisis de las prácticas de enseñanza a través de entrevistas a docentes, observaciones de clase, o planificaciones y proyectos institucionales.

Se espera que este trabajo resulte un aporte para la caracterización de la situación curricular y de los docentes de las asignaturas de formación ciudadana en la escuela secundaria en un momento en el que el planeamiento de políticas educativas goza de condiciones sumamente favorables. En este sentido, dos iniciativas centrales son la sanción de la Ley de Financiamiento Educativo (Nº26.075), que prioriza la inversión en educación hasta alcanzar el 6% del Producto Interno Bruto (PIB) en 2010, y la aprobación de la Ley de Educación Nacional (Nº26.206), que garantiza derechos esenciales y establece nuevas metas educativas para todo el país.

En lo que respecta al nivel secundario, la Ley de Educación Nacional, al establecer la obligatoriedad de este nivel educativo, impone nuevos desafíos. Esto plantea, inevitablemente, nuevas reflexiones y definiciones. La educación secundaria deberá acoger a todos los adolescentes y jóvenes del país, meta que replantea su lugar en el sistema educativo y su mandato fundacional. Por otra parte, la misma ley prevé la extensión de la formación docente a cuatro años, lo que exige una renovación de los planes de estudio actuales. Estos cambios -entre los muchos otros que plantean las nuevas normas nacionales- sólo podrán realizarse mediante un fuerte compromiso estatal, compartido con el conjunto de la comunidad educativa y de los distintos sectores sociales.

A través del presente trabajo, CIPPEC se propone contribuir a alimentar los debates y las políticas requeridos para implementar estos cambios. El informe está organizado en tres partes. La primera parte (capítulos 1 a 3) incluye una revisión bibliográfica y normativa. Se trata de una recapitulación de la producción académica y legislativa acerca de la escuela secundaria, de algunas posiciones teóricas en materia de enseñanza de ciudadanía y derechos humanos, y de la normativa nacional e internacional que compromete a nuestro país en esta materia.

La segunda parte (capítulos 4 a 6) describe las políticas curriculares que renovaron la normativa nacional y jurisdiccional, y las políticas de formación docente continua destinadas a los docentes que dictan FEyC y materias afines.

Finalmente, en la tercera parte (capítulo 7), se presenta una serie de alternativas y dilemas para la implementación de políticas públicas en materia de formación ciudadana y derechos humanos para el nivel secundario. Esta presentación considera tanto los desarrollos teóricos de esta disciplina como los antecedentes de políticas implementadas en el país y las regulaciones de la Ley de Educación Nacional para el nivel secundario.

El informe incluye los aportes de expertos en la materia, tanto provenientes del campo académico como de la gestión pública, quienes participaron de dos foros de debate organizados por CIPPEC. El primer foro, "Ciudadanía, DDHH y contenidos curriculares", se centró en la oferta actual de contenidos vinculados con la formación ciudadana y los derechos humanos, tanto en el ámbito nacional como en el provincial. En el segundo foro, "Formación Ciudadana, DDHH y profesionalización docente", se trató la cuestión de la formación inicial y continua de los docentes del área de FEyC y materias afines, y se reflexionó sobre definiciones futuras de política educativa a partir de la caracterización del perfil de los docentes sobre la base de los datos del último Censo Nacional de Docentes.

El informe fue elaborado de manera conjunta por el Programa de Educación y el Programa de Justicia de CIPPEC y ha contado con la colaboración de expertos especialmente convocados para esta tarea. Por lo tanto, se trata de una producción colectiva que presenta diversas perspectivas y aportes. Ha contado con la coordinación

de Verona Batiuk y con la participación de Sebastián Abad, Malena Derdoy, Ana Encabo, Mariano Fernández Valle, Soledad de Pujó, Tatiana Salem y Gustavo Schujman, quienes fueron responsables de la escritura de diversos capítulos.

Agradecemos el apoyo de la Embajada del Reino de los Países Bajos para el desarrollo del presente proyecto y a todos los profesionales que participaron de los foros de debate, por sus comentarios y aportes.

CAPÍTULO 1. LA ESCUELA SECUNDARIA Y LOS JÓVENES

ANA ENCABO

1.1. Breve historia de la escuela secundaria en la Argentina

La escuela en la Argentina se expandió desde fines del siglo XIX con el mandato explícito de formar a los ciudadanos de un Estado-Nación en ciernes. Para cumplir con este mandato apeló a una homogeneización que borró diversidades culturales en pos de un imaginario común. Esto implicó asimilar a los extranjeros y homogeneizar culturalmente a la sociedad, dotar a la ciudadanía de ciertas herramientas políticas, tales como aprender a votar y a deliberar, y desarrollar una moral homogénea capaz de establecer un único modo de ser varón, mujer, configurar una familia, etc.

Como sostiene Guillermina Tiramonti³, el sistema educativo se configuró, desde sus inicios, como portador de una propuesta cultural o de un paquete "civilizatorio" que incluía una serie de valores y creencias que hoy están en plena revisión. Entre otros, la fe en el progreso indefinido de la humanidad a través de la Ciencia, y el imaginario del ascenso individual a partir del esfuerzo y la postergación de las gratificaciones personales. El proceso de masificación de la escolarización se estructuró a partir de dos grandes ejes. Por un lado, la ética del trabajo como organizadora de un orden social que suponía el pleno empleo y, por el otro, la construcción de una ciudadanía que encontraba como referente a un Estado Nacional soberano. Actualmente, estos dos ejes son fuertemente cuestionados: la ética del trabajo resulta ineficaz para regular una sociedad que produce una población marginal que tal vez no podrá ingresar nunca al mercado de trabajo formal. A su vez, en los Estados-Nación en el mundo globalizado las identidades se construyen en una tensión entre lo local y lo global en la que se desdibuja el espacio intermedio de lo nacional.

Como lo señalan diversos autores (Tedesco, 1986; Wiemberg, 1984, entre otros), en sus orígenes, la escuela secundaria fue ampliamente selectiva y elitista. Desde fines del siglo XIX y comienzos del XX, el modelo estuvo dirigido a formar a los cuadros para la burocracia política. En este sentido fue una estrategia eficaz para el ascenso social, sobre todo de los sectores medios emergentes que comenzaban a disputar espacios de poder con los sectores más tradicionales, especialmente en el ejercicio de las profesiones liberales. Avanzados los años cincuenta, a partir de la perspectiva desarrollista, se organizaron modalidades diferenciadas para la formación en el nivel y se crearon, por ejemplo, las escuelas técnicas para la preparación de los alumnos en diferentes áreas industriales.

Siede (1995:6) aporta algunas imágenes acerca de las representaciones sociales que circulaban en torno a la escuela: "La década del '60 marcó el auge de las visiones optimistas de la educación. Algunos centraron sus expectativas ya no en la formación

³ En Liliana Moreno: "La escuela media no da más: no sólo no enseña sino que genera desigualdad", Clarín, Buenos Aires, 27 de agosto de 2006.

del ciudadano sino en la potencialidad económica de la educación: la enseñanza sería, para ellos, motor del desarrollo individual y social. Otros ponían el acento en la posibilidad de producir, a través de la educación un cambio en las estructuras sociales. (...) Hacia fines de los años '70 la percepción optimista de la educación se desmorona y es reemplazada por una creciente desilusión acerca de lo que se puede esperar de ella (...)"

Sin embargo, como sostiene Gagliano (1997), a pesar de las diversas transformaciones e intentos de reforma, la escuela media se fue moldeando en relación con las prácticas y rutinas, y más allá de sus orígenes y tradiciones, como una continuación de la educación básica. Para ello, fue asumiendo contenidos, métodos y rituales organizativos más propios de las escuelas primarias que de los viejos colegios.

La estructura curricular y organizativa siguió siendo relativamente estable a lo largo del siglo, con un predominio del currículum humanista tradicional por asignaturas, con jerarquías disciplinarias rígidas. En este sentido, para Gagliano (1997), la escuela media puede ser definida por tres marcas fundacionales: a) baja intensidad para la construcción de ciudadanía y mayor peso en la autonomía moral por medio del disciplinamiento, b) nula relación con el mercado de trabajo y c) estudios de tipo propedéutico o enciclopedistas para el paso a la universidad.

La reforma educativa de la década del noventa afectó significativamente al nivel medio en diferentes dimensiones. Por un lado, por el cambio organizativo que implicó la transformación de la estructura tradicional de primaria/secundaria a una nueva estructura de Educación General Básica (EGB)/polimodal. Por otra parte, hubo una importante reformulación curricular con el desarrollo de los Contenidos Básicos Comunes (CBC). Finalmente, porque implicó una gran movilización social para expandir la cobertura del nivel medio (Dussel, 2005), al marcar como obligatoria la escolaridad hasta la finalización del noveno año de EGB⁴.

Esta expansión que implica el pasaje de una escuela selectiva a una secundaria para todos plantea importantes desafíos: promover la permanencia y la finalización, evitar la deserción y, a la vez, brindar una formación de calidad, que pueda dar lugar a mejores resultados en los aprendizajes.

Si bien la población en edad escolar asiste a alguna forma de escolaridad media (el nivel de cobertura del total del país supera el 95 %)⁵, todo indica que la inclusión sigue siendo precaria. La tasa de abandono interanual⁶ es alta, ya que para el total de país es de 9% en EGB 3 y el 20% en polimodal; las situaciones más críticas de cada nivel son: el 16% en Santiago del Estero para EGB 3 y el 25% en el conurbano

⁴ La Ley Federal de Educación N°24.195, sancionada en 1993, enuncia en su artículo 10 la estructura del sistema educativo y marca la obligatoriedad de la educación inicial para niños/as de cinco años de edad, y de la EGB, de nueve años de duración, a partir de los seis años de edad. Es decir, que la obligatoriedad se pauta para un total de diez años de escolarización.

⁵ Para el total del país la cobertura es del 97,5 % en EGB 3 y del 96% en polimodal. Ver Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación, 2006. Disponible en: <http://www.me.gov.ar/diniece/> (consultado el 6 de octubre de 2008).

⁶ La tasa de abandono interanual se refiere al porcentaje de alumnos que no se matriculan en el año lectivo siguiente.

bonaerense para polimodal⁷. Algo similar sucede con la tasa de promoción efectiva para el total del país: 81% para EGB 3 y 73% para polimodal. De todas maneras, cabe mencionar que la Argentina tiene el porcentaje más alto de escolarización secundaria de estudiantes cuyos padres tienen bajo nivel de escolarización (54%) y también la mayor tasa de matrícula en educación secundaria (79,1%) de la región latinoamericana (Jacinto y Terigi, 2007:26).

A su vez, el problema de la calidad educativa es serio en nuestro país. Para ejemplificar este problema es útil recuperar los resultados del Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes (PISA)⁸ del que participa la Argentina: los datos de 2006 en todas las áreas que se evalúan muestran que, del total de 57 países estudiados, la Argentina quedó entre los siete peor posicionados (puesto 51 en Ciencias, 52 en Matemáticas y 53 en Comprensión Lectora). Además, al igual que en 2000, se situó entre los países con mayor desigualdad en los resultados de los alumnos (CIPPEC, 2007).

En 2006 se modificó el escenario normativo, ya que se promulgó la Ley de Educación Nacional. En relación con la escuela media, dentro de las disposiciones generales de la ley, y a modo de respuesta a la dispersión de la estructura resultante de la reforma de la década del noventa, el artículo 15 señala: “El Sistema Educativo Nacional tendrá una estructura unificada en todo el país que asegure su ordenamiento y cohesión, la organización y articulación de los niveles y modalidades de la educación y la validez nacional de los títulos y certificados que se expidan”. Además plantea, en el artículo 17, que la estructura del Sistema Educativo Nacional comprende cuatro niveles: educación inicial, primaria, secundaria y superior⁹.

Respecto de la obligatoriedad, en el artículo 16, la nueva ley de educación plantea que “en todo el país [la escolaridad obligatoria] se extiende desde la edad de cinco (5) años hasta la finalización del nivel de la Educación Secundaria”, superando los 10 años prescriptos en la Ley Federal de Educación de 1993. Asimismo, y específicamente para el nivel secundario, en el artículo 29 se reafirma la obligatoriedad. En relación con los objetivos de la FEyC, el artículo 30 dispone que “La Educación Secundaria en todas sus modalidades y orientaciones tiene la finalidad de habilitar a los/las adolescentes y jóvenes para el ejercicio pleno de la ciudadanía, para el trabajo y para la continuación de estudios”. A este efecto, define los siguientes objetivos:

a) Brindar una formación ética que permita a los/as estudiantes desempeñarse como sujetos conscientes de sus derechos y obligaciones, que practican el pluralismo, la cooperación y la solidaridad, que respetan los derechos humanos, rechazan todo tipo de discriminación, se preparan para el ejercicio de la ciudadanía democrática y preservan el patrimonio natural y cultural.

⁷ Tasas de promoción efectiva y de repitencia 2004 y abandono interanual 2004/5, según división político territorial (Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, 2006). La tasa de promoción efectiva se refiere al porcentaje de alumnos que se matriculan en el año de estudio siguiente al año lectivo.

⁸ El PISA es una evaluación estandarizada internacional comparativa realizada por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), entre la población estudiantil de 15 años (edad en la que la mayoría finaliza su escolaridad obligatoria en los países miembros).

⁹ Este artículo también detalla las diferentes modalidades de la educación: la Educación Técnico Profesional, la Educación Artística, la Educación Especial, la Educación Permanente de Jóvenes y Adultos, la Educación Rural, la Educación Intercultural Bilingüe, la Educación en Contextos de Privación de Libertad y la Educación Domiciliaria y Hospitalaria.

b) Formar sujetos responsables, que sean capaces de utilizar el conocimiento como herramienta para comprender y transformar constructivamente su entorno social, económico, ambiental y cultural, y de situarse como participantes activos/as en un mundo en permanente cambio.

En cuanto a los destinatarios de la educación secundaria, es necesario tomar en cuenta que, a diferencia de la Ley Federal de Educación, que sólo detallaba derechos, esta nueva legislación en sus artículos 125, 126 y 127 define tanto los derechos como los deberes de los alumnos de todos los niveles.

Respecto de esta tensión entre la ampliación del acceso a partir de la obligatoriedad sancionada en los años noventa y extendida en 2006, y la inclusión de nuevos actores sociales, Tiramonti (2004) plantea que “La escuela media representa uno de los niveles de creciente expansión en donde se han incorporado sectores tradicionalmente excluidos de este tramo de la escolaridad, en el marco de un profundo cambio de las relaciones entre educación, estructura social y mercado de trabajo”. En un análisis reciente sobre esta cuestión crítica, Jacinto y Terigi (2007:18) se preguntan “cómo responder institucional y pedagógicamente a la masificación en el marco de crecientes desigualdades. Y cómo hacerlo con más equidad, dando mayores oportunidades a los jóvenes en situación de mayor vulnerabilidad”. Además plantean: “A medida que se expandió la escuela secundaria, se hizo evidente que el modelo institucional y pedagógico no se adecuaba a los desafíos sociales y económicos, ni a las características de los jóvenes actuales y de los nuevos sectores sociales que se incluían por primera vez en ese nivel educativo”.

En relación con esta tensión y a partir del análisis de un conjunto de experiencias de inclusión educativa organizadas por escuelas y organizaciones de la comunidad, Krichesky (2005:12) sostiene que es preferible evitar petrificar la categoría de inclusión recuperando ciertos principios básicos como la igualdad y la justicia educativa: “Esto nos implica a todos en la intencionalidad de rescatar, en nuestras perspectivas, la firme idea de niño y joven como sujeto de derechos, más allá de su condición de clase, género, etnias, religión, etc., para lo que se hace imprescindible garantizar condiciones para el aprendizaje que habiliten a una formación ciudadana con capacidades (cognitivas, creativas, afectivas, sociales) para la participación social y la continuidad – sin fracaso, con calidad en los aprendizajes y con un sentido emancipador- por el sistema educativo”.

Jacinto y Terigi (2007) coinciden con Krichesky (2005) respecto de que la expansión de la cobertura no va de la mano de mejoras en otros indicadores como repitencia, abandono o sobreedad.

1.2. Los destinatarios: los jóvenes

Son varios los informes, estudios y relevamientos que se han realizado en los últimos años sobre la relación que establecen los jóvenes con la escuela y, específicamente, con los valores democráticos, el espacio público, la construcción de ciudadanía, la política, etc.

En el documento de Torney-Purta y Amadeo (2004), “Fortalecimiento de la democracia en las Américas a través de la educación cívica: un análisis empírico que

destaca las opiniones de los estudiantes y los maestros”, por ejemplo, se hace hincapié en la importancia vital del papel que desempeña la escuela y la educación cívica: “Las escuelas son las únicas instituciones con capacidad y mandato para llegar virtualmente a todas las personas jóvenes (...). De todas las instituciones, las escuelas son las únicas que, de forma más sistemática y directa, ostentan la responsabilidad de impartir normas ciudadanas”. Además, se enfatiza que a finales de los años ochenta y comienzos de los noventa hubo un renovado interés en la educación cívica debido a una serie de factores tales como el establecimiento o el restablecimiento de la democracia en Europa del Este y en América Latina, así como también se percibió un “déficit democrático”, especialmente entre los jóvenes, en países caracterizados como democracias bien establecidas. Entre los factores explicativos de este déficit, se señala en particular, “la intensificación de una cultura juvenil global caracterizada por un decreciente interés en los grupos políticos organizados jerárquicamente, tales como los partidos políticos, y a favor de un mayor involucramiento en las actividades de base destinadas a proteger el medio ambiente y a promover los derechos humanos”.

Según sostiene Lago (2001), varios estudios “desafían la suposición de que una nueva cohorte democrática se está socializando a lo largo y ancho de América Latina en la era post-autoritaria. Lejos de haber absorbido una nueva cultura democrática, la gente más joven con niveles de educación entre medio y alto tiende a ser indiferente respecto al tipo de régimen político. La gente joven parece no estar impulsando las orientaciones culturales que ahondarían y consolidarían la democracia en la región, así como tampoco los crecientes niveles de educación aseguran un mayor apoyo a la democracia”.

A su vez, vale la pena recuperar las conclusiones de una encuesta realizada en el nivel nacional e incluida en un estudio de carácter cualitativo (Brito, Dussel y Núñez, 2007) que incluye valoraciones cuantitativas de demandas y preocupaciones de los profesores y de los jóvenes sobre la escuela media argentina. En este estudio, el universo sondeado comprende 1.152 encuestas entre profesores, estudiantes y a 18 grupos focales de 16 provincias, con el objeto de conocer qué piensa y qué espera la comunidad educativa de la escuela secundaria, cuya crisis adquiere mayor relevancia a la luz de la nueva ley de educación. Al respecto, se advierte que ocho de cada diez docentes estiman que la escuela secundaria era mejor en el pasado y hablan de sobrecarga, frustración y soledad cuando describen su tarea. Entre los alumnos, sólo 47% comparte esa opinión. Ellos están mucho más conformes.

De esta manera, el equipo de investigación concluyó que los docentes son más críticos que los alumnos a la hora de juzgar el secundario, si bien en las encuestas suavizan sus opiniones e, inclusive, ponderan de manera altamente positiva su propio desempeño en el aula. En el interior del país la percepción sobre la relevancia de la escuela media es mayor que en Buenos Aires y Gran Buenos Aires. Esto se vincula “con los climas culturales y políticos de cada lugar; cuanto peor está el contexto general, la escuela resulta más valorada, como si se tratara del último bastión”¹⁰.

A modo de diálogo con esta investigación de Brito, Dussel y Nuñez (2007) y como parte de los aportes para el debate sobre inclusión educativa, Borzese y Bottinelli (2005) han desarrollado una metodología de Diagnóstico Participativo Local (DPL) que aborda el estudio de los jóvenes para conocer las situaciones y problemáticas que los afectan, así como la percepción que de ellas tienen los propios jóvenes. El relevamiento

¹⁰ La Nación: “Los docentes son muy críticos del secundario”, Buenos Aires, 12 de enero de 2007.

de datos da cuenta de que, desde la perspectiva de los jóvenes¹¹, la escuela del barrio tiene como aspecto positivo la enseñanza (39%) y que, para el 22%, no tiene ningún aspecto negativo. Además, estos jóvenes coinciden, por ejemplo, en que “estudiar sirve para abrirse camino” (94%), que “el estudio ayuda a conseguir trabajo” (88%), que “siempre se está a tiempo de estudiar” (90%) y, correlativamente, se manifiestan en desacuerdo con la afirmación de que “la escuela no es para todos”.

Una de las características de la escuela secundaria fue la escasa consideración de la cultura y la voz de los jóvenes: “El mundo ha cambiado. También el mundo de los adolescentes. La noción misma de adolescencia que suele emplearse se transforma en el principal obstáculo epistemológico para pensar nuevas maneras de sostener la responsabilidad pública ante las nuevas generaciones” (Núñez, 2004).

Como se menciona en el apartado anterior, la expansión del nivel medio presenta el dilema de la inclusión de los jóvenes en el sistema educativo. Pensar en los destinatarios es interrogarse acerca de las adolescencias y las juventudes, que tal como plantea Kantor (2005) son muchas y distintas, y las trayectorias personales están fuertemente condicionadas por los datos duros del origen que definen un lugar social para cada quién. Así, “algunos niños y niñas, adolescentes y jóvenes, se vuelven infancia o adolescencia, mientras que otros se vuelven menores, delincuentes, marginales, excluidos, vulnerables, pobres (...) Algunos merecen habitar el tranquilizador y simplificado mundo de los conceptos, y otros, el finamente reticulado mundo de las etiquetas” (Diker, 2004:9).

Débora Kantor (2005) hace una caracterización de la situación en la que viven los jóvenes en la Argentina: más del 50% de ellos son pobres, están más afectados por el desempleo que otros grupos etáreos, muchos dejan la escuela o no asisten porque no les da respuestas para mejorar su condición o porque deben trabajar, son los más castigados por la violencia social y son las principales víctimas del gatillo fácil.

¿Qué invitación hace el mundo adulto a los jóvenes? ¿Qué papel, entonces, le corresponde a la escuela? En este sentido, Carrano y Peregrinos (2005) sostienen que “En la medida en que consideramos que el tiempo de la juventud se configura como posición liminar en el campo de las formas de sociabilidad –en la tensión entre la emancipación de la sociabilidad familiar y la búsqueda de inserción social basada en otras aproximaciones que movilizan variadas instituciones y diferentes organismos educativos-, es importante tomar en cuenta las formas particulares con las que las diversas sociedades impulsan esfuerzos para facilitar la inserción de los jóvenes en el mundo adulto. La escuela es entendida, en este sentido, como una de las instituciones que, por definición, debería mediar la incorporación de los jóvenes a la sociedad.” Es necesario tomar en cuenta que, como sostiene Gagliano (1997), la escuela no debe olvidar que “hace adolescencia tanto como la familia, los medios masivos o las lógicas de la industria cultural del mercado”.

En cuanto a la relación entre los jóvenes y la ley, el consenso actual es que la institución escolar no tiene importancia en la génesis de conductas delictivas, aunque su accionar favorece o contrarresta tendencias que se gestan por fuera de ella. Por ejemplo, en su libro *Sociología del delito amateur*, Kessler (2004) señala que la escuela secundaria fue pensada inicialmente para otros jóvenes, no para estos “nuevos jóvenes”, y desarrolla como ejemplo la relación entre escuela y delito juvenil, marcando

¹¹ Las encuestas se aplicaron en localidades donde diferentes actores sociales están preocupados por la falta de asistencia o el abandono de la escuela media.

cómo en la actualidad estos términos han dejado de ser dos actividades excluyentes. Si bien antes era el fracaso y la deserción aquello que explicaba el pasaje de los jóvenes a la delincuencia, esta cuestión ha cambiado: por ejemplo, en 1998, el 58% de los menores de 18 años imputados por infracciones contra la propiedad en la provincia de Buenos Aires declaraba estar concurriendo a la escuela.

Históricamente, escolaridad y delito se han pensado como dos actividades contrapuestas: la escuela era responsable, junto con la familia, de una socialización exitosa, distribuyendo las credenciales necesarias para entablar una vida adulta integrada, mientras que el delito era una de las opciones residuales para aquellos que, entre otras contrariedades, quedaban excluidos o poco favorecidos por el sistema educativo. Durante años, los datos en distintos países, incluido el nuestro, sobre fracaso escolar, deserción temprana y delincuencia juvenil confirmaron esta hipótesis. Investigaciones más actuales establecieron mediaciones más complejas. Hoy, si bien se mantiene un acuerdo sobre los efectos negativos de la deserción escolar, se considera que el peso explicativo de la deserción en las actividades delictivas es limitado.

En un trabajo más amplio sobre la experiencia educativa de jóvenes de distintos sectores sociales, Kessler y Pertzovsky (2002) remarcan una cuestión en común a todos los grupos focales entre los que realizaron su investigación (jóvenes de sectores medios-altos, medios-medios, medios-bajos y muy bajos de Capital Federal y Gran Buenos Aires). En sus palabras: “Y lo que había en común, a pesar de, como dice el título, ‘una experiencia educativa fragmentada’ es que todos, absolutamente todos los grupos focales, sin excepción, eran incapaces de responder a esta pregunta: ¿Qué es lo que no se puede hacer en la escuela y realmente no se hace?”. La sensación en los jóvenes era que todo, de algún modo, se podía hacer y que por diferentes motivos en cada sector social, cada norma era, en última instancia, negociable. Es decir, más allá de que realmente lo hicieran, o no, más allá de que hubiera un efecto de grupos de adolescentes viendo quién es más rebelde, la sensación era, aunque sea en el discurso, que no había una norma que no fuera negociable. Obviamente la escuela no es responsable de esto. Es indisociable de una sociedad donde históricamente la idea de ley no aparece como constitutiva de un lazo social originario.

Abriendo la perspectiva hacia las responsabilidades públicas, Elena Duro (2005:21) plantea que “El espacio destinado a la adolescencia en el conjunto de las políticas públicas en América Latina ha sido y es insuficiente. Este sector de la población no formó parte de la agenda y, por ende, nunca ha logrado centralidad política. Podríamos señalar que, en perspectiva histórica, la presencia de los adolescentes como objeto de la política pública oscila en un abanico cuyos extremos van desde la ignorancia más absoluta y la negación de sus derechos, hasta un suficiente involucramiento en la política troncal, la educación”. Frente a esta problemática la autora sostiene la necesidad imperiosa de abordar los desafíos que implican las políticas públicas para adolescentes: “Sus problemas y sus intereses requieren ser identificados y convertidos en asuntos públicos y, a su vez, sus derechos y sus obligaciones deberán ser revalorizados para la construcción política (...) Pareciera que se hace cada vez más imprescindible diseñar políticas públicas que se articulen entre los diferentes sectores, no sólo por la insuficiencia de recursos existentes, sino por la combinación de causas que influyen en los problemas de los adolescentes. Enfoques más integradores y articulación de sectores en las políticas resultarán positivos desde diferentes puntos de vista (respuesta al problema, costos, pertinencia de la intervención). Además, tenderán a eliminar la superposición de programas (...) que fragmentan los problemas, encarecen la política y segmentan a la población meta,

atentando contra la posibilidad de mejorar la universalidad de políticas de calidad” (Duro, 2005:37-38).

En este contexto, resulta necesario preguntarse, como lo hace Danilo Martucelli (2007), ¿cómo puede ser repensado el universalismo escolar y el particularismo juvenil? A pesar de la importancia de sus dimensiones identitarias, hoy los jóvenes en tanto grupo social no reivindican derechos culturales. ¿Por qué? Porque la manera en la que son experimentadas estas dimensiones culturales impide, en parte, el ingreso a una lógica propiamente política. Las dimensiones identitarias de la juventud son, a la vez, indisociablemente personales (su “look”) y colectivas (cierto “estilo joven”), esencialistas y transitorias, universalistas y particularistas, dominantes y dominadas.

A diferencia de otros grupos que transitan la faceta individual hacia dimensiones propiamente políticas, Martucelli (2007) sostiene que la autenticidad cultural ansiada por los jóvenes es su racionalidad reticente a la institucionalización en términos de derechos. Los jóvenes desean con mayor intensidad ser reconocidos en tanto personas singulares a las que les asignen nuevos derechos como grupo. La juventud posee un individualismo no institucionalizable. En este sentido, remarca la constitución de una confrontación cotidiana, a la vez sorda y extraña entre una cultura escolar que vive sitiada por una cultura juvenil que se despreocupa de ella. Aunque su cultura no sea reconocida institucionalmente, la imponen, la viven prácticamente. Lo que se da es una reacción contra-cultural de los adultos frente a la alteridad cultural de los jóvenes.

Para algunos autores, hoy es necesario definir al sujeto juvenil tomando en cuenta la categoría de ciudadanía cultural que alude “a las luchas políticas de minorías y excluidos de los circuitos dominantes, en las que el reconocimiento de la pertenencia a una comunidad específica, con los derechos y obligaciones que de ello se derivan, es la demanda central en la que se integran las otras dimensiones, sin anularlas ni contradecirlas” (Reguillo Cruz, 2003.a.).

Esta categoría fue desarrollada inicialmente por Renato Rosaldo (1999) para intentar abordar una serie de procesos sociales que protagoniza la comunidad latina en los Estados Unidos. En palabras del autor: “En primer lugar, la expansión de la ciudadanía implica no solamente la relación estado-ciudadano, sino la relación ciudadano-ciudadano. Con esto me refiero a la participación de la población en los grupos sociales (pueden ser grupos de vecindad, de barrio, de la política que se haga donde se trabaja; puede ser cualquier grupo así, sin que intervenga el Estado) donde se busca un reconocimiento al sentido de pertenencia, y la reivindicación de derechos en el sentido substancial y no formal (...) Cuando el Estado reconoce derechos pero no invierte recursos, entonces los derechos son solamente formales y no sustanciales. (...) En segundo lugar, cuando hablamos de ciudadanía cultural, se hace necesario conocer las aspiraciones legítimas de los grupos subordinados. En ese sentido yo cuestionaría los conceptos de ‘bien común’, ‘espacio público’, ‘sociedad civil’ y por este motivo diría que la ‘ciudadanía cultural’ no es ‘cultura ciudadana’. (...) Esto se puede decir de otra forma: si no hay manera de lograr el reconocimiento de mis legítimas aspiraciones o demandas, no entro en la plaza pública. No entro en la sociedad civil, no me conformo a la cultura ciudadana. La cultura ciudadana tiene que renegociar sus normas. Pero el problema aquí es que si no eres miembro de los grupos privilegiados, es muy evidente que hay problema, pero si eres miembro del grupo privilegiado, es invisible el problema, uno no se da cuenta, porque no se oyen las voces disidentes porque éstas no entran en la plaza pública”.

Se trata de una ciudadanía cultural que no se detiene mediante actos jurídicos, sino que se experimenta como el derecho a la igualdad en la afirmación de la

diferencia. En este sentido, la juventud, es un estado, no una etapa de transición ni un proceso de metamorfosis. La escuela sigue pensando a la juventud como una categoría en tránsito entre un estado y otro, como una etapa de preparación para el que sí vale la juventud como futuro (Reguillo Cruz, 2000).

En esta misma línea, Sergio Balardini (2005) plantea la necesidad de pensar lo juvenil en términos de trayectos de vida. Y pensar en un adolescente o un joven como aquel que no es pura transición, sino que se halla en una etapa vital, que transita hacia otras etapas, pero cuya adolescencia es una etapa en sí misma. Claramente una etapa que, además, se ha extendido, y debe ser pensada "afirmativamente". Y debería serlo así, si uno piensa desde un enfoque de derechos.

Al mismo tiempo, se produce la pérdida de centralidad de la escuela como lugar de producción de juventud, en el sentido en que antes se la ubicaba como el sitio excluyente que debía ser atravesado para que los jóvenes llegaran a adquirir una cierta conducta juvenil, y fueran definidos como adolescentes. Pero ahora esto no es necesariamente así, en la medida en que los medios y la calle, en paralelo a la institución escolar, se han constituido como dos ámbitos en los que individuos de edades afines pueden encontrarse, intercambiar, producir prácticas y generar sensibilidades comunes. Y esto se relaciona con el hecho de que antes hablábamos de "jóvenes estudiantes", "jóvenes obreros", "jóvenes esto", "jóvenes aquello" y ahora, en cambio, hablamos de juventudes y de culturas juveniles que no podemos subsumir en una identidad al modo tradicional. Por ejemplo, los estudiantes no se identifican como estudiantes, sino como jóvenes que desempeñan, entre otros, el rol de estudiantes, cuya identidad es más abarcadora.

En este sentido Balardini (2005), promueve que la escuela se interrogue sobre las diferentes formas en que los jóvenes se organizan, sus maneras de entender y ubicarse en el mundo, los diversos modos en que se asumen ciudadanos y las distintas maneras de ser joven que supone la pertenencia a distintos sectores sociales. Asimismo plantea la necesidad de abrir espacios de análisis sobre los imaginarios presentes en la sociedad acerca de los jóvenes, de los modos en que son pensados y de las posiciones desde donde son o pueden ser interpelados. "Estas preguntas le permitirían a la escuela comprender cómo los jóvenes han sido definidos sólo como un camino hacia un futuro, en términos peyorativos, o como sujetos pasivos del consumo, cerrando posibilidades y fijando una rígida normatividad sobre los límites de la acción de este sujeto social".

Para otros autores, un tema central es el debate en torno de la construcción de ciudadanía en el pasaje de lo social a lo post-social. Matías Landau (2006) desarrolló un trabajo de investigación hacia fines de los años noventa en el que identificó cuatro tipos de discursos acerca de la ciudadanía: resignada, individualista, ausente y activa. La ciudadanía ausente era el discurso que aparecía más recurrentemente en los jóvenes, "se asociaba con una imposibilidad de pensar y de reflexionar acerca de los términos que constituyen la ciudadanía. Era muy impactante que en muchos de los discursos de los adolescentes o jóvenes habían desaparecido de su léxico palabras como derecho, palabras como Estado o palabras como ley".

Es decir, la ciudadanía ausente remite a un desconocimiento de los derechos y obligaciones. A partir de estos datos el autor se pregunta por los espacios y modos de entender la construcción de ciudadanía, no sólo como pertenencia a un grupo de pares o de participación aparente como forma de autorresolver los propios problemas, y tampoco en un espacio mínimo, sino como forma de generar una relación con el conjunto de la sociedad. Es decir, la ciudadanía como forma de conectar no sólo con la ampliación de derechos, sino con la asunción de la idea de reciprocidad y con la

postulación de que el espacio de construcción ciudadano exige trascender aspectos identitarios como la edad o la pertenencia social.

En suma, la escuela secundaria, pensada originalmente como un dispositivo selectivo y elitista, dirigida a formar a los jóvenes para la universidad y para los cuadros políticos, se ha convertido en obligatoria a partir de la Ley de Educación Nacional, lo que profundizará seguramente la tendencia a incorporar sectores antes excluidos de la educación secundaria. De esta manera, la escuela media se convierte, por excelencia, en la institución privilegiada para pensar e implementar políticas públicas dirigidas a los jóvenes. Entre estas políticas, “la [habilitación] de los adolescentes y jóvenes para el ejercicio de la ciudadanía”, finalidad explícita de la educación secundaria, aparece como clave para la formación de los sujetos, sobre todo a la luz de la “ciudadanía ausente” en la que se inscribe el discurso de la juventud.

CAPÍTULO 2. TENSIONES TEÓRICAS EN LA ENSEÑANZA DE CIUDADANÍA Y DERECHOS HUMANOS

GUSTAVO SCHUJMAN

El propósito del presente capítulo es caracterizar una serie de posiciones teóricas en el campo de la enseñanza de ciudadanía y derechos humanos. Aunque representa un panorama amplio que incluye desarrollos de otras latitudes que han tenido distintos grados de influencia en el país, se trata de una caracterización sintética organizada en posiciones de pares dilemáticos. Esta presentación se plantea como un ejercicio que pretende tensar dichas posiciones e invitar a la discusión. El análisis no resulta exhaustivo, sólo se señalan los rasgos centrales de cada una de las perspectivas. Asimismo las posiciones que se plantean no deben considerarse como excluyentes ya que algunas de ellas pueden complementarse o combinarse.

Estas posiciones fundamentan diversos desarrollos de la enseñanza de ciudadanía y derechos humanos en el terreno de la producción curricular (diseño y desarrollo), política editorial (libros de texto), discursos y recomendaciones de organismos internacionales e iniciativas de capacitación docente de jerarquía gubernamental o no gubernamental.

En lo que respecta a la producción curricular, es común que ésta se elabore seleccionando conceptos producidos en los ámbitos académicos. Por este motivo, se extraen de la producción científica aquellos desarrollos considerados relevantes para la formación de niños y adolescentes, tanto para la producción disciplinar como en materia pedagógica y didáctica. ¿Qué contenidos enseñar en la escuela? ¿Qué procedimientos? ¿Cómo enseñarlos? Todas estas son preguntas que orientan esta selección.

El campo de la Formación Ética y Ciudadana (FEyC) no se identifica con una disciplina académica específica, sino que cuenta con aportes del Derecho, la Filosofía, la Politología, la Antropología, la Psicología y la Pedagogía. Por otro lado, sus contenidos son dinámicos, históricos y siempre problemáticos, por lo que resulta difícil, en muchos casos, la identificación de límites precisos en relación con otros campos disciplinares. Aún así, pueden identificarse algunos interrogantes propios del campo. ¿Qué se entiende por ciudadanía? ¿Qué concepto de democracia es el válido? ¿Los derechos humanos son universales? ¿Los valores son enseñables? Si son enseñables, ¿qué valores deberían ser enseñados?

Así, las discusiones teóricas inevitablemente se reflejan en los diseños curriculares de FEyC. A veces, por medio de la presentación explícita del estado de la cuestión; otras, a través de la combinación de distintas concepciones aunque sin dar cuenta de estas distinciones o, directamente, tomando partido por una concepción en particular pero presentándola como si fuera la única existente. Estas elecciones dan cuenta de las posiciones que los sistemas educativos asumen en materia de formación ciudadana, y de los avatares y disputas históricas en torno de un área con explícito contenido político.

De las discusiones actuales destacamos algunas que consideramos están presentes o llamativamente ausentes en los diseños de FEyC. Las presentamos en las siguientes secciones de este capítulo como “tensiones” teóricas. Ellas son:

- Educación en valores vs. Educación guiada por conceptos y contenidos.
- Educación del ciudadano como sujeto individual vs. Educación del ciudadano como sujeto político.
- Educación en derechos humanos (universalismo) vs. Educación que atiende a la diversidad socio cultural (comunitarismo).
- Formación de hábitos, conductas vs. Desarrollo del juicio moral.

2.1. Educación en valores vs. Educación guiada por conceptos y contenidos

Las producciones del Grupo de Investigación en Educación Moral (GREM) y del Programa de Educación en valores del Instituto de Ciencias de la Educación (ICE) de la Universidad de Barcelona, se convirtieron en bibliografía de consulta obligada por quienes se interesaron en introducir la educación en valores en la Argentina¹². Estas producciones y propuestas españolas pretenden ser integrales y atender lo que ellos denominan “las distintas dimensiones de la personalidad moral”. Estas dimensiones son: autoconocimiento, autonomía y autorregulación, capacidad de diálogo, capacidad de transformar el entorno, comprensión crítica, empatía y perspectiva social, habilidades sociales y para la convivencia, y razonamiento moral. El marco teórico en el que se apoyan es ecléctico, pues se presenta como una perspectiva sistémica que no apuesta por una u otra escuela psicológica o filosófica, sino por un modelo comprensivo e integrador. Así, por ejemplo, se contemplan aportes constructivistas y conductistas. Su preocupación se centra más en propiciar habilidades o capacidades que en el aprendizaje de contenidos determinados. No es que nieguen la importancia de la existencia de alguna asignatura específica que aborde contenidos ligados a la educación en valores o a la formación ciudadana pero insisten en la necesidad de que la educación en valores sea transversal, pues debe afectar al conjunto de las áreas curriculares y a la vida íntegra de la institución educativa.

Desde esta perspectiva, todos los docentes de todas las áreas deben propiciar condiciones para “apreciar valores, gestionar el conocimiento, mediar en los conflictos, catalizar positivamente la expresividad humana a través de las formas verbales y no verbales que permiten nuestras manifestaciones artísticas, sentimentales y afectivas”. En definitiva, deberán potenciar aquellas dimensiones de la persona que suponen creación de un medio propio, reconocimiento de sí misma, posibilidad de autodeterminación y liberación personal, transformación de la información que nos envuelve en información significativa, es decir, conocimiento” (Martínez, 1998:47).

Con respecto a qué valores deben ser transmitidos, este modelo aboga por la promoción, la defensa y la recuperación de una educación en valores “mínimos”. Estos valores mínimos son los que contemplan las constituciones de los países democráticos y las declaraciones de derechos humanos, y funcionan como garantía de la convivencia de valores “máximos”, es decir, de aquellos valores que hacen a la diversidad legítima

¹² Entre las producciones españolas más consultadas, podemos nombrar las siguientes: Buxarrais y Martínez, 1996; Martínez, 1998; Martínez y Puig, 1991; Puig, 1996; Puig Rovira, 1995.

entre personas y grupos dentro de una sociedad pluralista y democrática. A saber: proyectos políticos, religiones, costumbres, gustos estéticos, elecciones sexuales, proyectos de vida personales, entre otros.

Esta perspectiva, aunque se trata de una visión superadora de la tradicional propuesta de Instrucción Cívica, ha recibido críticas por parte de quienes consideran fundamental el aprendizaje de contenidos específicos propios de la formación ética y ciudadana. Es decir, de quienes defienden la existencia de un espacio curricular específico anclado en una asignatura orientada hacia estas temáticas.

Si bien no se puede identificar una propuesta integral que discuta y se enfrente a la propuesta generada por el grupo español, diversos autores han desarrollado ciertas críticas. Por ejemplo, Violeta Núñez (2003) considera que las propuestas educativas que intentan formar en valores, en actitudes y en procedimientos o competencias desligan esta formación de la enseñanza de contenidos determinados. Propician una educación vivencial y ponen el énfasis en que estas actitudes, habilidades y procedimientos sirvan para el tratamiento de cualquier contenido.

Para esta autora, esta formación en valores está vaciada de contenidos y no es más que una ilusión pues es sólo mediante el aprendizaje de ciertos contenidos que los estudiantes pueden adquirir habilidades o ser capaces de llevar a cabo ciertos procedimientos como preguntar, analizar, calcular y proyectar. Núñez (2003: 22) alerta sobre la renuncia a la función instructiva de la educación en los siguientes términos:

“(…) ciertas corrientes pedagógicas pretenden educar sin instruir (vaya, a título de ejemplo, la denominada ‘educación en valores’). La definición de Herbart revela que esa es una mera pretensión moralizante, pues no brinda al sujeto los recursos culturales (el saber) que requiere un despliegue autónomo. Es decir, no habilita para la toma de distancia, la construcción de andamiajes intelectuales y la consiguiente postura crítica, selectiva. En efecto, tales corrientes pseudopedagógicas plantean erradicar el conocimiento para instaurar valores, actitudes y procedimientos: son las así llamadas competencias. Se trata de la devaluación del saber en aras de una operación de exclusión de la cultura”.

Esta posición se basa en una concepción de la educación en la que ésta no es posible si no va acompañada de la instrucción, sin la enseñanza de ciertos contenidos. Desde esta mirada, la educación no es otra cosa que poner a los sujetos en relación con los contenidos relevantes de nuestra época y con nuestras herencias culturales.

2.2. Educación del ciudadano como sujeto individual vs. Educación del ciudadano como sujeto político

El concepto de ciudadanía es histórico y dinámico, y sus contenidos han variado a lo largo del tiempo. Una definición posible supone que la ciudadanía otorga un estatus legal que confiere derechos a quienes pertenecen a una comunidad determinada. Sin embargo, determinar quiénes son las personas reconocidas como ciudadanas y cuáles son esos derechos -que implican también deberes- son asuntos sobre los que existen controversias.

Aunque pueda haber consenso en lo que significa ser ciudadano en una sociedad democrática, se pueden plantear diferencias en el énfasis asignado a alguna o algunas

de sus dimensiones. Por ejemplo, este énfasis puede recaer en el estatus legal o bien en la dimensión participativa de la ciudadanía.

En *Guerra, política y moral*, Michael Walzer (2001) afirma que actualmente es común concebir al ciudadano como sujeto de derechos, derechos que son garantizados y protegidos por el Estado. Esta concepción da lugar, según Walzer, a un modo pasivo de entender la ciudadanía, según el cual el ciudadano no participa de la cosa pública si no siente vulnerado alguno de sus derechos. Es una ciudadanía ejercida en términos individuales, con poca densidad política. El buen ciudadano es, desde esta perspectiva, quien conoce y defiende sus derechos, y cumple con sus obligaciones (por ejemplo, pagar sus impuestos).

Una concepción distinta de la ciudadanía expuesta y criticada por Walzer, es la que esgrime Carlos Cullen (1996:37-39; 1997), para quien el ciudadano debe poder “fundamentar racional y argumentativamente la convivencia democrática, el Estado de Derecho, la participación política, la responsabilidad social, la búsqueda del propio bien y la solidaridad”. Su concepción de ciudadanía se distingue de lo meramente formal y jurídico, que la reduce a un enunciado de derechos y deberes; y se distingue también de aquella concepción que reduce la ciudadanía a un sentimiento patriótico. En ambos casos, la ciudadanía es *deshistorizada*, pierde su sentido de crítica social y se la considera “o abstractamente incuestionable, por su formalidad y axiomaticidad, o concretamente incuestionable, por su irracionalidad e intimidad”.

Desde la perspectiva pasiva de ciudadanía, que sólo destaca el ser sujeto de derechos y deberes, la escuela asume como función formar ciudadanos concientes de sus derechos, cumplidores de sus deberes y comprometidos con la defensa de este estatus. Desde la perspectiva que propone Cullen (1997: 161-167), ser ciudadano es, primordialmente, construir y compartir con otros el espacio común. La ciudadanía se vincula con lo público y, la escuela, en tanto primer espacio estatal en el que los niños se relacionan con los temas y problemas propios de la comunidad, es el espacio por excelencia para la formación ciudadana. El espacio público es la articulación entre la sociedad civil y el Estado. Y lo público es el criterio de legitimación de los saberes que se transmiten en la escuela. Que los saberes sean públicos se relaciona con la universalidad de su exposición -son para todos-, con la condición de estar expuestos al contraste y al cuestionamiento -por parte de todos- y con la intencionalidad de generar las condiciones para un proyecto común.

2.3. Educación en derechos humanos (universalismo) vs. Educación que atiende a la diversidad sociocultural (comunitarismo)

Aquí se hace referencia a los debates en torno al fundamento de los derechos que han enfrentado a universalistas y comunitaristas. Los universalistas abogan por normas que trasciendan las fronteras nacionales, culturales y lingüísticas, para que existan cuestiones básicas sobre las cuales cualquier habitante del planeta tenga derechos y responsabilidades, compromisos mutuamente exigibles en un contexto de intercambios globales cada vez más fluidos y dinámicos.

Los derechos humanos se postulan como derechos universales, tal como lo señala el artículo 1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos: “Todos los seres

humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros”.

Para los universalistas, es posible fundamentar racional y comunicativamente las normas comunes. Se trata de fundar una ética básica o mínima, compartida por pueblos insertos en tradiciones culturales, religiosas e ideológicas muy dispares, pues ese es el único modo de dar sustento a los derechos humanos. El camino contrario lleva a que no sea exigible un trato respetuoso de la dignidad personal entre pueblos diferentes.

El universalismo ha recibido numerosas observaciones. Boaventura de Sousa Santos (2002: 9-32) señala que el concepto mismo de derechos humanos descansa sobre un conjunto de presupuestos occidentales. Ellos son: “hay una naturaleza humana universal que puede ser conocida por medios racionales; la naturaleza humana es esencialmente distinta de, y superior a, el resto de la realidad; el individuo tiene una dignidad absoluta e irreducible que debe ser defendida de la sociedad y el Estado; la autonomía del individuo requiere de una sociedad organizada de manera no jerárquica, como una suma de individuos”. La propuesta de De Sousa Santos no es la caída en el comunitarismo, sino la necesidad de construir los derechos como resultado de “diálogos transculturales sobre problemas isomórficos”.

Las críticas al universalismo de los derechos humanos suelen centrarse en el recelo ante el colonialismo occidental y en la defensa de la identidad cultural. En efecto, para los comunitaristas, cada comunidad es el límite dentro del cual es posible recortar los problemas morales y jurídicos, y sólo pueden formularse normas y prescripciones que atiendan la particularidad cultural de los sujetos allí situados. Algunos comunitaristas denuncian que la formulación de normas universales encubre la intención de los países poderosos de imponer su propia matriz cultural como válida para cualquiera, borrando las particularidades por la fuerza de los medios de comunicación masiva y, si fuera necesario, por otros medios. Desde otras perspectivas, aún dentro del comunitarismo, se advierte, en cambio, que estos intentos de universalización reducen el campo de la reflexión ética a unas cuantas consideraciones mínimas, pero desgajadas de los problemas centrales de la vida humana, que están necesariamente ensamblados con los legados culturales de cada comunidad¹³.

Acerca de esta disputa entre comunitaristas y universalistas se han pronunciado diversos autores, entre ellos juristas, filósofos y politólogos. Para la filósofa Victoria Camps (1994), los derechos humanos son el criterio que marca el límite entre lo tolerable y lo intolerable. Dice Camps: “Contra el criterio de los derechos humanos como límite de lo tolerable suelen levantarse dos objeciones: una válida y la otra inadmisible. La inadmisible es la objeción de que también los derechos básicos son producto de una cultura caracterizada precisamente por haber querido imponer sus normas y principios al resto de la humanidad y no siempre de modo pacífico. Aceptar eso, aceptar que incluso derechos como la libertad de conciencia y expresión o el derecho a la igualdad de hombres y mujeres son relativos, es, sin duda, abdicar de la ética, renunciar a hacer juicios de valor (...) La objeción válida, por el contrario, es la que acusa a los derechos humanos de puras abstracciones justificatorias de cualquier práctica (...) [Pero] Por abstractos que sean –que no lo son tanto– funcionan como ideas reguladoras y punto de referencia de la crítica (...) [Sirven como] pautas suficientes para criticar y rechazar lo que no es correcto” (Camps, 1994: 100 - 101).

¹³ Sobre esta discusión y su incidencia en la formación política, ver Siede, 2007.

2.4. Formación de hábitos, conductas vs. Desarrollo del juicio moral

Albert Bandura, de raigambre conductista, propicia en su teoría del aprendizaje social que cada individuo asume las pautas conductuales que el medio le impone (Bandura, 1987; Bandura y Walters, 1974). Para Bandura, la adquisición de hábitos y conductas socialmente aceptadas es lo que determina el comportamiento moral y, a su vez, el desarrollo de una personalidad exitosa y armónica es resultado de la socialización. Por esto, la verdadera educación debe transmitir ciertas habilidades sociales que permitan al niño o adolescente sentirse aceptado y valorado por los otros. Desde esta perspectiva, la disciplina es una de las variables más importantes para otorgar orden y regularidad a la acciones y a la convivencia escolar. El análisis de Bandura destaca el refuerzo vicario (premio o castigo) por el cual se busca aumentar o inhibir ciertas conductas mediante la observación de sus consecuencias en otros agentes.

Mediante procesos de autoobservación, autoevaluación y autoreforzamiento, el control ejercido por el ambiente sobre el individuo se desplaza hacia un control ejercido por sí mismo: "Para que se llegue a producir una correcta socialización es necesario que los controles simbólicos e internos vayan sustituyendo gradualmente a las sanciones y las demandas externas (...) Una vez que los individuos han adoptado criterios de conducta, sus autodemandas y autorrespeto actúan como guías y disuasores principales" (Bandura, 1987: 521-522). De este modo, esta propuesta pedagógica neoconductista propicia la interiorización de la actividad regulatoria en cada persona.

Por su parte, Lawrence Kohlberg (1989; 1992; 1998), quien adhiere a la perspectiva piagetiana, sitúa el desarrollo moral en el juicio más que en la conducta. Define la educación moral como la promoción del desarrollo del juicio moral, esto es, el avance de un estadio de razonamiento moral inferior a otro estadio superior, más equilibrado y complejo que proporcione una mejor justificación de las acciones propias y ajenas. Esta perspectiva evolutiva - cognitiva supone que: a) la moralidad es una estructura genética y, por lo tanto, común a todos los hombres; b) esta estructura no es adquirida de una vez y para siempre, sino que es una potencialidad que debe ser desarrollada y construida progresivamente; c) la evolución de las estructuras morales se ve condicionada por dos factores: el desarrollo lógico o cognitivo, y la interacción social; y d) que los distintos momentos o etapas evolutivas son definidas como estadios del desarrollo del juicio moral.

Desde una perspectiva filosófica basada sobre una ética deontológica racionalista de corte kantiano, los estadios superiores del desarrollo moral son aquellos en los que el razonamiento o el criterio del juicio se orientan por principios éticos universales. El nivel más alto del juicio moral sostiene que lo correcto es "seguir principios éticos elegidos por uno. Las leyes o los acuerdos sociales particulares suelen ser válidos porque se basan en tales principios. Cuando las leyes violan esos principios, uno actúa de acuerdo con el principio. Los principios son principios universales de justicia: la igualdad de los derechos humanos y el respeto por la dignidad de los seres humanos como personas individuales" (Kohlberg, Power y Higgins, 1997: 23).

Las estrategias fundamentales que concibe Kohlberg para alcanzar estos objetivos son, básicamente, dos: la discusión de dilemas morales y la participación en una comunidad democrática. La primera estrategia permite estimular y ejercitar la reflexión sistemática acerca de problemas y conflictos que demandan una toma de posición ética,

así como confrontar opiniones diferentes. La segunda estrategia brinda un contexto de aplicación para el ejercicio del razonamiento moral.

Si bien se han desarrollado esfuerzos para compatibilizar estas posturas, para lo cual se ha señalado que es tan necesario formar para el ejercicio de conductas adaptadas al medio y autorreguladas, como desarrollar en niños y adolescentes el juicio moral, es claro que no se trata de teorías compatibles. La teoría de Bandura pone a la sociedad como aquella entidad que regula y contiene a los individuos, siendo ésta la fuente de la moralidad. Es, por lo tanto, un modelo de educación marcadamente heterónomo. En cambio, la postura de Kohlberg no busca la adaptación al medio ni atiende a cuestiones conductuales. Las derivaciones educativas de su propuesta apuntan a la argumentación, al juicio y tienden a propiciar la creciente autonomía del sujeto.

No se espera que estas tensiones se resuelvan, ya que se trata de discusiones abiertas y complejas. Son tensiones que sirven como analizadores de las decisiones de política educativa relativas a la formación docente, a la capacitación, al currículum y al desarrollo curricular. Y también pueden servir para que la toma de decisiones en estos ámbitos se realice explicitando el marco teórico que la sustenta

En este capítulo se presenta una revisión de la normativa internacional y regional sobre la formación en derechos humanos. Estas normas establecen estándares mínimos que han sido acordados por los países firmantes, y constituyen por lo tanto compromisos para el Estado argentino.

3.1. Los derechos humanos: un marco conceptual

La discusión acerca del concepto, justificación, contenido y alcance de los derechos humanos no ha sido para nada pacífica (Squella, 2000). Sin embargo, en la actualidad, en el ámbito del derecho internacional¹⁴ existe acuerdo en que los derechos humanos deben entenderse como universales, indivisibles, interdependientes y progresivos¹⁵.

Universales, porque todas las personas, sin discriminación alguna, tenemos derechos como seres humanos por el hecho de ser tales (Pinto, 1997:13). *Indivisibles e interdependientes*, porque todos los derechos humanos tienen igual jerarquía y deben ser respetados por igual, dado que son vitales para el desarrollo de la vida humana y porque la violación de uno de ellos pone en riesgo la vigencia de todos los demás. *Progresivos*, porque los derechos humanos y los mecanismos para su satisfacción y protección requieren evolucionar constantemente y, por lo tanto, no está permitida la *regresividad* frente a las conquistas alcanzadas en esta materia.

Si bien existen numerosos obstáculos para el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales, lo cierto es que estos debates han dejado de lado –al

¹⁴ Tomamos como hito la Declaración Universal de Derechos Humanos, como primer intento de institucionalización y formalización laica de la idea de universalidad de los derechos humanos, que va contemporáneamente acompañada de la creación de Naciones Unidas, y que se robustece a partir del posterior diseño de sucesivos pactos internacionales (generales y específicos) en la materia, en los ámbitos universal y regional, que establecen diferentes obligaciones para los Estados junto con mecanismos de seguimiento y protección.

¹⁵ El Pacto de Derechos Civiles y Políticos, y el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ya incluían en su preámbulo la siguiente declaración: “Reconociendo que, con arreglo a la Declaración Universal de Derechos Humanos, no puede realizarse el ideal del ser humano libre, liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos”. El principio de indivisibilidad fue más recientemente consagrado en la Declaración de Viena de 1993, que expresa: “todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí. La comunidad internacional debe tratar los derechos humanos en forma global y de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso”. A nivel regional, en 1988, la Organización de los Estados Americanos (OEA) aprobó el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales -Protocolo de San Salvador-, que reafirma el principio de indivisibilidad de los derechos humanos.

menos en el marco del discurso oficial de los organismos de derechos humanos y de los organismos vinculados a la promoción del desarrollo económico y social- la tensión de carácter histórica entre los derechos individuales y los derechos sociales. A este efecto, se ha asumido la imposibilidad de avanzar en un solo sentido y se ha reconocido que la falta de protección de los derechos sociales torna impracticables los derechos individuales -y viceversa-.

De hecho, justamente porque la evidencia muestra que las violaciones a los derechos civiles y políticos van acompañadas de la violación de los derechos económicos, sociales y culturales, es que existen determinados grupos de personas que sufren violaciones sistemáticas y masivas a sus derechos humanos y que presentan, a su vez, características de clase, raza, etnia, edad, género y sexualidad similares, independientemente del país de residencia. En América Latina, la discriminación y la violencia ejercidas contra diferentes grupos poblacionales arrastran a grandes sectores de la población a la extrema pobreza y marginalidad. La pobreza como causa y consecuencia de violaciones sistemáticas y estructurales de derechos humanos es, sin duda, uno de los problemas más graves que enfrentan los países de nuestra región.

Al decir de Cuellar (2007:14), “Hay una causalidad recíproca entre la persistencia y acentuación de la pobreza y la violación de los derechos humanos. La pobreza es origen de violación, en cuanto es una condición, derivada de un proceso social, político y económico acumulativo, de carencias y desigualdades, que excluye a las personas extremadamente pobres del ejercicio real y efectivo del conjunto de los derechos humanos y las libertades fundamentales. Al tener restringidas las libertades de acción y opción, los pobres no pueden gozar del nivel de vida que todos valoran y al que todos aspiran. Pero simultáneamente, la pobreza es expresión, efecto y resultado de estructuras que han vulnerado de manera crónica esos derechos, en la medida que los sistemas políticos y socioeconómicos han concentrado los beneficios del crecimiento y las políticas públicas, y los recursos públicos han tendido a asignarse en mayor proporción a los más favorecidos”.

Por ello, a pesar del notable desarrollo del derecho internacional de los derechos humanos, de la ratificación de nuevas convenciones tendientes a alertar sobre la situación de personas pertenecientes a grupos específicos y a desarrollar herramientas especiales de protección¹⁶, y de la progresiva incorporación de estos sistemas normativos a los ámbitos locales de los Estados, estos avances no han logrado cambios sustanciales en la situación de acceso *a* y satisfacción *de* muchos derechos humanos. La desigualdad en el ejercicio de estos derechos; la superación de prácticas discriminatorias que no contemplan la especificidad de necesidades, problemáticas y exigencias de diferentes grupos sociales; la construcción de una institucionalidad democrática y estable, capaz de canalizar conflictos y articular diferencias; representan uno de los mayores desafíos de cara al futuro.

¹⁶ Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, de 1989, ratificada por la Argentina en 1990; Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, de 1967, ratificada por la Argentina en 1968; Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, de 1979, ratificada por la Argentina en 1985; Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, de 1994, ratificada en 1996; Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre pueblos indígenas y tribales, de 1989, ratificado por la Argentina en el año 2000, entre otros.

3.2. Estándares internacionales en materia de educación en derechos humanos

La educación es, sin dudas, imprescindible para mejorar el acceso y la satisfacción de derechos humanos. Así, constituye una herramienta más que puede colaborar con el desmantelamiento de las estructuras sobre las cuales se asientan, reproducen y persisten la violencia y la discriminación, estructuras que impiden tanto la construcción de autonomía como la participación ciudadana y social en los asuntos públicos, y en la construcción de democracias más robustas.

En este contexto, los organismos internacionales de derechos humanos y aquellos vinculados con la promoción del desarrollo social y económico han diseñado instrumentos especiales, lineamientos y recomendaciones en materia de educación, con metas individuales y colectivas. Así, junto con la incorporación de diferentes tratados internacionales de derechos humanos¹⁷, la Argentina asumió una serie de compromisos para la educación en esta materia que debe llevar a la práctica.

La mayoría de los instrumentos internacionales incluyen en sus textos conceptos, definiciones y lineamientos sobre el derecho a la educación y la educación en derechos humanos¹⁸: la Declaración Universal de Derechos Humanos (artículo 26); el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (artículo 13); la Convención sobre los Derechos del Niño (artículo 28); la Convención contra Todas las Formas de Discriminación Racial (artículo 7); la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (artículo 5) -todos ellos con rango constitucional en nuestro sistema legal-; el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y, más recientemente, la Declaración y Plan de Acción de Viena (Sección D).

A su vez, en 1960 la Asamblea General de Naciones Unidas adoptó la Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza, que obliga a los Estados a eliminar disposiciones y prácticas discriminatorias en el ámbito de la educación y establece estándares y lineamientos para una educación pluralista. Por su parte, en 1994, la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó una resolución por la cual proclamó el período comprendido entre 1995 y 2004 como el *Decenio de las Naciones Unidas para la educación en la esfera de los derechos humanos*. Esta iniciativa fue acompañada de un Programa de Acción, presentado por el Secretario General, que definió como objetivos: la evaluación de las necesidades y la

¹⁷ En el sistema jurídico argentino, los tratados y concordatos tienen jerarquía superior a las leyes. A su vez, el artículo 75 inc. 22 de la Constitución de la Nación Argentina, incorpora con jerarquía constitucional a los siguientes tratados de derechos humanos: La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; la Declaración Universal de Derechos Humanos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo; la Convención sobre la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, y la Convención sobre los Derechos del Niño. Según copiosa doctrina y jurisprudencia, las disposiciones de estos tratados obligan en el plano local a las diferentes autoridades estatales y los lineamientos de los órganos internacionales que vigilan el cumplimiento de estos tratados constituyen criterios rectores de interpretación.

¹⁸ En este trabajo no nos referiremos al derecho a la educación en sí, entendido como el derecho a recibir educación, sino simplemente sobre los lineamientos de los contenidos que debe abordar la educación en derechos humanos. El aspecto no abordado aquí puede consultarse en Rivas et al., 2000.

formulación de estrategias; la creación y fortalecimiento de programas para la educación en la esfera de los derechos humanos; la preparación de material didáctico; el fortalecimiento de los medios de difusión y la difusión mundial de la Declaración Universal de Derechos Humanos¹⁹.

En 1997 el Alto Comisionado de Derechos Humanos presentó ante la Asamblea General las *Directrices para la elaboración de Planes Nacionales de Acción para la Educación en la Esfera de Derechos Humanos*²⁰. Estas directrices constituyen un compendio de recomendaciones y medidas a llevar adelante por los Estados, fundadas en la normativa vigente de Naciones Unidas en la materia. De acuerdo con las directrices, que toman como fuente los tratados y convenciones, la educación en derechos humanos puede definirse como “el conjunto de actividades de capacitación, difusión e información orientadas a crear una cultura universal de los derechos humanos, actividades que se realizan transmitiendo conocimientos y moldeando actitudes con la finalidad de: a) Fortalecer el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales; b) Desarrollar plenamente la personalidad humana y el sentido de la dignidad del ser humano; c) Promover la comprensión, la tolerancia, la igualdad entre los sexos y la amistad entre todas las naciones, las poblaciones indígenas y los grupos raciales, nacionales, étnicos, religiosos y lingüísticos; d) Facilitar la participación efectiva de todas las personas en una sociedad libre; e) Intensificar las actividades de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas”.

Por otro lado, el conocimiento sobre los alcances, contenidos y mecanismos para ejercer los derechos humanos ha sido un componente estratégico en el marco de las políticas de desarrollo social y económico. En este sentido, organismos como el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Banco Mundial han incluido dentro de sus diferentes lineamientos de trabajo la educación en derechos humanos y el acceso a la justicia como elementos esenciales de sus políticas.

La diversidad de enfoques de cada uno de estos organismos exigió que, en el año 2004, la Asamblea General aprobara el *Programa Mundial para la educación en derechos humanos*, que crea el Comité interinstitucional de coordinación de las Naciones Unidas para la educación en derechos humanos en el sistema escolar (UNIACC), integrado por representantes de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y el Banco Mundial, entre otros, para coordinar las actividades previstas en el programa.

¹⁹ Plan de Acción para el Decenio de las Naciones Unidas para la educación en la esfera de los derechos humanos, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 1996, disponible en: [http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(Symbol\)/A.51.506.Add.1.Sp?OpenDocument](http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(Symbol)/A.51.506.Add.1.Sp?OpenDocument) (consultado el 6 de octubre de 2008).

²⁰ Disponible en: [http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/e06a5300f90fa0238025668700518ca4/424211d42b5f6ef28025668900350132/\\$FILE/N9728414.pdf](http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/e06a5300f90fa0238025668700518ca4/424211d42b5f6ef28025668900350132/$FILE/N9728414.pdf) (consultado el 6 de octubre de 2008).

El plan de acción desarrollado en el contexto del *Programa Mundial para la educación en derechos humanos* define como principios rectores de la educación en derechos humanos, los siguientes²¹:

- Promover la interdependencia, indivisibilidad y universalidad de los derechos humanos, incluidos los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y el derecho al desarrollo.
- Fomentar el respeto y el aprecio de las diferencias y oponerse a la discriminación en base a la raza, el sexo, la lengua, la religión, la pertenencia política y otras opiniones, el origen nacional, étnico o social, las condiciones físicas y psíquicas.
- Exhortar al análisis de los problemas estructurales y emergentes en materia de derechos humanos, en particular la pobreza, los conflictos violentos y la discriminación para encontrar soluciones compatibles con las normas relativas a los derechos humanos.
- Dotar a las comunidades y a las personas de los medios necesarios para determinar sus necesidades en materia de derechos humanos y velar por su satisfacción.
- Inspirarse en los principios de derechos humanos consagrados en los distintos contextos culturales, y tener en cuenta los acontecimientos históricos y sociales de cada país.
- Fomentar los conocimientos sobre instrumentos y mecanismos para la protección de los derechos humanos y la capacidad de aplicarlos a nivel mundial, local, nacional y regional.
- Utilizar métodos pedagógicos participativos que incluyan conocimientos, análisis críticos y técnicas para promover los derechos humanos.
- Fomentar entornos de enseñanza y aprendizaje sin temores ni carencias, que estimulen la participación, el goce de los derechos humanos y el desarrollo pleno de la personalidad humana.
- Brindar herramientas en la vida cotidiana de los educandos, haciendo que éstos participen en un diálogo sobre los medios para lograr la transformación de los derechos humanos, de la expresión de normas abstractas a la realidad de sus condiciones sociales, económicas, culturales y políticas.

También en el nivel regional, en el marco de la Organización de los Estados Americanos (OEA), el Protocolo de San Salvador, en su artículo 13 inciso 2, expresamente establece que los Estados tienen la obligación de proporcionar una educación orientada “hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad y deberá fortalecer el respeto por los derechos humanos, el pluralismo ideológico, las libertades fundamentales, la justicia y la paz”. Asimismo, se define “que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad democrática y pluralista, lograr una subsistencia digna, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los

²¹ Disponible en: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/PActionEducationsp.pdf> (consultado el 6 de octubre de 2008).

grupos raciales, étnicos o religiosos y promover las actividades en favor del mantenimiento de la paz”.

De este modo, los contenidos mínimos en materia de educación en derechos humanos son una obligación que el Estado argentino asumió a través de la aprobación e incorporación de diferentes tratados internacionales de derechos humanos en la legislación nacional. Es un compromiso asumido que el Estado debe cumplir y llevar a la práctica en todas las escuelas del país.

SEGUNDA PARTE

CAPÍTULO 4. LA ENSEÑANZA DE LA FORMACIÓN CIUDADANA POR MEDIO DE LAS NORMAS CURRICULARES

ANA ENCABO

En este capítulo se presenta una caracterización general del tratamiento que las normas curriculares vigentes le otorgan al área de Formación Ética y Ciudadana (FEyC) en el nivel secundario. Para ello se han considerado las definiciones nacionales (Contenidos Básicos Comunes de la Educación General Básica -EGB- 3 y de educación polimodal) y una muestra de los diseños curriculares provinciales vigentes en 12 jurisdicciones.

Aunque dichas normas se encuentran vigentes, fueron producidas a fines de la década del noventa en el contexto de la reforma impulsada por la Ley Federal de Educación y están adecuadas a la estructura de ciclos y niveles que esta ley dispone²².

Se describen las características generales de las normas curriculares mencionadas. A este efecto, se consideran su fundamentación, secuenciación, definición de contenidos, propuestas de enseñanza y criterios de evaluación. Consideramos que el análisis de esta normativa podría resultar de utilidad en particular por el reciente establecimiento de la obligatoriedad de toda la escolaridad secundaria y por la definición de una nueva organización de la estructura de los ciclos y niveles para este nivel, dispuestas por la Ley de Educación Nacional (N°26.206). Estos cambios dieron lugar a una revisión de la normativa curricular en diciembre de 2007²³, a partir de la cual el Consejo Federal de Educación aprobó los Núcleos de Aprendizajes Prioritarios (NAP) para primer ciclo de EGB/nivel primario del área de FEyC²⁴.

De esta manera, el capítulo se organiza del siguiente modo. En primer lugar, se realiza una presentación de los Contenidos Básicos Comunes (CBC). En segundo lugar,

²² La Ley Federal de Educación N°24.195 de 1993, estableció la obligatoriedad de una educación general básica de nueve años, a partir de los seis años de edad, avanzando sobre los dos primeros años del nivel secundario. A partir de esta ley se modificó la estructura del nivel medio en varias jurisdicciones. Algunas de las diferentes denominaciones fueron: 8° y 9° año de la EGB 3 y polimodal, ciclo básico y ciclo especializado, nivel secundario.

²³ Hasta 2006 desde el Ministerio de Educación de la Nación sólo se habían definido algunos programas especiales, que abordaban ciertas temáticas definidas como parte de las competencias de este espacio curricular.

²⁴ Disponible en: http://www.me.gov.ar/curriform/publica/nap/nap_etica_2007.pdf (consultado el 6 de octubre de 2008). Entre los NAP que corresponden a Ciencias Sociales del tercer ciclo se incluyen propósitos que pueden identificarse como de FEyC. Ellos son, por ejemplo: “La construcción de una identidad nacional plural respetuosa de la diversidad cultural, de los valores democráticos y de los derechos humanos”; “La construcción y apropiación de ideas, prácticas y valores éticos y democráticos que nos permitan vivir juntos y reconocernos como parte de la sociedad argentina”; y “La construcción de una ciudadanía crítica, participativa, responsable y comprometida”. Asimismo, el siguiente NAP de 9° año de EGB puede asociarse a contenidos propios de FEyC: “El conocimiento de las relaciones entre el orden social y el ordenamiento normativo en la sociedad actual, así como el reconocimiento de los derechos y deberes de los ciudadanos y ciudadanas, de las situaciones de violación de derechos y de las luchas por hacer efectivos los derechos humanos”.

se detalla el lugar que ocupa la FEyC en las estructuras curriculares del nivel secundario (por ciclo y carga horaria). En tercer lugar, se consideran las características generales del área de FEyC que impactan en la selección de los diseños curriculares del nivel secundario. En este sentido, se establecen algunas comparaciones entre el ciclo básico y el ciclo superior de este nivel educativo- (EGB 3 Y polimodal) Finalmente se plantean algunos interrogantes de cara a definiciones futuras.

El currículum como documento público

El currículum es un documento público que expresa una síntesis de una propuesta cultural, formulada en términos educativos, sobre cómo y quién define la autoridad cultural en una sociedad dada (De Alba, 1992; Donald, 1992). Como sostiene Inés Dussel (2006:95-105), esto implica pensar el currículum como productor de una autoridad cultural que reconoce y valora ciertas prácticas culturales, a la par que descalifica otras. El currículum visibiliza qué conocimientos se van a considerar relevantes, qué metodologías y discursos se jerarquizan como legítimos, quiénes pueden enseñar y quiénes aprender, etc. Es decir que es un artificio cultural vinculado con los procesos de selección, organización, distribución, transmisión y evaluación del contenido escolar.

Desde principios del siglo XIX, el currículum se convirtió en la Argentina en una cuestión de Estado. Por eso es el Estado, nacional o provinciales, quien toma decisiones sobre la selección y jerarquización de los contenidos y métodos a ser enseñados. El nivel de definición de estos aspectos estuvo estrechamente relacionado con las disputas en torno a un modelo de organización política federal centralizado o descentralizado. Durante un siglo, en el sistema educativo argentino, las normas oficiales que pautaban los fines objetivos, temas, contenidos, asignaturas, procedimientos de enseñanza, entre otros, fueron los Planes de Estudio y Programas de Enseñanza, característicos de los sistemas educativos centralizados. Hasta fines de la década del sesenta no se utilizaba la noción de currículum, se trataba en realidad de documentos detallados que dejaban pocos elementos librados a la decisión del maestro y de la escuela (Gvirtz y Palamidessi, 1998).

Es a partir de este momento cuando comienzan a producirse una serie de reformas que intentan consolidar un nuevo modelo organizativo para el sistema educativo (procesos de descentralización, creación del Consejo Federal de Educación, etc.). En 1979 se transfieren las escuelas primarias nacionales a las provincias y, al comenzar la década del noventa, se extiende el proceso de transferencias hasta incluir a las escuelas medias y las instituciones de educación superior.

De acuerdo con este esquema del sistema educativo, la Ley Federal de Educación estableció tres niveles de definición del currículum. El primer nivel, a cargo del Ministerio de Educación de la Nación, elaboró los Contenidos Básicos Comunes²⁵. "Comunes", en tanto son contenidos para todas las personas que asistan a los establecimientos educativos; "básicos", ya que se presentan como el núcleo de elementos culturales que integrarán la tarea educativa en todo el país. Esta es la matriz a partir de la cual cada jurisdicción define su propio currículum (segundo nivel) y, luego, cada escuela su Proyecto Curricular Institucional (tercer nivel).

²⁵ Los CBC fueron aprobados luego por el Consejo Federal de Cultura y Educación, conformado por representantes de las 24 jurisdicciones y del Ministerio de Educación de la Nación.

Este proceso de descentralización y de definición de diferentes niveles de concreción del currículum implicó la configuración de una nueva pauta curricular con dos características centrales: a) una normativa más flexible, extensa y centrada en la definición de contenidos, y b) estructuras más comprensivas que articulan contenidos de diversas disciplinas y de otras prácticas sociales (UDESA, 2006; Feldman y Palamidessi, 1994).

Esta reforma curricular también implicó nuevas definiciones de los conocimientos escolares hasta ampliar dicho concepto. En adelante, se incluyeron no sólo conocimientos (contenidos) sino también valores y habilidades, y la renovación e inclusión de contenidos, tales como, por ejemplo, la formación ética, los derechos humanos y la participación ciudadana, entre otros. Estos cambios enfrentaron dos problemas fundamentales. Por un lado, la falta de tradición y formación para la enseñanza de estos temas, específicamente con esta nueva definición de conocimiento; y, por el otro, la carencia de perfiles docentes que pudieran impartir estos contenidos.

En la actualidad, la situación normativa en el país permite reconocer la vigencia de normas curriculares de diverso orden: nacional, provincial e institucional. Los CBC y los Núcleos de Aprendizajes Prioritarios (NAP), por un lado, y los Diseños Curriculares (DC), por el otro, son las normas jerárquicas de referencia nacional y provincial respectivamente. A estas normas deben sumarse los acuerdos del Consejo Federal de Educación, y las resoluciones de diversa jerarquía y alcance que regulan proyectos puntuales con incidencia en la definición curricular de las instituciones²⁶.

Este escenario termina de completarse con la sanción de la Ley de Educación Nacional (N°26.016) que, aunque no establece definiciones explícitas en materia curricular, plantea una serie de interrogantes en relación con la continuidad de las normas vigentes y con posibles ajustes de contenidos, tal como ha sido señalado anteriormente.

Un poco de historia. Los antecedentes de la Formación Ética y Ciudadana

Diversas tradiciones pedagógicas han abordado lo que podría llamarse educación cívica y moral: la educación moral tradicional, la socialización en valores de índole comunitaria, la formación de hábitos virtuosos, la educación en valores, entre otras posibles. Cada una de estas tradiciones conlleva un modo de pensar la enseñanza del área para) la formación ciudadana de los estudiantes. Las materias que antecedieron a la FEyC en la escuela secundaria fueron básicamente: Instrucción Cívica, Formación Moral y Cívica o Educación Cívica, cuyos contenidos abordaban algunos de los temas que hoy consideramos propios de este espacio curricular. Pero no han tenido siempre la misma perspectiva.

En un trabajo de Nancy Cardinaux (2001-2002: 106-116) se presenta un relevamiento de los programas de enseñanza de estas materias desde 1956 hasta 1985. A partir del análisis, la autora marca una peculiaridad que distingue a este espacio curricular de los otros: los planes de estudio se han modificado al ritmo de los cambios políticos de la Argentina. En sus palabras:

“En las materias que aquí nos interesan (...) nos enfrentamos a una situación paradójica: mientras que es un área de las tradicionalmente tildadas como ‘poco

²⁶ Ver Batiuk, 2008.

importantes' por la comunidad escolar, ha recibido sin embargo mucha atención debido a que los abruptos cambios institucionales así lo han demandado.

Cada golpe de Estado y cada retorno a la democracia exigieron transformaciones en estas materias, aunque muchas veces la rapidez de las marchas y contramarchas de la historia argentina ha hecho que se restituyeran viejos programas por la falta de tiempo o interés en dar origen a uno nuevo. Frecuentemente, los gobiernos militares que llegaban al poder cambiaban el programa por uno implementado por un gobierno de facto anterior y lo mismo ha ocurrido con algunos gobiernos democráticos. Para dar sólo un ejemplo de estas marchas y contramarchas, podemos apuntar que el programa correspondiente al Plan 1956 fue reimplantado en 1968, 1971 y 1976". La autora también destaca que "... los gobiernos militares han producido una suerte de vaciamiento de los contenidos de este espacio curricular, quitándole al área toda posibilidad de convertirse en un vehículo de formación de ciudadanos, de socialización política y de desarrollo de capacidades críticas para analizar la realidad social".

En el trabajo se realiza un detallado análisis comparativo entre los contenidos de los planes. Una de las conclusiones a las que llega es que en los planes analizados, el Derecho en tanto tal no ha entrado en las escuelas, sino que simplemente se transmiten normas, una teoría a-histórica y estática. Al respecto Cardinaux (2001-2002: 113) advierte que "El derecho, en sus funciones de legitimación política, de orientador del cambio, de regulador de conductas, en sus infinitos cruces con la realidad de la cual proviene y hacia la cual se orienta, en su historia de conflictos y luchas entre sujetos que fueron capaces de esgrimirlo y hasta arrancarlo de las manos de quienes ilegítimamente se imponían, en sus caras ocultas que fueron descubiertas por hábiles intérpretes; ese es el derecho que aún no ha entrado en las aulas".

4.1. Los Contenidos Básicos Comunes de Formación Ética y Ciudadana para educación general básica 3

De la lectura de los Contenidos Básicos Comunes (CBC, p. 20), lo primero que debemos señalar es que no se define si los contenidos deben ocupar un espacio curricular propio o si pueden ser transversales. Esta falta de precisión habilitó a las jurisdicciones a optar por una u otra modalidad:

"Los contenidos necesarios para esta formación deberían atravesar todos los saberes que se trabajan en la escuela y todos los gestos institucionales mediante los cuales enseña la escuela (...) Sin embargo, la complejidad misma de algunos temas hace necesario en este capítulo su abordaje interdisciplinario". También en la Introducción General, se establece que cada provincia pueda optar por su ubicación dentro la Planificación Curricular: "Los CBC podrán ser reorganizados de múltiples maneras, ya que la estructura adoptada en esta publicación no prescribe una organización para la enseñanza de los contenidos consignados".

En este sentido, un panorama de conjunto nos muestra que las decisiones en este terreno se diferencian por provincia y por año escolar, lo que conforma un mapa heterogéneo (Cuadros N°1 y N°2). De la lectura de los CBC de EGB 3, podemos destacar que:

a) En la fundamentación general se hace hincapié en que la escuela debe formar "personas íntegras y buenos ciudadanos". En este sentido, se pone permanentemente

el peso en la dignidad de la persona, su formación integral como sujeto y la posibilidad de elaborar su propio proyecto de vida. Cuando se habla de ciudadanos responsables, la mirada está puesta en lo individual. Es decir, se desconoce o no se toma en cuenta la dimensión política de la ciudadanía. Se remarca insistentemente la importancia de la familia en el proceso educativo y como marco de referencia. Por otra parte, la realización personal está asociada a la ética entendida como valores universales. Se intenta marcar un equilibrio entre lo individual y lo social: “educación personal y social, ética y ciudadana”, “ser persona como ser individual y social”, pero todo en términos de atributos personales. También desde la fundamentación aparece lo moral: “analizar los aspectos morales de la realidad y vivirlos”.

b) Los CBC agrupan los contenidos por ciclos -no por años o grados- y por campos disciplinarios. Además, los contenidos de cada campo se agrupan por bloques. Finalmente, se distinguen tres tipos de contenidos: conceptuales, procedimentales y actitudinales. En FEyC, los contenidos conceptuales²⁷ para toda la EGB se dividen en tres bloques: persona, valores y normas.

Persona. En este bloque el acento parecería estar puesto en la singularidad. Se detallan las capacidades de la persona y el término “trascender” se menciona varias veces. El término “persona” tiene connotaciones que no tiene, por ejemplo, el término “sujeto”. Es decir, su elección como título de un bloque habilita sentidos que no habilitaría otro título. Si bien a lo largo de estos bloques “persona” y “sujeto” aparecen como términos sinónimos, el término “persona” remite a la tradición religiosa. En efecto, para la tradición judeocristiana, ser persona es ser creación divina única e irrepetible. A su vez, el bloque se subdivide en:

- Procesos psíquicos: se definen como lo que se siente, piensa, quiere y hace la persona. En EGB 3 son contenidos: la voluntad, la decisión, la libertad, la imaginación, etc.
- Sociabilidad básica: se define a la persona como ser social, con peso en la familia y amigos, y se aclara que la participación en otros grupos corresponde a las Ciencias Sociales. En EGB 3 se refiere a la adolescencia y los cambios en la relación con los padres, grupos de pertenencia, cultura adolescente, etc.
- Identidad e identificaciones sociales: define la capacidad de la persona para autoestimarse como sujeto individual y construir una identidad colectiva. Dentro de este contexto se mencionan la tolerancia y la no discriminación como fundamento para el reconocimiento de los derechos humanos. En EGB 3 se habla de identidad personal, afirmación de la identidad sexual, identidad grupal, nacional y búsqueda del sentido de trascendencia, etc.
- Salud de la persona: en EGB 3 aparecen el valor de la vida sana, la salud personal y social, etc.

Valores. Se definen como característica de la persona y como sinónimo de ética. “La persona como sujeto libre, racional y responsable”, “los valores responden a la necesidad de verdad, bien y belleza”.

²⁷ Un punto interesante a tomar en cuenta es la comparación con los contenidos y enfoques de Ciencias Sociales: En la fundamentación de Ciencias Sociales se hace hincapié básicamente en lo social: grupos sociales, poblaciones, sociedades y conjuntos sociales. Por ejemplo, dentro del bloque 3, “Las actividades humanas y la organización social”, aparece un sub bloque, “Lo político y las formas de la política”.

La escuela debe promover los valores universales porque se basan sobre la dignidad de la persona y permiten una sociedad ética y democrática. En EGB 3 aparecen como contenidos la libertad, la autonomía, la responsabilidad, la universalidad y su relación con la dignidad de la persona, el bien común, la responsabilidad personal, entre otros.

Normas. Su función es organizar la convivencia social sobre la base del respeto social a la dignidad de las personas y propiciar el bien común. Se divide en tres partes:

- Norma y sociedad: comprensión del sentido en la organización social y vida cotidiana. En EGB 3 los contenidos son las características de las normas sociales, diferencia entre norma jurídica y norma social, el Estado de Derecho como forma de convivencia social y forma de resolver racionalmente los conflictos, etc.
- La Constitución Nacional como norma fundamental: se aclara que esta área está fuertemente relacionada con las Ciencias Sociales. Incluye la historia y cómo el orden constitucional se visualiza en la vida cotidiana como estilo de vida democrático y forma de resolver conflictos. Recupera el respeto a la dignidad humana como valor fundante. En EGB 3 aparecen: proceso histórico, reformas, rupturas del orden constitucional, democracia como organización del Estado, organización sociopolítica y estilo de vida, federalismo, historia de los derechos constitucionales, derechos, garantías, deberes, responsabilidades, ciudadanía.
- Derechos humanos: se hace referencia a las declaraciones universales y pactos internacionales, basados sobre la dignidad de la persona. En EGB 3: los motivos de las declaraciones, necesidad de la universalización, defensa de la condición humana ante el hambre, el genocidio, la ignorancia y la persecución. Derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales. Responsabilidad individual, grupal, social y política en la defensa (es decir que se concibe a un ciudadano que defiende los derechos pero que no los construye). Defensa del medio natural y ampliación histórica de los derechos. Violencia como atentado contra la convivencia. Discriminaciones sociales a la mujer, los discapacitados y otros como violación.

c) Los contenidos procedimentales en FEyC se denominan Procedimientos generales y se desarrollan por bloque (persona, valores, normas). Están organizados en tres grandes ejes para toda la EGB, que no son retomados en la diferenciación de contenidos por ciclo sino que en los tres bloques de contenidos conceptuales se agrega cuáles son los contenidos procedimentales que corresponden. Los tres grandes ejes son:

- Desarrollo del pensamiento lógico, reflexivo y crítico: peso en el tema de la verdad y en el diálogo argumentativo.
- Desarrollo de la creatividad: “ponderar el desarrollo de las distintas capacidades de la persona”.
- Discernimiento moral de las acciones individuales y sociales: la capacidad de los alumnos de discernir acciones moralmente buenas o malas.

Es decir, se trata de propiciar en los alumnos/as las capacidades de analizar críticamente la realidad social y política, argumentar y responder con razones ante los demás las propias posturas, proponer alternativas novedosas de solución a los problemas que se plantean, juzgar moralmente las acciones propias y ajenas.

d) En el caso de los contenidos actitudinales es importante señalar que sus cuatro ejes son iguales para todas las áreas de EGB y nunca se dividen por ciclos. En FEyC se llaman Contenidos actitudinales a diferencia de otras áreas. El texto presenta unas actitudes coherentes con las del bloque valores y otras comunes en los demás bloques. Se dividen en:

- Aportes al desarrollo ético: hace referencia a la libertad, la justicia, la equidad, la verdad como realización personal y la cooperación, solidaridad, tolerancia, autonomía y responsabilidad en el comportamiento social.
- Aportes al desarrollo de lo sociocomunitario: hace referencia a la identidad nacional, al respeto por otras identidades, los valores y actitudes de una sociedad democrática, al diálogo, la solución racional de los conflictos.
- Aportes al desarrollo del saber científico-tecnológico: reaparece la búsqueda de la verdad y la relación con los valores.
- Aportes al desarrollo de la expresión y la comunicación: aprecio por diversos lenguajes y manifestaciones estéticas.

4.2. Los Contenidos Básicos Comunes de Formación Ética y Ciudadana para la educación polimodal

En la fundamentación de los CBC para la educación polimodal se reconoce como un eje relevante la persona (“elecciones vitales del joven”, “proyecto de vida”, “mejorar la convivencia y desarrollar su compromiso comunitario”, “identidad personal y social”) y su relación con los valores (que se vincula con los aprendizajes adquiridos en la familia y grupos de pertenencia, con la “justicia, comportamiento solidario, defensa de la democracia y el compromiso a favor de los derechos humanos”).

Además, el texto relaciona derechos humanos, vida democrática y justicia con las definiciones sobre persona, valores y normas para la EGB 3. También incluye el discernimiento ético, y la práctica democrática y solidaria.

En la educación polimodal, a diferencia de las definiciones vigentes para EGB 3, los bloques de contenidos conceptuales son: derechos humanos, vida democrática y sociedad justa.

Derechos humanos. El texto afirma que los derechos humanos están basados sobre la dignidad de la persona y señala una serie de derechos que incluye a los civiles, políticos, económicos, sociales, culturales, al ambiente, a la paz, a la comunicación y al desarrollo. Los relaciona con declaraciones universales, con pactos internacionales y con la Constitución Nacional. Incluye como contenido su historia y la de los movimientos de derechos humanos. Se plantean los valores universales como base de los derechos humanos. Incluye también como contenidos las garantías legales y los instrumentos e instituciones para su defensa, concibe la violencia -en cualquiera de sus formas- como atentado a la convivencia pacífica, incluye la vigencia y violación de los derechos humanos en la historia argentina y la identificación de grupos vulnerables.

Vida democrática. En este caso se profundizan algunos contenidos incluidos en la EGB 3 y establecen dos dimensiones para tratarlos. La primera, como conjunto de

valores, forma de resolver conflictos y cooperar por el bien común. La segunda, como organización política que se corresponde con esos valores.

Además, el texto incluye aspectos centrales de la Constitución Nacional y de las Constituciones provinciales, instituciones y procedimientos de la vida democrática, el constitucionalismo, la forma de gobierno nacional, la división de poderes, los derechos, garantías y obligaciones, y resalta los principios y valores de la democracia (origen del poder en el pueblo, igualdad ante la ley, respeto por la dignidad de la persona).

4.3. Formación Ética y Ciudadana: espacio curricular y carga horaria²⁸

En la Argentina, a partir del cambio de estructura del sistema educativo dispuesto en la Ley Federal de Educación de 1993, el tercer ciclo de la EGB atiende a los jóvenes en los cursos de 7º, 8º y 9º año, y la educación polimodal en los tres cursos siguientes. Se considera que cada uno de ellos equivale respectivamente a un ciclo inferior básico y a un ciclo superior diversificado de la educación media²⁹.

Sin embargo, el término de “educación media” no resulta de sencilla definición en nuestro país. Esta dificultad radica en el hecho de que existe una gran diversidad de situaciones en las jurisdicciones en la que coexisten diferentes modelos de organización institucional y curricular de enseñanza media general y técnica. En algunos casos, esto se debe a la estructura anterior, previa a la Ley Federal de Educación; y en otros, responde a las diferentes alternativas en que se plasmaron la educación polimodal y la Formación Técnico Profesional de nivel medio en la EGB 3.

Tal como fuera señalado y se detalla en el siguiente cuadro, las jurisdicciones adoptaron diversas definiciones para el espacio curricular de Formación Ética y Ciudadana (FEyC) para EGB 3, las que se diferencian por año escolar dentro del ciclo. Por su parte, en las jurisdicciones donde no hubo implementación de EGB la concepción de FEyC está más vinculada con la formación ciudadana y con la tradicional asignatura Educación Cívica.

²⁸ Ver Meckler, 2005 y 2006 a.

²⁹ Las provincias de Córdoba y Buenos Aires fueron las primeras que extendieron la educación polimodal. En el caso de Córdoba, se trata de un ciclo de especialización homólogo a la educación polimodal, que está ubicado en la misma institución junto con el ciclo básico unificado que es, a su vez, el homólogo de la EGB 3. Dado que el proceso de implementación del ciclo básico unificado fue masivo y total en 1996, al año siguiente comenzó la implementación gradual del 1º año del ciclo de especialización. Asimismo este ciclo integra en su diseño a la Formación Técnica Profesional especializada. La provincia de Buenos Aires aplicó el tercer ciclo de la EGB gradualmente desde 1996, por lo que el inicio de la implementación masiva de la educación polimodal fue en el año 1999. La primera cohorte masiva bonaerense se completó en el año 2001. En el resto de las jurisdicciones que pertenecen a esta categoría la implementación masiva ocurrió en años posteriores.

Cuadro N°1: Tipo de espacio curricular para Formación Ética y Ciudadana en EGB 3 por jurisdicción

7° año	8° año	9° año
12 jurisdicciones con espacios propios	22 jurisdicciones con espacios propios	23 jurisdicciones con espacios propios
12 jurisdicciones con contenidos integrados	2 jurisdicciones con contenidos integrados	1 jurisdicción con contenidos integrados

Fuente: Meckler, Víctor: "Aproximación a un mapa institucional y curricular de la secundaria superior-polimodal en la Argentina", Dirección Nacional de Gestión Curricular y Formación Docente, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, 2006; Meckler, Víctor: "Mapa del Tercer Ciclo de la EGB en las Jurisdicciones". Versión Borrador, Dirección de Gestión Curricular y Formación Docente, Ministerio de Educación Ciencia y Tecnología, 2005.

Si se analiza la carga horaria para FEyC en EGB 3 se reconoce que a) el mínimo asignado para los tres años es de 96 horas anuales y el máximo de 192; b) hay jurisdicciones que no cuentan con oferta en 7° año, y c) hay tres casos en los que se oferta educación religiosa con carga horaria específica.

Cuadro N°2: Horas cátedras semanales de Formación Ética y Ciudadana por año y anuales por ciclo para EGB 3

Jurisdicciones y definición del área curricular	Carga horaria semanal			Total carga horaria anual
	7°	8°/1°	9°/2°	7° a 9°
Salta (1). FEyC	2	3	3	192
Educación Religiosa	2	2	2	144
Santiago del Estero (1). FEyC	---	3	3	144
Educación Religiosa	1	1	1	72
Entre Ríos, Mendoza (2)	1	3	3	168
Jujuy (1)	0/3	2/3	2/3	96/216
Catamarca, La Rioja, San Juan, Córdoba, Chubut, Santa Fe, Formosa, Misiones, Corrientes, Tierra del Fuego y Santa Cruz (11)	2	2	2	144
La Pampa, San Luis, Chaco, Tucumán (4) Tucumán: Formación Moral o Religión	Integrada	2	2	96
	1	1	1	72
Ciudad de Bs. As., Río Negro, Neuquén (3). La asignatura se denomina Educación Cívica	--	2	2	96
Provincia de Buenos Aires (1) Los contenidos se integran con otras áreas	Hay una carga de 40 horas reloj por año prevista para proyectos			120

Nota: Los datos se consignan en horas reloj.

Fuente: Meckler, Víctor: "Mapa del Tercer Ciclo de la EGB en las Jurisdicciones", Versión Borrador, Dirección de Gestión Curricular y Formación Docente, Ministerio de Educación Ciencia y Tecnología, 2005.

En el caso de la Estructura Curricular Básica del polimodal es necesario aclarar que según lo establecido en el Acuerdo Marco Serie A-1730³¹ la función de los Espacios Curriculares de todas las modalidades es la de garantizar una “Formación General de Fundamento”, y organizar y jerarquizar los CBC. Esto supone experiencias formativas en todos los campos del conocimiento definidos a partir de los CBC tanto de Formación Ética y Ciudadana como de Lengua y Literatura, Lenguas extranjeras, Matemática, Humanidades y Ciencias Sociales, Ciencias Naturales, Educación Física, Tecnología, y Artes y Comunicación.

La Estructura Curricular Básica de la educación polimodal establece reglas de composición entre los distintos espacios curriculares de todas las modalidades que se han definido para cada campo. Se parte de considerar que en caso de optar por la inclusión de todos ellos se conduciría a una “inflación” de la estructura curricular, la que se vería sobrecargada de espacios diversos y con escasa carga horaria para cada uno. Para FEyC se definió sólo un espacio curricular para los tres años del polimodal y las jurisdicciones eligieron en qué año ubicar ese espacio.

Aunque en todos los casos la definición del espacio a ocupar por un área dentro de un currículum se establece como relativa a los otros espacios que se incluyen en él y, en este sentido, se trata de una ponderación entre los casos, esta descompensación entre la carga horaria asignada a FEyC en el primer ciclo del secundario respecto del segundo puede resultar paradójica. Cuanto más cerca de la emancipación legal y de la consideración de ciudadanos desde el punto de vista jurídico, más limitada es la formación ciudadana mediante un espacio específico en el sistema de educación formal.

4.4. Formación Ética y Ciudadana en los diseños curriculares

Hemos analizados 17 documentos curriculares pertenecientes a 12 provincias. Tal como se detalla a continuación, en cinco casos se cuenta con los documentos que abarcan toda la escuela media, y en seis, con los correspondientes a los dos primeros años del secundario (8° y 9° año de EGB 3) y sólo con el correspondiente al último nivel del espacio curricular (equivalente a polimodal)³².

³¹ Algunos criterios que mencionan el Acuerdo Marco Serie A-17 para definir las reglas de composición son: que todos los campos del conocimiento estén representados en todas las modalidades, que el desarrollo de las competencias fundamentales de cada campo pueda lograrse en relación con diferentes contextos conceptuales que conforman ese campo y que los espacios curriculares propuestos se organicen a partir de recortes disciplinares pero admitan la apertura interdisciplinaria.

Las propuestas curriculares de cada una de las modalidades de la educación polimodal debían incluir, como máximo, entre 18 y 20 espacios curriculares de todas las modalidades, seleccionados del listado en que se establecen las reglas de composición.

³² La provincia de Buenos Aires será analizada por separado.

Cuadro N°3:

Provincia	EGB 3	Polimodal	Título	Año
Catamarca	x		Diseños curriculares EGB	Sin dato
Chaco	x	x	Diseño Curricular EGB 3/ Diseño Curricular Polimodal Modalidad Humanidades y Ciencias Sociales	Sin dato
Chubut	x	x	Diseño Curricular EGB 3 Preliminar Diseño Curricular de Educación Polimodal Versión Preliminar	Sin dato/2001
Córdoba	x	x	Diseño Curricular Ciclo Básico Unificado 3° ciclo EGB 3/ Diseño Curricular Ciclo de Especialización 4° y 5° año. Orientación Humanidades/ Diseño Curricular Ciclo de Especialización 6° año. Orientación Humanidades	1997/1997/1998
Entre Ríos	x	x	Diseño Curricular EGB 3/ Orientaciones curriculares para la Educación Polimodal	1997/1998
Formosa	x		Diseño Curricular EGB 3	1998
Jujuy	x		Diseño Curricular de Educación General Básica. Tercer Ciclo.	1999
La Pampa	x		Materiales curriculares Tercer ciclo EGB	1997
Misiones	x		Dispositivo Curricular EGB 3	1998
Salta	x	x	Diseño Curricular Jurisdiccional de la Provincia de Salta. Borrador para el Tercer Ciclo de EGB/Borrador para la consulta de los Lineamientos Jurisdiccionales para Nivel Polimodal. Modalidad Ciencias Naturales. Ídem para: Economía y Gestión; Producción de Bienes y Servicios; Arte y Diseño.	1998/sin dato
San Luis	x		Diseño Curricular EGB 3	1998
Santa Fe		x	Diseño Curricular Jurisdiccional Educación Polimodal	2003

Fuente: Elaboración de CIPPEC sobre la base de los diseños curriculares jurisdiccionales.

Estructura de los documentos

Aunque los diseños no presentan una estructura unificada, pueden encontrarse elementos comunes entre ellos. En este apartado se describen las estructuras de los documentos, diferenciándolos por ciclo (EGB 3 y polimodal).

EGB 3. Para un total de 11 jurisdicciones analizadas, la estructura es tal que:

- Todos los diseños presentan las siguientes partes: fundamentación, expectativas de logros³³ y contenidos.
- Casi todos incluyen un listado de bibliografía³⁴ (10) y orientaciones didácticas (9).

³³ En un caso se las llama Objetivos y en dos casos aparecen por un lado las expectativas y por otro los objetivos. Hay un diseño que tiene, además, expectativas para cada año.

³⁴ En un solo caso se aclara que es sugerida (en los demás puede inferirse que es la bibliografía consultada para armar el material). En otros, está subdividida (ej.: disciplinaria-didáctica; general-específico).

- En pocos diseños se especifican los criterios de acreditación (7) y de evaluación (5)

Cuadro N°4: Estructura EGB 3

Provincias	Componentes						
	Fundamentación	Expectativas de logros	Contenidos	Bibliografía	Orientaciones Didácticas	Acreditación	Evaluación
Catamarca	x	x	x	x	x	x	x
Chaco	x	x	x	x	x	x	x
Chubut	x	x	x	x	x		x
Córdoba	x	x	x	x	x		
Entre Ríos	x	x	x	x			
Formosa	x	x	x	x	x	x	x
Jujuy	x	x	x	x	x	x	x
La Pampa	x	x	x	x	x	x	
Misiones	x	x	x				
Salta	x	x	x	x	x	x	
San Luis	x	x	x	x	x	x	

Fuente: Elaboración de CIPPEC sobre la base de los diseños curriculares jurisdiccionales de EGB 3.

Polimodal. Para un total de seis jurisdicciones analizadas, la estructura es tal que:

- Todos tienen fundamentación, expectativas de logros y contenidos.
- Las orientaciones didácticas³⁵ y la bibliografía³⁶ aparecen en cinco casos.
- En uno sólo de los diseños hay referencias sobre la evaluación (Chubut).

Cuadro N°5: Estructura polimodal

Provincias	Componentes					
	Fundamentación	Expectativas de logros	Contenidos	Bibliografía	Orientaciones Didácticas	Evaluación
Chaco	x	X	x	x	x	
Chubut	x	x	x	x	x	x
Córdoba	x	x	x	x	x	
Entre Ríos	x	x	x	x		
Salta	x	x	x	x	x	
Santa Fe	x	x	x		x	

Fuente: Elaboración de CIPPEC sobre la base de los diseños curriculares jurisdiccionales de polimodal.

³⁵ En algunos casos se las denomina Sugerencias metodológicas o Recomendaciones.

³⁶ En dos casos se especifica que es sugerida.

Fundamentación

En este apartado se presenta el espacio curricular de FEyC a través de alguna de las siguientes modalidades o combinando varias de ellas:

- Qué le exige la sociedad actual a la escuela, qué desafíos le presenta, que deben ser respondidos desde el área de FEyC.
- A qué se orienta este espacio, qué pretende, qué debe promover la escuela, cuál es el sentido de este espacio curricular, cuáles son sus propósitos.
- Qué es y qué no es la FEyC, qué debe enseñar.

Un primer punto para destacar es que ninguno de los documentos analizados presenta una definición epistemológica de FEyC. En cambio, sí pueden encontrarse algunas definiciones de lo que es la ética y lo que es la ciudadanía, en algunos casos a partir del establecimiento de diferencias respecto de la moral y la cívica³⁷; en otros, haciendo hincapié en cuál es el propósito. Puede afirmarse que estas definiciones remiten a lo establecido en el artículo 6 de la Ley Federal de Educación³⁸. Algunos ejemplos:

“La Formación Ética y Ciudadana es la instancia pedagógica que procura que el educando alcance los saberes, las competencias y las actitudes que posibiliten el desarrollo autónomo e íntegro de su personalidad moral” (Diseño Curricular EGB 3, Consejo General de Educación, Entre Ríos, 1997).

“La formación ética no es inculcación de valores o de una moral determinada, sino un enseñar a pensar, a razonar moralmente, a resolver conflictos de valores. (...) La ciudadanía se entenderá no sólo como un conjunto de personas que comparten un territorio, a quines se reconocen derechos y deberes relacionados con la participación dentro de un contexto público donde se los pone en práctica como un mostrarse ante los demás como agentes de la esfera política, sino como una convivencia cuyos pilares con la libertad y la igualdad”. (Diseño Curricular de Educación General Básica Tercer Ciclo, Ministerio de Educación y Cultura, Jujuy, 1999).

“La Formación Ética y Ciudadana tiene como objetivo formar ciudadanos responsables, protagonistas, críticos, creativos y transformadores de la sociedad, defensores de las instituciones democráticas y del medio ambiente, a través de la solidaridad, el conocimiento y el trabajo (...) La ciudadanía, como categoría teórica, parte de concepciones que superan el enfoque juricista de la Educación Cívica, apoyándose en valoraciones éticas específicas de la vida democrática” (Diseño Curricular Ciclo Básico Unificado 3° Ciclo EGB, Dirección de Planificación y Estrategias Educativas, Córdoba, 1997).

³⁷ Varias jurisdicciones, tales como La Pampa, Entre Ríos y Salta, plantean la diferencia entre educación moral (que inculca una serie de valores) y ética (que desarrolla qué enseña y cómo) y la diferencia entre cívica (aspectos jurídicos, sólo conocimientos) y formación ciudadana (Córdoba, Entre Ríos).

³⁸ Recogiendo estos aspectos de la demanda personal y social de educación, la Ley Federal de Educación dice en el artículo 6: “El sistema educativo posibilitará la formación integral y permanente del hombre y la mujer, con vocación nacional, proyección regional y continental y visión universal, que se realicen como personas en las dimensiones cultural, social, estética, ética y religiosa, acorde con sus capacidades, guiados por los valores de vida, libertad, bien, verdad, paz, solidaridad, tolerancia, igualdad y justicia. Capaces de elaborar, por decisión existencial, su propio proyecto de vida. Ciudadanos responsables, protagonistas críticos, creadores y transformadores de la sociedad, a través del amor, el conocimiento y el trabajo. Defensores de las instituciones democráticas y del medio ambiente”.

“El eje central de esta formación es La Ética Filosófica que se ocupa de los fundamentos y alcances de los principios de valores. Frente a la tradicional Educación Moral, la formación que se propone representa una novedad. No se trata de reconocer e inculcar los valores vigentes sino de una actividad crítica y comprometida con los mismos” (Materiales Curriculares Tercer Ciclo EGB, Dirección General de Planeamiento, La Pampa, 1997).

Además, dentro de la fundamentación, son frecuentes las referencias a la actitud que debe tener el docente y la institución escolar como requisitos para la enseñanza de FEyC (desarrollado en el punto 2.2.) y especificaciones sobre el espacio en el nivel educativo correspondiente al diseño curricular.

En síntesis, puede decirse que la fundamentación presenta, en la mayoría de los casos, explicaciones sobre a qué se orienta el espacio curricular, qué clima es necesario para lograr los aprendizajes y qué tipo de intervención docente se requiere.

4.5. Análisis de las estructuras de los diseños

4.5.1. Qué se entiende por Formación Ética y Ciudadana

Para poder dar cuenta de este punto, y en relación con la falta de definiciones antes mencionada, fue necesario realizar una lectura de los documentos en términos de identificación de regularidades, relacionadas tanto con la ética como con la ciudadanía. A su vez, esta lectura permite inferir que hay jurisdicciones que enfatizan mucho más la formación ética del sujeto (por ejemplo, La Pampa y de Salta en EGB 3), otras en las que el discurso tiene más vinculación con la formación ciudadana (por ejemplo, Chaco en EGB 3), y otras jurisdicciones que intentan un equilibrio entre ambas (por ejemplo, Córdoba en el Ciclo Básico Unificado –equivalente a EGB 3- y Entre Ríos en EGB 3).

En relación con la ética, son muy frecuentes las referencias a que la escuela debe promover:

- Autonomía, responsabilidad, autoestima.
- Elaboración del propio proyecto de vida, realización personal.
- Desarrollo de una personalidad armónica, madura, coherencia entre el pensamiento y la acción.
- Dignidad de la persona.
- Formación en valores.
- Pensamiento crítico, reflexivo, lógico, juicio moral, racionalidad, discernimiento.

Con respecto a la formación ciudadana, se reiteran en los diseños estos propósitos y conceptos:

- Formación de ciudadanos comprometidos, críticos, aprendizaje para la vida en democracia.
- Argumentación, debate, consenso, diálogo.

- Resolución pacífica de los conflictos.
- Pluralismo, respeto.
- Compromiso en la transformación del entorno, actuar por una sociedad más justa.

Al mismo tiempo, hay una serie de cuestiones que aparecen muy enfatizadas a lo largo de todos los diseños y que podrían clasificarse como metodológicas. Son planteadas como necesarias para lograr los aprendizajes de ética y ciudadanía antes mencionados:

- Clima democrático: la escuela como comunidad democrática, cuyas prácticas institucionales y áulicas deben ser coherentes con los contenidos que se enseñan.
- Transversalidad: en toda la institución, los niveles y otras áreas³⁹. La educación ética y ciudadana como responsabilidad de todos.
- Integración: no caer en la enseñanza instruccional, coherencia entre teoría y práctica, que los conocimientos y habilidades incidan en la práctica, conocer para practicar, información para la acción, integrar habilidades, destrezas, actitudes y competencias.
- Participación activa del alumno.

4.5.1.1. Comparación de las fundamentaciones de EGB 3 y polimodal

Comparando los diseños de las cinco provincias de las que se cuenta con el material de ambos niveles, se puede observar que en el polimodal, respecto de lo que sucede en EGB 3, se pone mayor énfasis en la formación ciudadana por sobre las referencias a la ética. Puede inferirse que esta diferencia entre EGB 3 y polimodal se relaciona con lo planteado por los CBC de ambos niveles en el ámbito de los contenidos: mientras que los tres ejes conceptuales para EGB 3 son persona, valores y normas, en polimodal son derechos humanos, vida democrática y sociedad justa.

A partir de una lectura comparada de las fundamentaciones de los diseños provinciales de uno y otro ciclo, podemos reconocer las siguientes situaciones:

- Entre Ríos: mientras que en EGB se observa cierto equilibrio entre las referencias a la formación ética y a la formación ciudadana, en polimodal el eje pasa por esta última y la ética aporta los principios que sustentan la democracia.
- Chubut: mientras que en EGB se plantean con el mismo nivel de relevancia propiciar la autonomía y la construcción del ciudadano, en polimodal las referencias a la Ética Filosófica ocupan mucho menos lugar que las que se hacen a la ciudadanía, el Estado y la política.

³⁹ En EGB hay diseños que específicamente plantean la importancia de articular con Sociales y/o Naturales. Otros agregan el espacio Proyecto (los que lo tienen en su estructura curricular). En polimodal, se mencionan Historia, Filosofía, Derecho, Sociología, Antropología, Ciencias Políticas (según la modalidad).

- Córdoba: también aquí en el Ciclo Básico Unificado (equivalente a EGB 3) la formación ética y la ciudadana están equilibradas mientras que se indica que el ciclo de especialización (equivalente a polimodal) “acentuará el análisis y desarrollo de la ciudadanía”.
- Salta: en EGB todo el peso está en la formación ética (de ciudadanía se dice muy poco, y sobre todo como conjunto de valores y prácticas) y, en polimodal, en cambio, se plantea como propósito del espacio “proporcionar a los educandos los instrumentos que les permitan desempeñarse como ciudadanos” y “educar al soberano”.
- Chaco: curiosamente, en esta provincia sucede lo contrario que en las restantes. El discurso presente en la fundamentación de EGB es prioritariamente político mientras que en polimodal aparecen más referencias a la formación y reflexión ética que en el nivel anterior.

4.5.2. Expectativas de logro

En líneas generales, se observa que las expectativas de logros están formuladas con un alto nivel de generalidad, que intenta dar cuenta de todos los contenidos del espacio curricular, y abarcar tanto los aspectos conceptuales como los procedimentales y actitudinales. Algunos ejemplos:

“Articular contenidos, provenientes de las Ciencias Sociales y de las Ciencias Naturales y de la Formación Ética y Ciudadana en relación a sus necesidades personales, comunitarias y sociales de cuidado y promoción de la salud personal y comunitaria en un sentido amplio e integrador” (Materiales Curriculares Tercer Ciclo EGB, Dirección General de Planeamiento, La Pampa, 1997).

“Apreciarán los valores de personas y grupos, sus saberes y afectos, comprendiéndolos como parte de las posibilidades humanas en el marco de la promoción del bien, la paz, la libertad, la justicia y otros valores universales.” (Dispositivo Curricular EGB 3, Ministerio de Cultura y Educación, Misiones, 1998).

“Asumirse como agente multiplicador del respeto por los derechos humanos” (Diseño Curricular Polimodal Modalidad Humanidades y Ciencias Sociales, Ministerio de Cultura y Educación, Chaco).

“Conocer y comprender el marco normativo expresado en la Constitución Nacional, Provincial y en las declaraciones internacionales de derechos humanos y su vigencia en diferentes contextos” (Diseño Curricular EGB 3, Ministerio de Cultura y Educación, Formosa, 1998).

“Desarrollar la capacidad de diálogo en una actitud pluralista, y de aceptación de las decisiones consensuadas” (Diseño Curricular Jurisdiccional, Educación Polimodal, Ministerio de Educación de la Provincia de Santa Fe, 2003).

4.5.3. Contenidos

En líneas generales, los diseños respetan los bloques conceptuales propuestos en los CBC pero, en ciertos casos, con algunas diferencias. Recuérdese que éstos son:

persona, valores y normas, para EGB 3; y derechos humanos, vida democrática y sociedad justa, para polimodal. Por ejemplo, hay jurisdicciones que en EGB 3 presentan los bloques con nombres diferentes, agregan algún eje/bloque o distribuyen los contenidos en otros ejes/bloques. En general, los contenidos aparecen pero están mencionados en otros bloques. Asimismo, en estrecha vinculación con la modalidad, se agregan bloques nuevos como, por ejemplo, Ética filosófica o Economía.

Organización de los contenidos. Los diseños de EGB 3 presentan dos modelos de organización de los contenidos conceptuales⁴⁰:

- Para cada año indican los contenidos de cada eje.
- Para cada eje indican los contenidos de cada año.

A su vez, hay muchas formas diferentes de presentar los contenidos procedimentales:

- Contenidos procedimentales específicos por año y eje (relacionados con los conceptuales) y contenidos procedimentales generales para todo el ciclo. Este esquema es el más usado: Salta, San Luis, Formosa, La Pampa y Chaco. Entre Ríos, si bien sigue este esquema, no diferencia entre contenidos conceptuales y procedimentales.
- Contenidos procedimentales específicos por año y eje (sin especificar contenidos procedimentales para todo el ciclo): Córdoba y Jujuy.
- Contenidos procedimentales generales y específicos para cada año: Chubut.
- Contenidos procedimentales generales para todo el ciclo: Misiones.
- Contenidos procedimentales presentados como actividades: Catamarca.

En el nivel polimodal, en cambio, hay tres tipos de presentación:

- Contenidos procedimentales generales: Chubut y Chaco.
- Contenidos procedimentales por eje, sin diferenciar de los conceptuales: Salta.
- Contenidos procedimentales por eje, diferenciados de los conceptuales: Córdoba, Entre Ríos y Santa Fe.

Con respecto a los contenidos actitudinales, en EGB 3 casi la totalidad de las provincias tiene un listado para todo el ciclo (sólo una jurisdicción no establece cuáles son los contenidos actitudinales) pero hay diferencias en el nivel de precisión, cantidad y en el modo en que los organizan (por ejemplo, algunos diseños tienen una cantidad mayor que otros y se encuentran organizados por tipos de desarrollo). En el polimodal, en cambio la mitad de los diseños contiene contenidos actitudinales y la otra mitad no.

Nivel de definición de los contenidos. Puede observarse diferente grado de definición. Hay cinco casos en los que aparecen contenidos muy detallados junto a otros redactados de forma muy general o poco específica. En una jurisdicción, los contenidos conceptuales aparecen a modo de título y se los especifica a través de los procedimentales.

Secuenciación. Este punto presenta varias dificultades en los diseños. En líneas generales, puede decirse que los diseños apuntan a repartir temas en los diferentes

⁴⁰ En polimodal estas opciones no aparecen porque hay un solo año de FEyC, por lo tanto se presentan organizados por ejes.

años mucho más que a una progresión, lo cual se realiza de diferentes maneras. En la mayoría de los casos aparecen los mismos ejes todos los años y diferentes contenidos en cada uno, pero hay diseños que al mismo tiempo que hacen esto repiten ciertos contenidos sin explicar por qué. Hay otras jurisdicciones que explicitan ciertos criterios para la secuenciación y organización de los contenidos. Por ejemplo, Córdoba propone, en cada año, acentuar el tratamiento de un eje y articular los contenidos a su alrededor. Salta tiene un apartado sobre la secuenciación pero lo que propone es dar ciertos temas antes que otros (primero hay que trabajar sobre ética para luego poder comprender las temáticas de democracia y derechos humanos, de forma tal que, nuevamente, la secuenciación es entendida como criterio para repartir los temas). Algo similar proponen La Pampa y Jujuy: distribuir los temas según su grado de complejidad y abstracción. En el caso de Entre Ríos, se indica que todos los ejes tienen que estar en todos los años pero con pesos relativos diferentes (medidos en porcentajes). La provincia de San Luis, en cambio, reparte un eje en cada año.

En cuanto a la secuenciación entre EGB 3 y polimodal, lo que se observa es que hay cierta superposición de algunos contenidos mientras que en otros puede inferirse su profundización y articulación. Debido a los ejes planteados para ambos niveles hay temas que no reaparecen y otros nuevos.

4.5.4. Orientaciones didácticas

Este apartado presenta diferentes tratamientos según la provincia. En primer lugar, cabe señalar que parecería que bajo este título se tratan cuestiones muy distintas, tanto dentro de cada diseño como entre los diversos documentos curriculares. Entre ellas: caracterización de los alumnos del ciclo, presentación de estrategias de enseñanza⁴¹, recomendaciones sobre el clima de aula e institucional (haciendo hincapié en lo fundamental que resulta un clima democrático, coherente con lo que se enseña), cómo desarrollar el pensamiento crítico, importancia del tratamiento transversal de los contenidos (y de las diversas dimensiones de esa transversalidad: entre los contenidos del área, con otros espacios curriculares y con la institución en su conjunto) y equilibrio con su especificidad, importancia de la relación del área con el contexto real y compromiso con la comunidad, actitud docente, presentación crítica de diversos modelos de enseñanza moral, importancia de la participación activa de los alumnos y del trabajo grupal.

En segundo lugar, se observa que se intenta ofrecer al docente algunos elementos teóricos y prácticos para poder encarar la enseñanza del área, pero en general se trata de ciertas líneas que se plantean como importantes a tener en cuenta. En este sentido, son frecuentes las referencias a la multiplicidad y a las nuevas estrategias que requiere este espacio curricular, a la importancia de relacionar la teoría con la práctica y al desafío institucional que implica su enseñanza.

Por último, en muchos diseños este apartado se complementa con lo planteado en la fundamentación. Incluso hay algunos documentos que señalan las mismas cuestiones pero, mientras que unos tratan ciertos aspectos en la fundamentación, otros

⁴¹ Las estrategias que aparecen con más recurrencia son: clarificación de valores, discusión de dilemas morales, programa de filosofía con niños, dramatizaciones, análisis de situaciones concretas, ejercicios autobiográficos, prosocialidad y presentación de modelos.

los incluyen en esta instancia, principalmente los aspectos referidos al clima democrático y a la transversalidad de los contenidos del área.

4.5.5. Evaluación y criterios de acreditación

Tal como se desprende de lo señalado en la estructura de EGB 3 y polimodal (Cuadro N°4 y N°5), de los 17 documentos analizados, solamente nueve tratan este tema⁴². De hecho, llama la atención que en polimodal la provincia de Chubut sea la única que contempla la evaluación dentro de la estructura del nivel.

En general, hay referencias sobre la complejidad de evaluar en este espacio curricular, las particularidades y los desafíos que implica, pero en pocos casos se avanza sobre propuestas de instrumentos⁴³.

En la mayoría de los casos, los criterios de acreditación están planteados para la finalización del ciclo. Solamente Chaco y La Pampa en EGB 3 ponen también criterios para cada año. Analizando los criterios, se observa que se refieren a contenidos conceptuales y procedimentales, y que nunca incluyen contenidos actitudinales. En este sentido, hay jurisdicciones como San Luis y Formosa que explicitan que lo actitudinal es evaluable pero no acreditable.

En cuanto a su formulación, hay disparidad entre los diseños. Hay casos en los que los criterios están formulados de manera clara para ser evaluables y hay otros casos en los que aparecen formulados de manera muy vaga, lo que dificulta la evaluación.

4.6. Consideraciones finales

En primer lugar, es importante tomar en cuenta el carácter público, la “hibridación” y la traducción pedagógica que involucra el currículum. Hay que considerar cómo los diseños curriculares procesan y se hacen cargo de las nuevas demandas sociales y de algunas representaciones sociales –como por ejemplo, el rechazo de lo político y la confusión entre ética y moral- y reconocen que no es posible, ni tampoco deseable, esperar un ajuste o acomodación perfecta entre lo que requieren los distintos sectores de la sociedad y lo que la escuela ofrece como propuesta cultural y formativa.

⁴² En Salta y en La Pampa en EGB 3 aparecen solamente los criterios, sin explicaciones sobre evaluación. Por el contrario, en Chubut en EGB 3 y en polimodal aparecen criterios sobre evaluación, pero no de acreditación: priorizar los procesos por sobre el conocimiento de datos, evaluar los contenidos conceptuales a través de procedimientos y actitudes, propiciar la autoevaluación (pero no explica cómo se hace cada una de estas cosas).

⁴³ Por ejemplo, en Catamarca en EGB 3 (en realidad, coincide en muchos casos con lo que otras jurisdicciones presentan como estrategias didácticas: juegos de simulación, proyectos de investigación, debates y criterios para elaborar instrumentos) y en Formosa en EGB 3 (análisis de producciones escritas, de trabajos grupales, proyectos).

La mediación pedagógica de estas demandas puede ser analizada también como una oportunidad de procesar los cambios atendiendo a tiempos y requerimientos diferentes, y sobre todo de considerar otros puntos de vista y perspectivas que provienen del carácter público del currículum, así como de incluir los intereses y demandas de sujetos que en otros ámbitos sociales tienen menos capacidad de articular sus voces. En este sentido, el debate público sobre el currículum puede enriquecer la vida democrática de nuestras sociedades y asegurar transiciones al cambio que acomoden mejor las expectativas y tradiciones culturales de diferentes grupos.

A partir de la lectura de los CBC de EGB 3 puede identificarse que las formulaciones posicionan al Estado nacional como una ventanilla a la que se le ha remitido un conjunto de demandas, y la definición de contenidos resulta una instancia en la cual éstas se recogen, aunque no necesariamente se satisfacen en su totalidad. Allí puede leerse que la sociedad demanda a la escuela que forme personas íntegras y buenos ciudadanos, que eduque para la vida plena de cada uno y de todos, y que lo haga conforme a su dignidad de persona y a las necesidades del mundo de hoy.

Sin embargo, es necesario preguntarse sobre el lugar del Estado en tanto receptor de demandas y de la educación como medio para recibirlas, ya que lo que el Estado recoge no es un petitorio finito de asignaturas pendientes, sino una tarea imposible por su alcance, abstracta por su formulación y absolutamente carente de toda mediación y pensamiento (estatales) en relación con su formulación –supuestamente- primaria (social).

Esto plantea la necesidad de considerar la dimensión histórica y política en sentido amplio, haciendo referencia no sólo a la actividad de los gobiernos o los partidos como actores clásicos, sino a la ciudadanía toda y a sus diversas formas de organización en la gestión necesaria para garantizar algunos de dichos derechos.

Por otro lado, quizás se puede repensar cómo la libertad y la racionalidad se definen como momentos de la persona, no como logros sociales o categorías políticas. Esto obstaculiza, en cierto sentido, la construcción de una mirada histórica y social sobre estos temas para los docentes (destinatarios del documento) y en consecuencia para la enseñanza destinada a los alumnos. El discurso de los valores carece de sentido cuando se presenta en abstracto pues nadie discutiría lo positivo del bien, la vida y la amistad. Al mismo tiempo, se vuelve irrelevante cuando se trata de definir qué es bueno y en qué sentido y desde qué punto de vista se aplica el predicado a, por ejemplo, la vida, la amistad, etc.

Si se analiza la fundamentación general, se hace hincapié en que la escuela debe formar “personas íntegras y buenos ciudadanos”, poniendo permanentemente el peso en la dignidad de la persona, su formación integral como sujeto, la posibilidad de elaborar su propio proyecto de vida. Cuando se habla de ciudadanos responsables también aparece el peso en lo individual. Se remarca insistentemente la importancia de la familia en el proceso educativo y como marco de referencia. En este sentido, la realización personal está asociada a la ética entendida como valores universales. Se intenta marcar un equilibrio entre lo individual y social: “educación personal y social, ética y ciudadana”, “ser persona como ser individual y social”, pero todo en términos de atributos personales.

En los diseños curriculares analizados estas definiciones conceptuales adquieren diferentes sentidos. Se observa una disparidad entre el peso que se le da a lo actitudinal en la fundamentación. Dentro de cada diseño se puede inferir un cierto énfasis particular en el discurso (ya sea sobre la ética o la moral, sobre la persona

entendida individualmente, sobre la construcción del ciudadano, sobre temas político sociales, etc.) pero este discurso no queda reflejado en las tablas de contenidos.

Se podría inferir que los diseños intentan instalar ciertos propósitos del área pero lo hacen desde el discurso y no desde herramientas concretas para que el docente pueda llevarlo a la práctica. En este sentido, hay diseños que dan un amplio margen de autonomía, lo cual permite, por ejemplo, plantear para todo el año un proyecto de una acción solidaria en la comunidad y justificar cómo se trabaja transversalmente todos los temas a partir de esta iniciativa. También a veces se propone tomar un tema que sirva para articular toda la materia durante el año y cuando se analiza la tabla de contenidos no parece posible llevar eso a la práctica.

La organización de los contenidos al interior de cada bloque, la que recupera generalmente los definidos por los CBC, no siempre es referente para la organización de la materia. Hay casos en los que no queda claro por qué un contenido está, por ejemplo, dentro de valores en lugar de en normas. Hay otros donde dos temas relacionados (o el mismo que se retoma más profundamente en otro año) están ubicados en ejes diferentes en distintos años. Estas indefiniciones también están presentes en la forma en que se formulan los contenidos y en su secuenciación.

Como se planteó al iniciar este capítulo, la reforma curricular implicó la definición de nuevos niveles de concreción del currículum. Sin embargo, a partir del análisis de los diseños provinciales se puede identificar una gran similitud respecto de los contenidos definidos en los CBC.

Además, tal como sostienen varios autores, las reformas de los últimos años implicaron un destacado protagonismo de los expertos disciplinares en la elaboración de los nuevos currículum que se tradujo en la primacía de la definición de contenidos por sobre la definición de propuestas de enseñanza en esos textos, lo que redujo la inclusión de variables para el análisis y puesta en práctica de la enseñanza.

La indefinición o ausencia de cierta coherencia interna que posibilite el desarrollo de procesos de enseñanza y la indefinición de criterios o propuestas para su concreción (secuenciación, definición de propósitos, formas de evaluación, sugerencias didácticas, entre otros) marcaron la primacía de la fundamentación como eje de definiciones conceptuales que dificultan el abordaje del diseño curricular como instrumento de intervención en la práctica docente.

En este sentido, la discusión acerca de los modos en que la norma curricular aspira a influir sobre las prácticas de enseñanza no se ubica sólo en un terreno técnico sino también político. En este punto hay quienes sostienen la necesidad de establecer orientaciones más explícitas sobre la enseñanza, que guíen el trabajo de los docentes y consideren el contexto social e institucional existente. Es decir, el texto curricular debe restringir los márgenes de interpretación para evitar una limitación de su capacidad regulativa. Esto es, limitar la polisemia en el texto curricular lo cual no implica que éste se cierre al desarrollo, sino la necesidad de un lenguaje curricular claro que permita su desarrollo en la práctica y facilite una acción deliberativa sobre la base de significados compartidos (Feldman y Palamidessi, 1994).

5.1. Presentación

Los cambios económicos, sociales, culturales, científicos y tecnológicos de las últimas décadas han afectado al colectivo docente en diversas dimensiones. Se registran modificaciones tanto en las condiciones de trabajo como en su consideración social. Ciertos estudios muestran que estos cambios han impactado en los perfiles de las personas que eligen la carrera docente, que ya no reconoce el status que tenía antaño (Alliaud y Davini, 1995).

Aún así, la docencia es una profesión que ha crecido en los últimos años. Los procesos de masificación de la educación y el aumento sostenido de la matrícula en los niveles inicial y medio tuvieron su correlato en la conformación cuantitativa del cuerpo docente: a más alumnos, más maestros y profesores. Entre 1994 y 2004, según datos del Ministerio de Educación de la Nación de 2007, la cantidad de los docentes en el país aumentó un 22%. Este es un dato de gran relevancia para las gestiones políticas de la cartera educativa: gobernar el sistema educativo en la Argentina implica gobernar un universo docente de 822.461 maestros y profesores, distribuidos entre el nivel inicial y el nivel superior no universitario.

Tanto los cambios sociales como la masificación del sistema (en alumnos y docentes) imponen nuevos desafíos a las gestiones educativas y la formación docente continua es un área central de intervención. Son variados y numerosos los trabajos nacionales e internacionales que “advierten sobre la necesidad de que el cambio escolar debe estar acompañado por procesos de renovación en el profesorado, ya que éste puede ser un catalizador o inhibidor en cualquier proceso de transformación escolar” (OEI, 2003).

Desde 1990 hasta la actualidad se han desarrollado diversas políticas en el país tendientes al mejoramiento de la formación de maestros y profesores. Pero sus resultados siguen siendo cuestionados ya que han tenido un bajo impacto en la mejora de los aprendizajes de los alumnos. Los resultados de las evaluaciones internacionales siguen manifestando un bajo rendimiento en relación con los contenidos mínimos referidos a las principales áreas del aprendizaje⁴⁴ y registran además una tendencia negativa⁴⁵. Otro indicador de fracaso concentrado en el nivel secundario es el abandono. Es sabido que “los primeros años del Nivel Medio son críticos para la finalización del nivel, dado que los problemas en ese tramo repercuten en la posibilidad o no de continuar los estudios y alcanzar la promoción. En el país, de cada 100 alumnos que ingresaron en 1º año del secundario (8º de EGB) 42 abandonan entre su ingreso y el 3º año (1º de Polimodal)” (Batiuk, 2008).

⁴⁴ Los resultados del Informe del Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes (PISA) 2007 nos colocan en el lugar número 53 sobre 57 países en cuanto al rendimiento de los aprendizajes en las áreas básicas.

⁴⁵ Véase resultados comparativos del PISA 2000 y 2006 en: (consultado el 6 de octubre de 2008) http://www.oecd.org/departament/0,3355,en_2649_35845621_1_1_1_1,00.html

Tal como se ha planteado en este informe, a los desafíos mencionados se suman los ligados al establecimiento de la obligatoriedad del nivel, dispuesta por la Ley de Educación Nacional. Cualquier iniciativa que pretenda mejorar la enseñanza en las escuelas, tanto en el área de Formación Ética y Ciudadana (FEyC) como en cualquier otra área, requiere de un trabajo conjunto con los docentes que trabajan cotidianamente en las aulas. Es por eso que consideramos indispensable conocer sus características, formación y opiniones.

Además, siguiendo lo dispuesto en la Ley de Educación Nacional (N°26.206), en la actualidad se está llevando a cabo una reforma de los currículum de la formación docente. Este escenario resulta propicio para la discusión de alternativas y para la toma de decisiones en este terreno con proyección al mediano plazo. Esta iniciativa, a cargo del Instituto Nacional de Formación Docente (INFOD), tiene efectos de escala nacional, de forma tal que incide en la definición curricular de todas las jurisdicciones. A lo largo de este año, el INFOD ha elaborado recomendaciones para las reformas de los diseños curriculares de la formación docente destinadas a todas las jurisdicciones⁴⁶.

En el presente capítulo presentamos información que corresponde a los docentes de FEyC o materias afines que se desempeñan frente al curso en las escuelas secundarias que mantuvieron la estructura tradicional y en aquellas de educación polimodal de todo el país⁴⁷. Para ello, se utilizan los datos que proporciona el Censo Nacional de Docentes de 2004, último disponible. Se trata de una caracterización del perfil de los profesores que no se ha realizado en ningún trabajo precedente.

Dicho análisis cuantitativo se complementa, a su vez, con información cualitativa obtenida a partir de un estudio de caso provincial, La Pampa⁴⁸, en el que se realizó una encuesta a todos los docentes de FEyC en el marco del proyecto de capacitación que se describe en el capítulo 6 de este mismo informe. Esta experiencia de investigación ilustra las características y opiniones de los docentes sobre aspectos específicos que no se relevan en el censo, y que incluyen preguntas abiertas, tales como sus necesidades en materia de formación, y sus opiniones sobre las características de este espacio curricular. Esto resulta un aporte de información valioso, original y complementario a los datos censales.

Por limitaciones metodológicas no se han podido incluir los docentes de FEyC que se desempeñan en EGB 3 porque, tal como está formulada la pregunta de la cédula censal, no es posible identificarlos de manera inequívoca⁴⁹.

A pesar de ello, puede afirmarse que el universo definido no dista considerablemente del que corresponde a todos los docentes del nivel secundario básico y superior para 2004, año en el que se realizó el censo, por tres razones principales. La primera es que, aunque el sistema educativo de la provincia de Buenos

⁴⁶ Se trata de los Lineamientos Curriculares Nacionales para la Formación Docente Inicial y Diseños Curriculares Jurisdiccionales, disponibles en: <http://www.me.gov.ar/infod/curricular.html> (consultado el 6 de octubre de 2008).

⁴⁷ De aquí en adelante ya no se aclarará que los docentes de FEyC relevados en este capítulo son aquellos que se encuentran en actividad frente al curso.

⁴⁸ Agradecemos la información brindada por Isabelino Siede sobre el proyecto de capacitación implementado en La Pampa (2005 - 2007), quien fue convocado por el Ministerio de Educación de la provincia para diseñar y coordinar el proyecto.

⁴⁹ Ver la pregunta 10 de la cédula censal, disponible en (consultado el 6 de octubre de 2008): http://diniece.me.gov.ar/index.php?option=com_content&task=category§ionid=2&id=7&Itemid=23 .

Aires contaba con la estructura EGB 3 y de educación polimodal, el área de FEyC en EGB 3 no tenía una carga horaria específica y, en consecuencia, las escuelas carecían de docentes exclusivos para el dictado de la asignatura. Esta situación se ha modificado recientemente (2007) con la incorporación al currículum de la materia Construcción de Ciudadanía⁵⁰. Sin embargo, aún no se cuenta con datos oficiales sobre el perfil de estos docentes.

La segunda razón es que, por el contrario, en el caso de Córdoba, única provincia cuya estructura de nivel secundario estaba organizada ya desde 1997 en dos ciclos de tres años cada uno, todos los docentes de FEyC fueron identificados bajo la modalidad Ciclo Básico en el censo, razón por la cual –de todos modos- se encuentran incluidos en el análisis.

Finalmente, y fuera de estos casos, en tres jurisdicciones no se implementó EGB 3 (ciudad de Buenos Aires, Río Negro y Neuquén), y en Santiago del Estero, Jujuy, Formosa, Chaco y Entre Ríos coexisten escuelas con la estructura de EGB 3 y que mantienen la primaria tradicional de siete años⁵¹.

El análisis se organiza sobre la base de una lógica comparativa entre el perfil del profesor de FEyC y el perfil promedio del profesor de educación secundaria. Para ello, además de los aspectos cualitativos recuperados de la sistematización de las opiniones de todos los docentes de FEyC encuestados de la provincia de La Pampa, se han realizado procesamientos específicos y se han considerado los análisis del propio Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación (2007). Las dimensiones que se abordan son el perfil sociodemográfico, la formación y capacitación, y las condiciones laborales. Además, se incluyen algunas de sus opiniones y de sus proyecciones profesionales en el mediano plazo.

5.2. El universo y el perfil sociodemográfico

Tal como ocurre en otras latitudes, la docencia en la Argentina es una actividad predominantemente femenina, aunque en el nivel secundario se registra el promedio más bajo de mujeres respecto de los otros niveles: 70%, en tanto en el nivel primario es de 85% y en el nivel inicial el promedio alcanza 94%. La composición para los docentes de FEyC no difiere del promedio general del nivel secundario, dado que el 71% son mujeres.

En lo que respecta a la edad, la tendencia general del plantel docente, tanto en Argentina como en los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), es de envejecimiento. Concretamente, en el país, el promedio de docentes de FEyC con más de 40 años (53,2%) no presenta diferencias respecto del promedio nacional (54%). Aún así, la franja de edad en la que se concentra la mayoría de los docentes de FEyC es la que se extiende entre los 30 y 50 años, y que alcanza el 69,1% del total.

⁵⁰ La propuesta curricular y de capacitación docente de la materia Construcción de Ciudadanía se analiza en detalle en el capítulo 6.

⁵¹ Ver Meckler, 2006 b.

Si se analiza la edad según sector, puede identificarse que en las instituciones privadas las franjas de docentes más jóvenes cuentan con mayor proporción que en las estatales, lo que constituye una tendencia general en la composición docente.

Cuadro N°6: Docentes de Formación Ética y Ciudadana de secundario y polimodal frente a alumnos por sexo

Total	11.598	100%
Varón	3.405	29,4%
Mujer	8.193	70,6%

Fuente: Elaboración de CIPPEC sobre la base del Censo Nacional de Docentes 2004, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación.

Cuadro N°7: Docentes de Formación Ética y Ciudadana de secundario y polimodal frente a alumnos por edad y sector

	Total	% total	Sólo estatal	% Sólo estatal	Sólo privado	% Sólo privado	Estatal y privado
Total	11.631	100	7.876	100	3.452	100	303
Menores de 30 años	1.189	10,2	715	9	455	13,2	19
De 30 a 40 años	4.243	36,5	2.771	35,2	1.364	39,5	108
De 41 a 50 años	3.795	32,6	2.652	33,7	1.022	29,6	121
De 51 a 60 años	1.910	16,5	1.376	17,5	492	14,3	42
Mayores de 60 años	494	4,2	362	4,6	119	3,4	13

Fuente: Elaboración de CIPPEC sobre la base del Censo Nacional de Docentes 2004, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación.

De 242.195 profesores de nivel secundario/polimodal, los que dictan FEyC suman 11.598⁵². Representan, por tanto, el 5% de los docentes de educación media. De este total, 31% dicta clases en Buenos Aires; 15%, en Córdoba; 11%, en la ciudad de Buenos Aires y 16%, en Santa Fe.

Más de la mitad de las provincias (14) cuenta con hasta 255 docentes de FEyC y suman 21 las que cuentan con menos de 700 docentes en esta disciplina. Se trata, en definitiva, de un universo pequeño respecto del total de los docentes del nivel para cada una de las jurisdicciones.

Tal como puede observarse en el Cuadro N°9, la proporción de docentes de FEyC que se desempeña simultáneamente en escuelas privadas y en escuelas estatales es muy marginal, alcanza sólo el 2,6% en promedio para todo el país. Incluso en tres provincias no hay ningún docente que se desempeñe en ambos sectores. Esto podría dar cuenta de perfiles docentes con características particulares según el sector de la educación (público o privado) en el que dicten clases.

⁵² Están contados dos veces los docentes que trabajan en más de una jurisdicción.

Cuadro N°8: Docentes de Formación Ética y Ciudadana de secundario y polimodal frente a alumnos, según jurisdicción

Jurisdicción	Total	%
Total	11.631	100
Hasta 3580		
BUENOS AIRES	3.580	30,8
CÓRDOBA	1.776	15,3
CIUDAD DE BUENOS AIRES	1.263	10,9
Hasta 681		
SANTA FE	681	5,9
MENDOZA	437	3,8
JUJUY	407	3,5
ENTRE RÍOS	395	3,4
TUCUMÁN	358	3,1
RÍO NEGRO	339	2,9
SALTA	339	2,9
Hasta 255		
CHACO	255	2,2
MISIONES	250	2,2
SANTIAGO	248	2,1
CORRIENTES	224	1,9
SAN JUAN	157	1,4
NEUQUÉN	148	1,3
FORMOSA	143	1,2
CATAMARCA	126	1,1
SAN LUIS	113	1,0
CHUBUT	101	0,9
LA RIOJA	98	0,8
LA PAMPA	94	0,8
SANTA CRUZ	64	0,6
TIERRA DEL FUEGO	35	0,3

Cuadro N°9: Docentes de Formación Ética y Ciudadana de secundario y polimodal frente a alumnos, por sector según jurisdicción

Jurisdicción	% Sólo estatal	% Sólo privado	% Estatal y privado
TOTAL	67,7	29,7	2,6
BUENOS AIRES	64,5	32,5	3,0
CATAMARCA	85,7	13,5	0,8
CHACO	89,4	9,8	0,8
CHUBUT	79,2	17,8	3,0
CIUDAD DE BUENOS AIRES	47,9	49,1	3,0
CÓRDOBA	60,0	36,9	3,0
CORRIENTES	85,3	13,4	1,3
ENTRE RÍOS	78,5	19,5	2,0
FORMOSA	91,6	8,4	
JUJUY	94,8	4,4	0,7
LA PAMPA	66,0	31,9	2,1
LA RIOJA	81,6	17,4	1,0
MENDOZA	77,4	21,3	1,4
MISIONES	74,4	23,2	2,4
NEUQUÉN	84,5	14,9	0,7
RÍO NEGRO	80,2	17,1	2,7
SALTA	80,5	15,6	3,8
SAN JUAN	79,0	21,0	
SAN LUIS	83,2	15,9	0,9
SANTA CRUZ	82,8	17,2	
SANTA FE	61,8	34,2	4,0
SANTIAGO	78,2	19,0	2,8
TIERRA DEL FUEGO	71,4	25,7	2,9
TUCUMÁN	60,3	37,2	2,5

Fuente: Elaboración de CIPPEC sobre la base del Censo Nacional de Docentes 2004, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación.

En los casos de la provincia de Buenos Aires (64,5%) y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (47,9%) que se registran darían cuenta de que un grupo de profesores trabaja en ambas jurisdicciones (Cuadro N°9). Esta distribución por provincia es un indicador del tipo de oferta vigente en cada jurisdicción para 2004, oferta que sólo se ha modificado en la provincia de Buenos Aires luego de la aprobación de la Ley de Educación Nacional.

En lo que respecta al ámbito, son sólo seis las provincias que tienen más de 15% de los docentes desempeñándose en escuelas rurales (Cuadro N°10).

Si se analiza la distribución de los docentes según el tipo de oferta de las escuelas en las que se desempeñan, se observa una considerable primacía de la educación polimodal por sobre la educación secundaria tradicional (de cinco años o más) (Cuadro N°11).

Cuadro N°10: Docentes de Formación Ética y Ciudadana por ámbito (urbano/rural), según jurisdicción

Jurisdicción	Rural	Urbano	%Rural	%Urbano
CIUDAD DE BUENOS AIRES	0	1301	0	100,0
SANTA CRUZ	1	63	1,6	98,4
TIERRA DEL FUEGO	1	35	2,8	97,2
BUENOS AIRES	142	3546	3,9	96,2
JUJUY	24	386	5,9	94,2
CHACO	16	241	6,2	93,8
RÍO NEGRO	22	326	6,3	93,7
TUCUMÁN	26	341	7,1	92,9
Total	903	11031	7,6	92,4
MENDOZA	37	406	8,4	91,7
NEUQUÉN	13	136	8,7	91,3
CHUBUT	10	94	9,6	90,4
SANTA FE	70	638	9,9	90,1
SAN LUIS	12	102	10,5	89,5
CORRIENTES	24	203	10,6	89,4
CÓRDOBA	195	1635	10,7	89,3
SALTA	40	312	11,4	88,6
SAN JUAN	19	138	12,1	87,9
ENTRE RÍOS	59	344	14,6	85,4
MISIONES	40	216	15,6	84,4
SANTIAGO DEL ESTERO	49	206	19,2	80,8
FORMOSA	28	115	19,6	80,4
LA RIOJA	20	79	20,2	79,8
LA PAMPA	20	76	20,8	79,2
CATAMARCA	35	92	27,6	72,4

Más de 15% de docentes en el ámbito rural. Total 251.

Fuente: Elaboración de CIPPEC sobre la base del Censo Nacional de Docentes 2004, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación.

Cuadro N°11: Docentes por educación secundaria y educación polimodal, según jurisdicción

Jurisdicción	Polimodal %	Secundaria %	Polimodal	Secundaria
LA PAMPA	100,0	2,2	93	2
SAN LUIS	99,1	8,0	111	9
SAN JUAN	98,7	7,3	148	11
SALTA	98,5	5,3	334	18
CATAMARCA	98,4	3,2	123	4
MENDOZA	98,4	8,8	425	38
MISIONES	98,0	15,3	243	38
LA RIOJA	97,9	16,0	92	15
SANTA FE	97,6	16,3	654	109
TIERRA DEL FUEGO	97,1	5,7	34	2
SANTIAGO DEL ESTERO	95,5	17,6	234	43
FORMOSA	95,1	16,9	135	24
BUENOS AIRES	94,1	23,4	3319	825
TUCUMÁN	89,8	28,0	282	88
CHUBUT	88,5	14,6	85	14
SANTA CRUZ	84,4	21,9	54	14
CÓRDOBA	82,4	83,7	1445	1.468
CORRIENTES	67,9	46,5	146	100
CHACO	59,0	52,6	148	132
ENTRE RÍOS	40,1	79,9	157	313
JUJUY	15,6	92,1	63	371
CIUDAD DE BUENOS AIRES	3,6	99,4	45	1.244
NEUQUÉN	3,4	99,3	5	145
RÍO NEGRO	3,3	100,0	11	337
TSR*	5.364	8.386		

* TSR: Total sobre respuestas

Fuente: Elaboración de CIPPEC sobre la base del Censo Nacional de Docentes 2004, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación.

En el Cuadro N°12 se detalla la distribución de los docentes de FEyC por provincia, según modalidades (secundario y el polimodal), y se resaltan las opciones en las que se concentra la mayor cantidad de casos en cada jurisdicción. Esta distribución da cuenta, fundamentalmente, de la organización de la oferta de modalidades de la escuela media en cada una de ellas, aunque también indica, en menor medida, la carga horaria que se le asigna a FEyC en el nivel secundario.

En el caso de la educación polimodal, las diferencias en la distribución de los docentes entre las modalidades no necesariamente expresa mayor carga horaria para el área porque ésta cuenta con un solo espacio para todo el ciclo. Por tanto, para polimodal, el cuadro muestra el peso relativo de las modalidades en la oferta escolar de cada jurisdicción. La primacía se encuentra en Humanidades, Ciencias Sociales, Economía y Gestión de las organizaciones.

En cambio, en las modalidades de nivel secundario, los porcentajes más altos se ubican en el bachiller, que además de ser la oferta más extendida, cuenta con más carga horaria propia o de materias afines a FEyC que en las modalidades Comercial, Técnico

o Agropecuario. Es decir que, en estos casos, la diferencia se funda también en la oferta curricular de la modalidad bachiller.

Cuadro N°12: Docentes de Formación Ética y Ciudadana de secundario y polimodal frente a alumnos, por modalidad en la que trabajan y según jurisdicción

	Secundario						Polimodal				
	Bachiller	Comercial	Técnica	Agropecuaria	Otra	Ciclo Básico	Humanidades y Ciencias Sociales	Ciencias Naturales	Economía y gestión de las organizaciones	Producción de bienes y servicios	Comunicación, Arte y Diseño
TSR	2.250	988	1.057	168	109	1.779	4.483	1.925	3.768	1.628	527
BUENOS AIRES	542	55	210	38	30	17	2.019	920	1.793	480	274
	15,37%	1,56%	5,95%	1,08%	0,85%	0,48%	57,24%	26,08%	50,84%	13,61%	7,77%
CATAMARCA		3				1	65	28	40	39	9
		2,40%				0,80%	52,00%	22,40%	32,00%	31,20%	7,20%
CHACO	79	8	34	6	1	18	99	39	37	15	8
	31,47%	3,19%	13,55%	2,39%	0,40%	7,17%	39,44%	15,54%	14,74%	5,98%	3,19%
CHUBUT	2	10		1		2	42	22	32	18	3
	2,08%	10,42%		1,04%		2,08%	43,75%	22,92%	33,33%	18,75%	3,13%
CIUDAD DE BUENOS AIRES	738	403	267		45	226	32		14	2	2
	58,95%	32,19%	21,33%		3,59%	18,05%	2,56%		1,12%	0,16%	0,16%
CÓRDOBA	93	24	80	50	8	1318	613	203	574	421	44
	5,31%	1,37%	4,56%	2,85%	0,46%	75,19%	34,97%	11,58%	32,74%	24,02%	2,51%
CORRIENTES	27	33	32	8	2	8	97	35	43	16	6
	12,56%	15,35%	14,88%	3,72%	0,93%	3,72%	45,12%	16,28%	20,00%	7,44%	2,79%
ENTRE RÍOS	168	77	80	8	3	25	81	26	50	23	9
	42,86%	19,64%	20,41%	2,04%	0,77%	6,38%	20,66%	6,63%	12,76%	5,87%	2,30%
FORMOSA	1	17	1	1		6	96	28	39	16	4
	0,70%	11,97%	0,70%	0,70%		4,23%	67,61%	19,72%	27,46%	11,27%	2,82%
JUJUY	212	140	68	15	4	34	31	18	17	7	1
	52,61%	34,74%	16,87%	3,72%	0,99%	8,44%	7,69%	4,47%	4,22%	1,74%	0,25%
LA PAMPA		1	1				31	28	36	20	4
		1,08%	1,08%				33,33%	30,11%	38,71%	21,51%	4,30%

	Bachiller	Comercial	Técnica	Agropecuaria	Otra	Ciclo Básico	Humanidades y Cs. Sociales	Ciencias Naturales	Economía y gestión de las organizaciones	Producción de bienes y servicios	Comunicación, Arte y Diseño
LA RIOJA	8	1	4	2	1		50	22	22	11	5
	8,51%	1,06%	4,26%	2,13%	1,06%		53,19%	23,40%	23,40%	11,70%	5,32%
MENDOZA	6	9	17	3		8	196	67	185	88	21
	1,39%	2,08%	3,94%	0,69%		1,85%	45,37%	15,51%	42,82%	20,37%	4,86%
MISIONES	9	8	14	5		6	132	49	95	61	9
	3,63%	3,23%	5,65%	2,02%		2,42%	53,23%	19,76%	38,31%	24,60%	3,63%
NEUQUÉN	60	56	38	2	1	46	4	1			
	41,10%	38,36%	26,03%	1,37%	0,68%	31,51%	2,74%	0,68%			
RÍO NEGRO	243	90	68	4	2	25	8			1	2
	72,11%	26,71%	20,18%	1,19%	0,59%	7,42%	2,37%			0,30%	0,59%
SALTA	6	2	7	1	1	2	130	79	109	106	12
	1,77%	0,59%	2,06%	0,29%	0,29%	0,59%	38,35%	23,30%	32,15%	31,27%	3,54%
SAN JUAN	2	1	6	3	1	1	79	41	40	32	7
	1,33%	0,67%	4,00%	2,00%	0,67%	0,67%	52,67%	27,33%	26,67%	21,33%	4,67%
SAN LUIS	2	2	3			3	49	19	41	28	4
	1,79%	1,79%	2,68%			2,68%	43,75%	16,96%	36,61%	25,00%	3,57%
SANTA CRUZ			13			1	42	26	20		3
			20,31%			1,56%	65,63%	40,63%	31,25%		4,69%
SANTA FE	16	14	67	14	3	16	279	167	372	151	57
	2,39%	2,09%	10,00%	2,09%	0,45%	2,39%	41,64%	24,93%	55,52%	22,54%	8,51%
SANTIAGO DEL ESTERO	12	8	12	3	3	8	144	62	71	39	17
	4,90%	3,27%	4,90%	1,22%	1,22%	3,27%	58,78%	25,31%	28,98%	15,92%	6,94%
TIERRA DEL FUEGO	1		1				16	6	14	7	9
	2,86%		2,86%				45,71%	17,14%	40,00%	20,00%	25,71%
TUCUMÁN	23	26	34	4	4	8	148	39	124	47	17
	7,32%	8,28%	10,83%	1,27%	1,27%	2,55%	47,13%	12,42%	39,49%	14,97%	5,41%

Nota Las celdas vacías indican que no se registra ningún caso

Fuente: Elaboración de CIPPEC sobre la base del Censo Nacional de Docentes 2004, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación.

Aunque la gran mayoría de los docentes de FEyC también dicta otras asignaturas, un cuarto del total sólo está a cargo de esta área y no se desempeña como docente en ninguna otra (Cuadro N°13).

Cuadro N°13: Profesores de Formación Ética y Ciudadana frente a curso, según dicten esa área exclusivamente o no

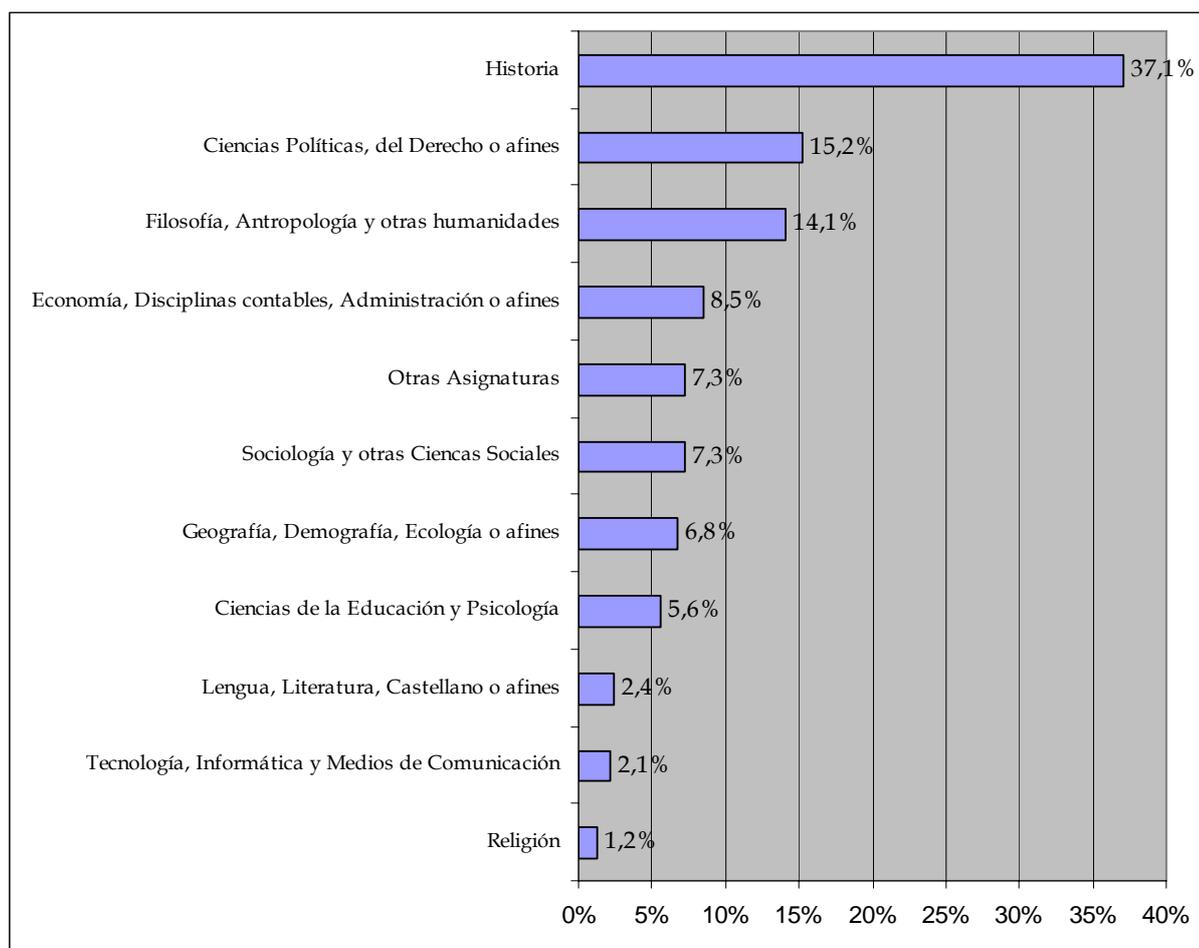
Total	11.598	100%
Profesores que dictan FEyC y otra/s materias	8.631	74,4%
Profesores de FEyC exclusivamente	2.967	25,6%

Fuente: Elaboración de CIPPEC sobre la base del Censo Nacional de Docentes 2004, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación.

Entre quienes tienen a cargo otras materias, Historia es la que concentra más casos: casi 40% de los profesores de FEyC también dicta Historia (Gráfico N°1). Esto podría ser una fortaleza para la enseñanza de FEyC: una visión histórica de la construcción de la ciudadanía, de las reglas sociales de los sistemas democráticos, de la producción de normas que resguardan los derechos humanos, y de los sistemas morales de diversos grupos sociales y sus cambios o permanencias en el tiempo podría enriquecer la enseñanza en el área.

Estos docentes podrían considerarse un grupo de informantes clave, ya que estarían en condiciones de ofrecer aportes específicos para definir las dimensiones contenidas en una y otra disciplina, sus relaciones y posibles secuenciaciones, con el fin de que resulten articuladas entre sí y se eviten superposiciones temáticas, omisiones o innecesarias reiteraciones.

Gráfico N°1: Profesores de Formación Ética y Ciudadana frente a curso por asignaturas que dictan



Nota: las asignaturas que cuentan con una representación menor a 1% no se incluyeron en este gráfico.

Fuente: Elaboración de CIPPEC sobre la base del Censo Nacional de Docentes 2004, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación.

5.3. Formación y capacitación

Los docentes que dictan FEyC cuentan con diversas titulaciones ya que no existe en el país una oferta formativa propia para su enseñanza. El área no se corresponde con un campo específico de conocimiento y, como consecuencia, reúne docentes con diversas formaciones de base⁵³. Esta situación plantea algunos interrogantes, tanto respecto de la formación inicial como de la formación continua, de los docentes de esta área en materia de opciones de política. En el capítulo 7 se presentan algunas estrategias que podrían analizarse con el fin de favorecer su enseñanza. Aquí se describen algunas de las variables centrales para caracterizar la formación inicial y la capacitación de los docentes de FEyC.

⁵³ Además, el área ha sufrido numerosos cambios de denominación y contenidos en la historia del sistema educativo. Algunas referencias acerca de estos cambios se plantean en los capítulos 4 y 7.

Formación

La información disponible acerca del recorrido formativo de los docentes de FEyC da cuenta, en primer lugar, de que la gran mayoría tiene estudios de nivel superior completos (90%), promedio equivalente al de los docentes de nivel secundario en general (90,4%)⁵⁴. Además, no se presentan diferencias según sector (Gráfico N°2).

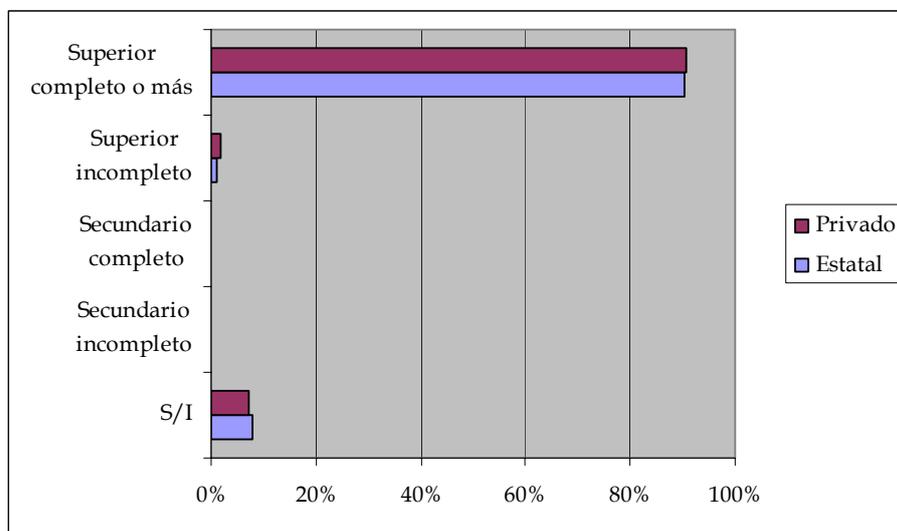
En segundo lugar, una alta proporción cuenta con título docente (79%), porcentaje considerablemente superior al promedio de los docentes del nivel secundario, que es de 67% (Gráfico N°3).

En tercer lugar, casi un tercio tiene más de una titulación. Además, 11% cuenta con títulos de maestría o doctorado, promedio que coincide con el que corresponde al nivel (10,4%, según Cuadro N°14). Finalmente, casi un cuarto se encontraba cursando carreras de nivel superior universitario o posgrados en el momento del censo (Gráfico N°4).

En definitiva, con excepción de 10% que no cuenta con títulos del nivel superior, los docentes de FEyC constituyen un grupo con recorridos formativos que exceden a una única titulación o que están en vías de acceder a un segundo título.

Si se analizan la especialidad de los títulos de educación que los docentes de FEyC han obtenido, se puede identificar una primacía de titulados en Historia (41,3%) y de Ciencias Políticas, en Derecho o afines (30,2%). A estos le siguen, aunque con una amplia diferencia, quienes cuentan con títulos de Ciencias de la Educación y Psicología (12%), Filosofía, Antropología y Humanidades (9,9%) (Gráfico N°5).

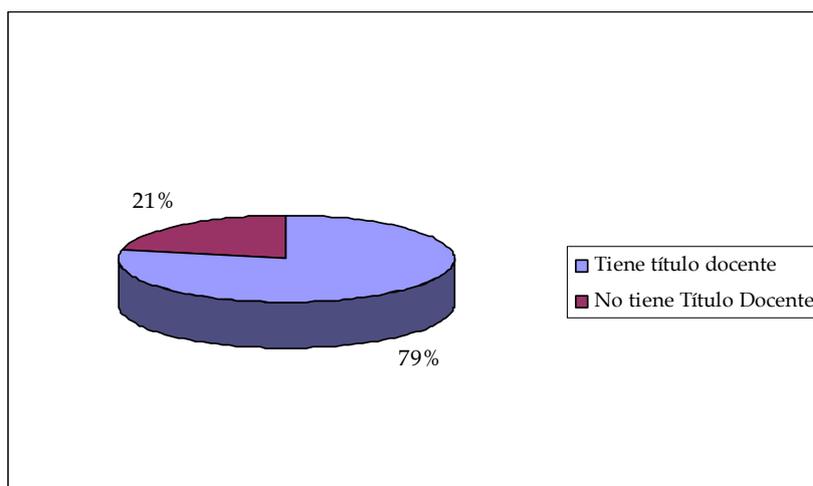
Gráfico N°2: Docentes de Formación Ética y Ciudadana según máximo nivel educativo alcanzado por sector



Fuente: Elaboración de CIPPEC sobre la base del Censo Nacional de Docentes 2004, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación.

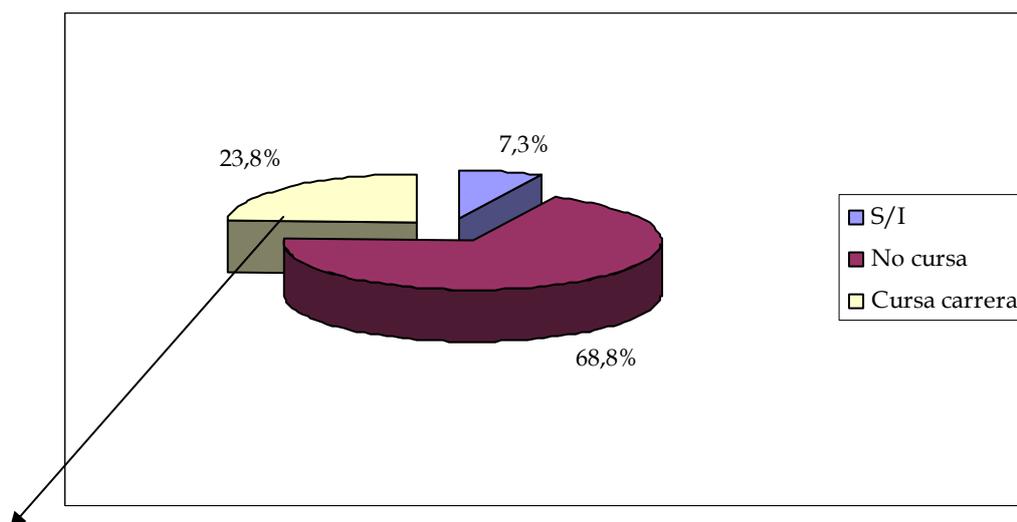
⁵⁴ Un dato que sería interesante para incluir aquí es la diferenciación entre titulaciones del nivel superior no universitario y del nivel superior universitario. Sin embargo, esta información sólo está procesada en la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa (Dinece) para el total de los docentes por nivel, sin distinción de la asignatura que dictan (pregunta 25 de la cédula censal). Pese a esta limitación, puede inferirse que más de 10% tiene titulación universitaria, ya que esta es la proporción dentro del total de quienes cuentan con títulos de maestría o doctorado.

Gráfico N°3: Docentes de Formación Ética y Ciudadana con o sin título docente



Fuente: Elaboración de CIPPEC sobre la base del Censo Nacional de Docentes 2004, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación.

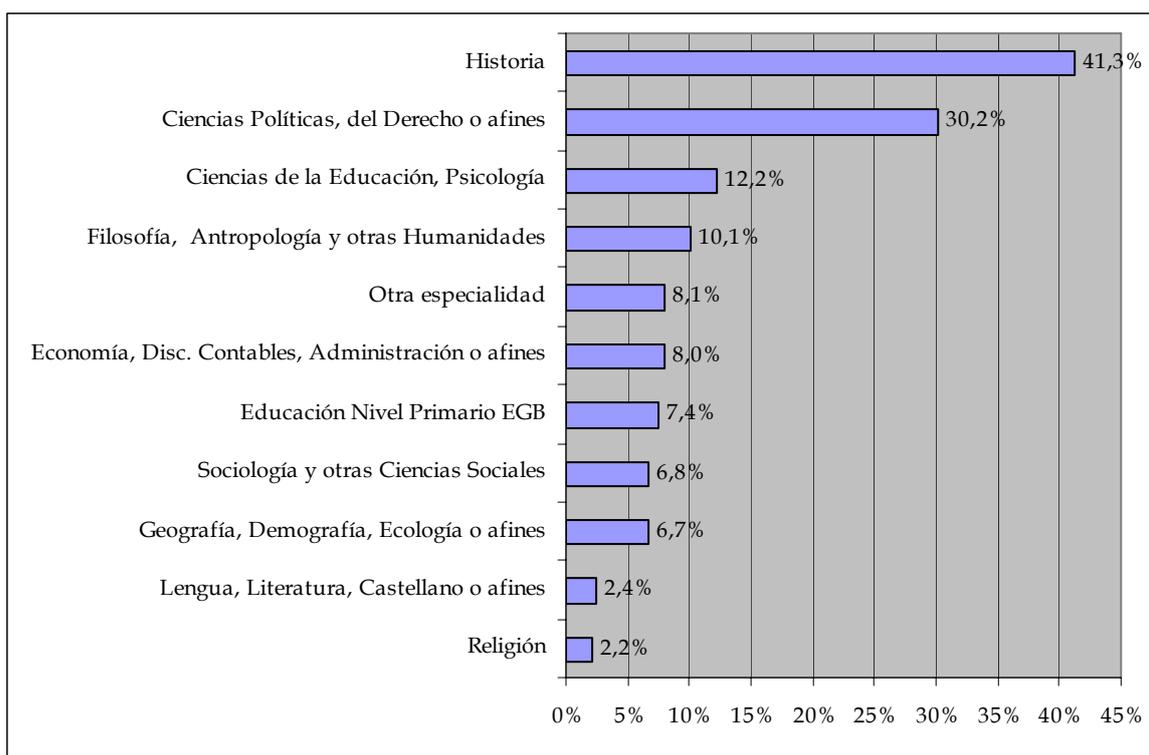
Gráfico N°4: Docentes de Formación Ética y Ciudadana de secundario y polimodal que están cursando una carrera de educación superior



Superior universitario	14%
Posgrado	7%
Superior no universitario	3%

Fuente: Elaboración de CIPPEC sobre la base del Censo Nacional de Docentes 2004, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación.

Gráfico N°5: Especialidad de los títulos de nivel superior que ha obtenido



Fuente: Elaboración CIPPEC sobre la base del Censo Nacional de Docentes 2004, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación.

Cuadro N°14: Docentes de Formación Ética y Ciudadana de secundario y polimodal, según obtención de título de maestría o doctorado

	Total	%
Total	11.598	100
No	9.409	81,1
Sí	1.275	11,0
Sin información	914	7,9%

Fuente: Elaboración CIPPEC sobre la base del Censo Nacional de Docentes 2004, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación.

Cuadro N°15: Docentes por cantidad de especializaciones por provincia

	Cantidad de Especializaciones					
	Ninguna	Una	Dos	Tres	Cuatro	Dos o más
Total	1.427	6.743	2.619	661	181	3.461
Total en %	12,3%	58,0%	22,5%	5,7%	1,6%	29,8%

JUJUY	8,1%	41,5%	42,8%	6,1%	1,5%	50,4%
CORRIENTES	8,5%	43,8%	35,7%	10,3%	1,8%	47,8%
SANTIAGO DEL ESTERO	12,1%	49,2%	31,9%	6,5%	0,4%	38,7%
TUCUMAN	9,5%	54,5%	25,4%	7,5%	3,1%	36,0%
ENTRE RIOS	8,9%	56,2%	24,6%	7,9%	2,5%	34,9%
CATAMARCA	7,9%	57,9%	27,0%	7,1%		34,1%
SAN LUIS	10,6%	57,5%	23,9%	2,7%	5,3%	31,9%
SANTA CRUZ	9,4%	59,4%	21,9%	9,4%		31,3%
CIUDAD DE BUENOS AIRES	8,6%	60,2%	24,6%	5,1%	1,5%	31,2%
SALTA	10,9%	58,7%	21,8%	5,3%	3,2%	30,4%
LA RIOJA	12,2%	58,2%	25,5%	3,1%	1,0%	29,6%
SANTA FE	14,1%	56,7%	22,8%	5,9%	0,6%	29,2%
BUENOS AIRES	15,8%	55,5%	20,7%	6,2%	1,8%	28,7%
CORDOBA	10,8%	61,2%	21,7%	5,1%	1,2%	28,0%
TIERRA DEL FUEGO	2,9%	71,4%	20,0%	2,9%	2,9%	25,7%
LA PAMPA	7,5%	67,0%	17,0%	8,5%		25,5%
CHACO	11,4%	63,5%	21,2%	2,8%	1,2%	25,1%
RIO NEGRO	14,5%	61,4%	16,5%	7,1%	0,6%	24,2%
NEUQUEN	14,9%	61,5%	21,0%	2,0%	0,7%	23,7%
MENDOZA	14,4%	62,5%	16,3%	4,8%	2,1%	23,1%
MISIONES	7,2%	71,2%	15,6%	4,8%	1,2%	21,6%
FORMOSA	8,4%	72,7%	12,6%	4,9%	1,4%	18,9%
CHUBUT	21,8%	61,4%	16,8%			16,8%
SAN JUAN	9,6%	75,2%	14,0%	0,6%	0,6%	15,3%

Fuente: Elaboración CIPPEC sobre la base del Censo Nacional de Docentes 2004, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación.

Por último, señalaremos dos notas acerca del capital educativo de las familias de los docentes de FEyC. La primera es que casi 40% de los padres no cuenta con un nivel educativo mayor a estudios primarios completos, lo que muestra un avance considerable en su formación respecto del clima educativo familiar. Esta proporción es, a su vez, levemente mayor que la que corresponde a todos los docentes del nivel medio (38% contra 35%). En el otro extremo, la proporción de los padres que cuenta con estudios superiores, completos o incompletos, es alta -alcanza 22%- lo que indica una situación de polaridad en este terreno (en este caso el valor coincide con el promedio de los docentes del nivel).

Cuadro N°16: Máximo nivel de educación alcanzado por padres de los docentes de Formación Ética y Ciudadana

	Total	%
	11.598	
S/I	1.498	12,9
Sin instrucción	49	0,4
Primario incompleto	1.165	10,0
Primario completo	3.162	27,3
Secundario incompleto	1.208	10,4
Secundario completo	2.029	17,5
Superior incompleto	552	4,8
Superior completo o más	1.935	16,7

38% de los padres tiene hasta primario completo

Fuente: Elaboración de CIPPEC sobre la base del Censo Nacional de Docentes 2004, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación.

Capacitación

La mayoría de los docentes (71%) ha participado en actividades de capacitación de duración media (40 horas o más), lo que puede leerse como un indicador de compromiso y/o necesidad de formación permanente. De hecho, 93% expresa que desearía capacitarse.

Aún así, la proporción de quienes no han realizado cursos de capacitación con esa carga horaria no es menor, alcanza aproximadamente un cuarto del total. Esto debería ser objeto de atención para las gestiones educativas en las definiciones de ofertas de formación permanente para estos docentes a futuro.

Al analizar las temáticas tratadas en estas capacitaciones pueden reconocerse tres áreas con primacía. La primera es de carácter pedagógico, 39% de los docentes realizaron cursos de Didáctica general y desarrollo curricular, y 35%, de Estrategias de enseñanza y didácticas especiales. En el primer caso se trata de una formación pedagógica general y en el segundo, de una formación pedagógica orientada a la disciplina.

A pesar de la representatividad que estas temáticas tienen respecto de las capacitaciones tomadas, el caso de los docentes de La Pampa muestra que la formación en materia de enseñanza -ya sea en didáctica general o didácticas especiales- sigue siendo una demanda de los docentes, quienes expresan que tienen dificultades para enseñar: reconocen problemas en el "enfoque metodológico" y lo manifiestan como una preocupación⁵⁵. Este caso podría ilustrar la situación de docentes de otras jurisdicciones. Los profesores de La Pampa plantean la necesidad de recibir más capacitación que les resulte adecuada para mejorar sus prácticas y favorecer el aprendizaje de sus alumnos.

⁵⁵ Aún así cabe tener en cuenta lo señalado anteriormente: casi 80% tiene titulación docente, promedio considerablemente superior al de los docentes del nivel.

Explicitan la necesidad de revisar su propia práctica a efectos de plantear propuestas pedagógicas acordes con las necesidades concretas de sus alumnos y alumnas. En sus palabras:

“...Las dificultades no pasan por los contenidos, sino por el enfoque metodológico...”.

“...Hay desde el alumnado cierto desinterés por cuestiones tan relevantes; quizás es porque al docente se le dificulta bajar los contenidos a la comprensión de los chicos...”.

“...La falta de práctica de lectura dificulta la comprensión. Dificultades para establecer distinciones entre opinión y conocimiento y para elaborar argumentos deductivos, inductivos y por analogía. Podría superarse implementando talleres de lectura y con mayor participación de los alumnos en procesos de discusión y toma de decisiones en el ámbito escolar...”

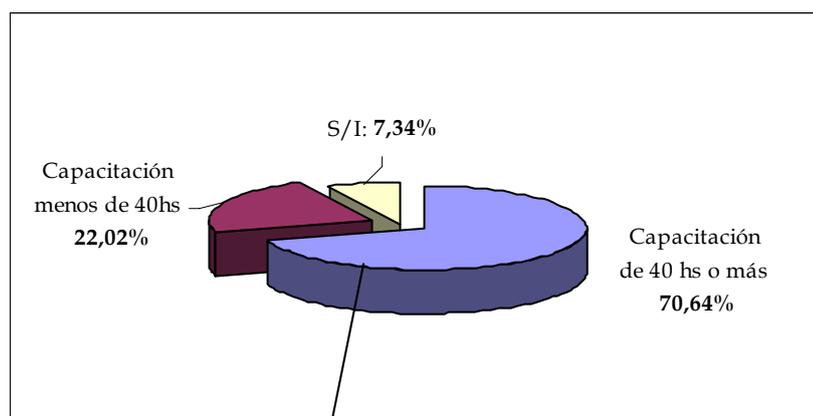
“... Desde mi práctica lo atribuyo a propuestas que no ayudan a algunos alumnos. Creo que es posible revisar y reconstruir nuestras prácticas...”

El segundo grupo de temáticas de capacitación con alta representatividad corresponde a la actualización disciplinar, e incluye contenidos que pueden considerarse específicos o afines al área FEyC, tales como: Relaciones sociales y humanas, y Contexto, Política, Economía y Sociología de la Educación contemporánea (38% y 35% respectivamente).

Por último, la tercera temática en la que gran parte de los docentes de FEyC se ha capacitado es Nuevas tecnologías de la información y la comunicación (37,5%).

En definitiva, cabe señalar dos tendencias claras: por un lado, la mayoría de los docentes se ha capacitado, la gran mayoría tiene deseos de hacerlo y la capacitación pedagógica ha sido una prioridad entre sus elecciones. Por otro lado, los comentarios de los docentes de La Pampa parecen señalar la necesidad de adecuar las capacitaciones a las necesidades que se presentan en la enseñanza cotidiana y a las carencias en materia de formación pedagógica adecuada para sus destinatarios, los jóvenes, y para el nivel secundario.

Gráfico N°6: Docentes de Formación Ética y Ciudadana, según horas de capacitación



S/I: Sin información.

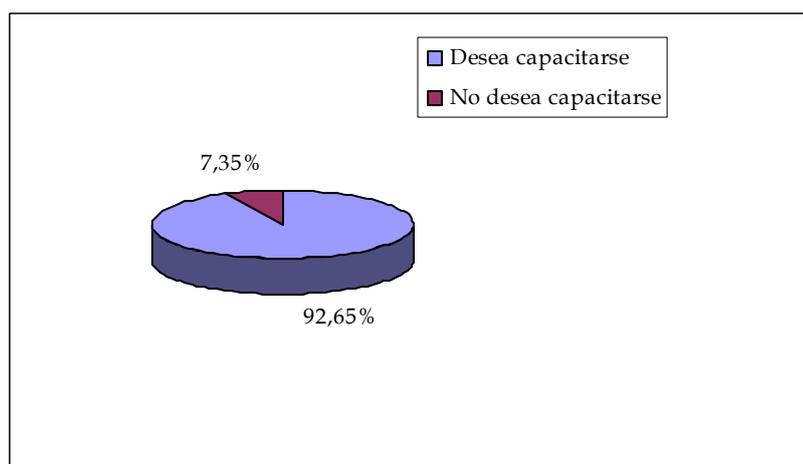
Fuente: Elaboración de CIPPEC sobre la base del Censo Nacional de Docentes 2004, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación.

Cuadro N°17: Temáticas abordadas en actividades de capacitación en las que asiste o asistió

Temas	Total	%
	10.226	100
Didáctica general y desarrollo curricular	4.506	38,9
Relaciones sociales y humanas	4.358	37,6
Nuevas tecnologías de la información y la comunicación	4.351	37,5
Estrategias de enseñanza y didácticas especiales	4.116	35,5
Contexto, Política, Economía y Sociología de la Educación. Contemporánea	4.034	34,8
Otras	3.333	28,7
Teorías de la educación/pedagogía	3.121	26,9
Característica de los sujetos que aprenden	2.960	25,5
Organización y gestión institucional	2.876	24,8
Política y legislación educativa	2.437	21,0
Contenidos de las disciplinas	2.298	19,8
Temas de cultura general	2.110	18,2
Metodología de la investigación educativa	1.312	11,3

Fuente: Elaboración de CIPPEC sobre la base del Censo Nacional de Docentes 2004, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación.

Gráfico N°7: Docentes de Formación Ética y Ciudadana, según manifiesten deseos de capacitarse



Fuente: Elaboración de CIPPEC sobre la base del Censo Nacional de Docentes 2004, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación.

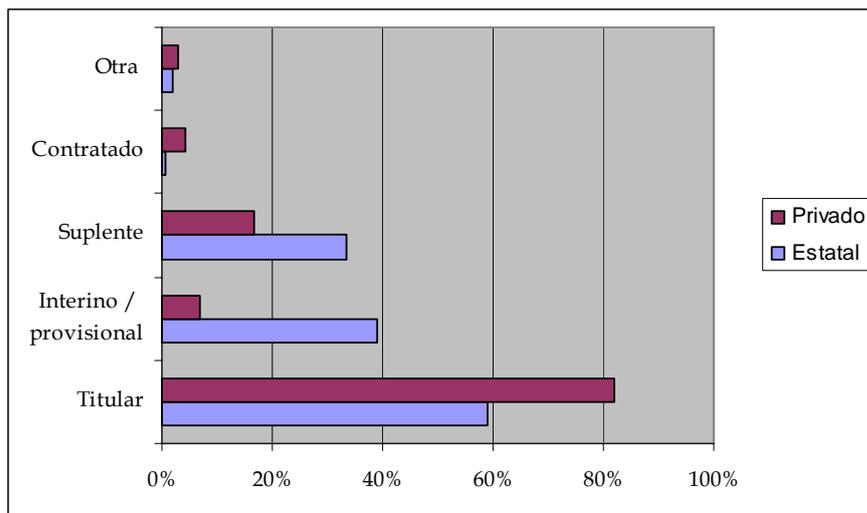
5.4. Las condiciones de trabajo

A continuación presentamos cierta información acerca de ciertas variables que dan cuenta de las condiciones laborales básicas de los docentes. Algunas se refieren a su situación actual: la situación de revista, la antigüedad y la carga horaria semanal de trabajo docente. Otras, a su trayectoria profesional: la edad promedio de inicio de la docencia y su forma de ingreso, la cantidad de escuelas en las que trabajaron, y si han dejado voluntariamente de trabajar en el sistema educativo y, en este caso, los motivos por los que lo han hecho.

La carrera docente en la Argentina está regulada de forma diferencial según sector estatal o privado. En el primer caso, la regulación es muy fuerte y depende de las disposiciones de los estatutos docentes vigentes en cada jurisdicción, en los que se regulan las condiciones de trabajo, se establecen derechos y se pautan obligaciones. Algo más de dos tercios de los profesores de nivel medio se desempeñan en escuelas administradas por el Estado. Y, tal como se ha detallado previamente, casi 70% de los docentes trabaja en el sector estatal, siendo muy marginal el porcentaje de docentes que dicta clases en ambos sectores.

Puede identificarse que la situación de revista de los docentes de FEyC por sector muestra considerables diferencias: en las instituciones privadas, más del 80% se encuentra como titular, en tanto que en las escuelas del Estado el porcentaje no llega al 60% (Gráfico N°8).

Gráfico N°8: Situación de revista de los docentes de Formación Ética y Ciudadana por sector

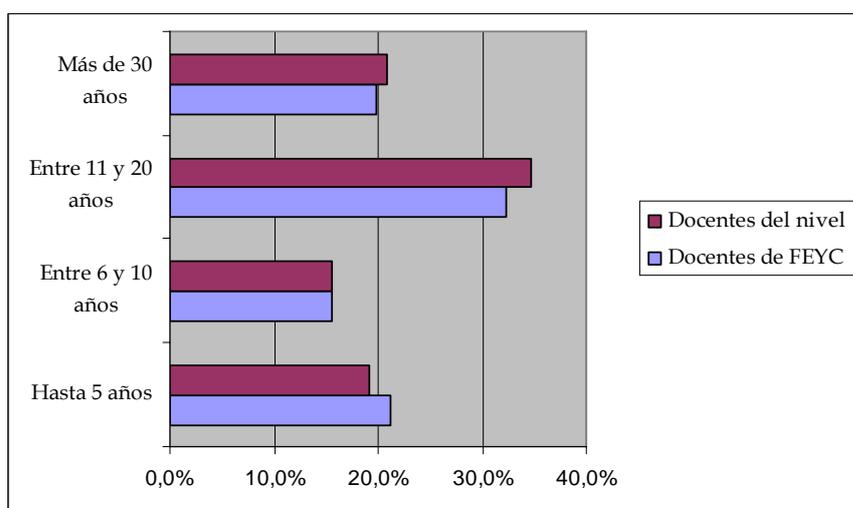


Fuente: Elaboración de CIPPEC sobre la base del Censo Nacional de Docentes 2004, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación.

En lo que respecta a la antigüedad, debe destacarse que la carrera docente está diseñada en niveles y que los incrementos salariales se rigen sobre la base de dos variables: la antigüedad y/o el acceso a cargos de mayor jerarquía, es decir, de gestión. En todos los niveles educativos tienen mayor antigüedad relativa los docentes que trabajan en el sector estatal.

Se registra un promedio similar entre la antigüedad de los docentes de FEyC respecto de los docentes del nivel secundario en general. Sin embargo, el grupo de los noveles con hasta cinco años de antigüedad es un tanto mayor, y el grupo que tiene entre 11 y 20 años de antigüedad es menor (Gráfico N°9).

Gráfico N°9: Docentes de Formación Ética y Ciudadana y total de docentes del nivel secundario por antigüedad



Fuente: Elaboración de CIPPEC sobre la base del Censo Nacional de Docentes 2004, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación.

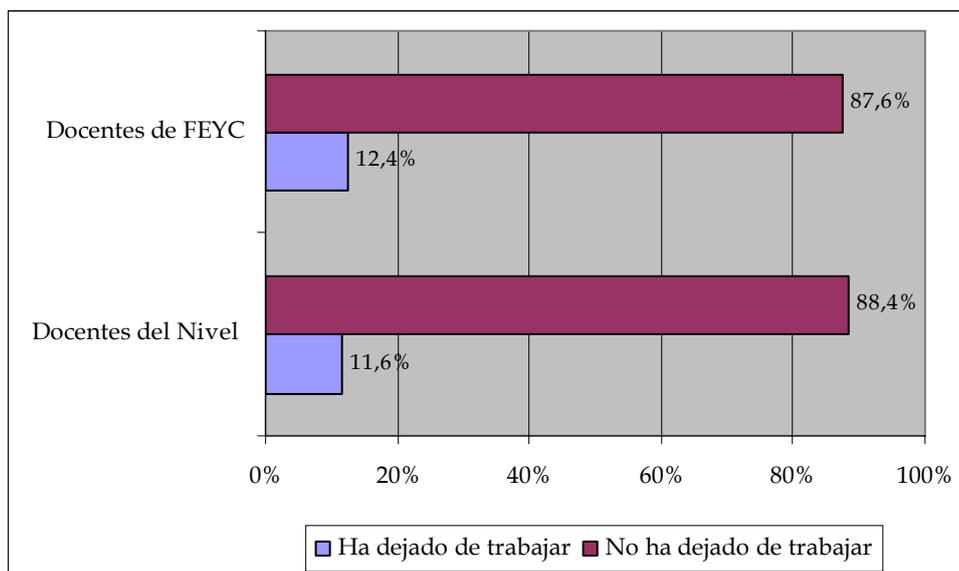
El acceso a cargos de gestión se traduce en el abandono de la actividad frente a curso aunque, en el nivel medio, dado que el dictado de clases se organiza mayoritariamente sobre la base de horas cátedra y no de cargos, mantener esa actividad resulta en algunos casos compatible con la asunción de cargos de gestión, aunque sólo con una carga horaria marginal en su papel docente.

La organización por horas cátedra y no por cargos en el nivel medio ha sido señalada en reiteradas ocasiones como un obstáculo para ofrecer una enseñanza de calidad, ya que no favorece la concentración de dedicación en una o dos instituciones y, a su vez, no reconoce el trabajo institucional. Se ha señalado también que, en el nivel secundario, lo que se registra es una alta dispersión en términos de los cursos a cargo de cada docente, aunque su trabajo se concentre en una o dos instituciones. Este es un rasgo que puede caracterizar especialmente el trabajo de los docentes de FEyC dado que es un área que se oferta para todos los alumnos pero con muy baja carga horaria, lo que implica una amplia dispersión por la cantidad de cursos en los que deben dictar clase.

Además, el hecho de que la formación de los docentes no sea específica implica que ésta no sea su principal ocupación. Esto podría incidir en una baja pertenencia institucional.

Finalmente, señalaremos que 12% de los docentes de FEyC ha dejado voluntariamente de trabajar en el sistema educativo, promedio que no dista del que corresponde a los docentes del nivel.

Gráfico N°10: Docentes según hayan dejado de trabajar voluntariamente en el sistema educativo



Fuente: Elaboración de CIPPEC sobre la base del Censo Nacional de Docentes 2004, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación.

5.5. Opiniones y proyección

Al consultar a los docentes de FEyC sobre los motivos por los que trabajan como tales encontramos que una amplia mayoría afirma que le gusta enseñar (70%). Este es un

dato muy relevante ya que se los está consultando como docentes del nivel secundario que se desempeñan en las actuales condiciones de trabajo del país. Por tanto esta idea no expresa necesariamente una predilección en abstracto, sino una referencia ligada a sus preferencias en relación con tales condiciones.

Fuera de esa expresión, que es la que concentra más adhesión, nos interesa resaltar que 40% sostiene que le gusta la disciplina que dicta, aspecto de gran relevancia para comprometerse con su trabajo.

En el caso del relevamiento realizado en La Pampa, la mayoría de los docentes sostiene, además, la importancia de los contenidos del área para la formación integral de los alumnos y alumnas, pero aduce reiteradamente que la carga horaria establecida actúa como un obstáculo. Además, expresa que este espacio es valorado dentro de las instituciones en que se desempeñan.

En lo que respecta a la organización de la disciplina y a sus contenidos, la mayoría de los docentes de La Pampa sostiene que todos los contenidos son relevantes, pero señala los siguientes como los más importantes: derechos humanos, valores, Constitución Nacional, organización política del Estado, la democracia como forma de vida y de gobierno, las personas y las normas y el cooperativismo. Un menor número de casos privilegia adolescencia, y contenidos relacionados con ética, moral y filosofía, globalización, medio ambiente y soberanía.

Además, un número importante sugiere revisar la conveniencia de que se encuentran presentes en el currículum aquellos contenidos que ya aparecen explicitados para su abordaje en otras áreas. En sus palabras:

“... Los derechos humanos son trabajados en EGB 3, no es necesario retomarlos otra vez en polimodal como tema específico sino que se pueden dar relacionados...”

“... Los contenidos deberían secuenciarse adecuadamente para que no se produzcan superposiciones...”

“...Los contenidos relacionados con historia...ya se desarrollan en el área específica...”

“...Antecedentes Constitucionales, Historia de las reformas. Origen y evolución de los derechos constitucionales. Porque pueden profundizarse en otros espacios curriculares...”

“...Contenidos relacionados con el Medio Ambiente. Aparecen en otros espacios (Geografía - Ecología)...”

“...Aquellos relacionados con filosofía, no los considero menos relevantes o innecesarios, sino que no hay tiempos para desarrollarlos y hay un espacio curricular pertinente para hacerlo...”

Volviendo a las opiniones de los docentes en el censo, cabe resaltar también que el 33% sostiene que le agrada trabajar con jóvenes.

Cuadro N°18: Motivos por los que los docentes trabajan como tales

	Total	%
Motivos	10.503	100
Me gusta enseñar	7.913	68,2
Es una profesión a través de la cual puede mejorarse la sociedad	4.842	41,8
Me gusta la disciplina que dicto	4.726	40,8
Me interesa que otros aprendan	4.259	36,7
Me gusta trabajar con chicos/jóvenes	3.829	33,0
Representa una opción laboral	2.384	20,6
Me gusta hacer cosas por los demás	1.368	11,8
Es una actividad que es compatible con otras	756	6,5
Me permite continuar otros estudios superiores	638	5,5
Por influencia familiar	471	4,1
Otros motivos	225	1,9
No tengo otra opción	214	1,9

Fuente: Elaboración de CIPPEC sobre la base del Censo Nacional de Docentes 2004, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación.

Finalmente, el censo incluyó una pregunta sobre la proyección profesional de los docentes en el mediano plazo. Las opiniones de los docentes de FEyC constituyen otra fortaleza que debe tenerse en cuenta: 55% afirma que desearía seguir en su puesto actual, siendo ésta la opción con más elecciones. Además, un tercio afirma que quisiera aumentar su carga laboral, y a un cuarto le interesa proyectarse en cargos directivos y/o de gestión.

Cuadro N°19: Lo que los docentes de Formación Ética y Ciudadana desearían hacer en los próximos cinco años

	Frecuencia de respuestas	% de respuestas
Total	10.414	
Seguir en su puesto actual	6.414	55,3
Estudiar otra carrera	3.994	34,4
Aumentar la carga laboral	3.479	30,0
Acceder a un cargo titular	3.204	27,6
Ascender y ocupar cargos de dirección y gestión	2.853	24,6
Jubilarse	1.868	16,1
Salir del establecimiento y trabajar en otras dependencias educativas	1.281	11,1
Otros	1.212	10,5
Dejar la enseñanza y ocuparse de otras actividades. dentro del establecimiento	1.116	9,6
Cambiar de establecimiento	806	7,0
Dejar de trabajar como docente y tener otro empleo	775	6,7
Cambiar de grado/año	745	6,4
Dejar la docencia	459	4,0

Fuente: Elaboración CIPPEC sobre la base del Censo Nacional de Docentes 2004, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación.

5.6. Consideraciones finales

En base a la información analizada pueden señalarse algunos aspectos destacados. En primer lugar que el universo representa el 5% del total de docentes del nivel secundario lo que podría facilitar el desarrollo de acciones que los tuvieran como destinatarios.

En segundo lugar, que se trata de un grupo que cuenta con diversas titulaciones ya que no existe en el país una oferta formativa propia para la enseñanza de ciudadanía y derechos humanos. Esta característica puede presentar algunas dificultades para la regulación de la enseñanza que asumiría distintas perspectivas de acuerdo a la formación de base de los profesores. Pero este hecho podría constituir a su vez una fortaleza ya que permite que la enseñanza asuma distintas visiones disciplinares para analizar los mismos problemas (sociales, éticos o de otra índole).

Existe una primacía de primacía de titulados en Historia (41,3%) y en Ciencia Política, Derecho o afines (30,2%). Precisamente como la formación de base es variada, el 74,4% de los profesores que dictan FEyC también dictan otras materias siendo Historia la que concentra más casos.

En lo que a formación respecta es de destacar que no sólo la gran mayoría cuenta con estudios de nivel superior completos (90%) sino que casi un tercio tiene más de una titulación y 11% cuenta con títulos de maestría o doctorado. Además, tal como ha sido

señalado, casi un cuarto se encontraba cursando carreras de nivel superior universitario o posgrados en el momento del censo.

Por su parte debe considerarse que aunque la mayoría de los docentes (71%) ha participado en actividades de capacitación de duración media (40 horas o más) durante los cinco años anteriores al censo, resulta considerable la proporción de quienes no han realizado cursos de capacitación con dicha carga horaria (22%).

Este hecho sumado a las opiniones de los docentes de La Pampa, quienes expresan dificultades didácticas para el desarrollo de su tarea, deberían considerarse como indicadores a tener en cuenta para el diseño e implementación de instancias de formación permanente en materia pedagógica que resulten adecuadas para el trabajo con jóvenes en la escuela secundaria.

Finalmente cabe destacar que ante la consulta sobre su proyección profesional en el mediano plazo, el 55% afirma que desearía seguir en su puesto actual, un tercio afirma que quisiera aumentar su carga laboral y a un cuarto le interesa proyectarse en cargos directivos y/o de gestión. Todos estos aspectos resultan muy positivos en lo que respecta a su rol en la docencia.

En este capítulo se analizan tres políticas para la formación ciudadana implementadas en los últimos años por el Ministerio de Educación de la provincia de La Pampa, la Secretaría de Educación de la provincia de Buenos Aires y el Ministerio de Educación de la Nación, respectivamente.

Estos casos fueron especialmente seleccionados por su originalidad y alcance, y porque constituyen distintas estrategias de intervención en el sistema educativo, ya sea a través de la capacitación docente (La Pampa), la reforma curricular (provincia de Buenos Aires) o la capacitación docente (jurisdicción nacional).

En la presentación de las políticas de capacitación del Ministerio de Educación de la Nación y de aquellas desarrolladas en la provincia de La Pampa se sigue una misma estructura. En primer lugar, se presenta una descripción de las acciones implementadas y, en segundo término, se identifican fortalezas y limitaciones. Por su parte, el análisis del caso de la provincia de Buenos Aires adopta una estructura de presentación distinta. En primer término, hace referencia a los antecedentes en materia de definiciones curriculares para la Formación Ética y Ciudadana (FEyC) en la provincia, para lo que tiene en cuenta lo reglamentado por el diseño curricular de tercer ciclo de 1999. A continuación, se presenta un análisis del texto curricular prediseño de Construcción de Ciudadanía, por lo que, a diferencia de los anteriores, aquí se trabajó con el análisis documental. Cabe aclarar que en la actualidad ya está vigente el texto definitivo del diseño curricular del área, sobre el que se presentan algunas consideraciones generales en el último apartado de este caso (6.2.2.4).

6.1. Caso 1: Capacitación de docentes de Formación Ética y Ciudadana en la provincia de La Pampa (2005-2007)

GUSTAVO SCHUJMAN

6.1.1. Elección del caso y antecedentes

Este caso ha sido seleccionado por diversas razones. En primer lugar, se trata de un ejemplo de capacitación sobre formación ética y ciudadana destinado a los docentes de esa área o afines de la provincia de La Pampa⁵⁶. Interesa en particular porque involucró a todos los docentes que se desempeñan en la enseñanza de estos contenidos. Además, incluyó a todos los directivos de las escuelas de los niveles inicial, primario y secundario,

⁵⁶ Agradecemos la información brindada por Isabelino Siede acerca de la experiencia de capacitación en La Pampa, quien fuera convocado por el Ministerio de Educación y designado responsable de la provincia para su diseño y coordinación.

lo cual no resulta común en la oferta de capacitación de los últimos 15 años, que en general estableció opciones diferenciadas según los perfiles docentes o directivos.

En segundo lugar, se trata de una capacitación definida de manera conjunta para los niveles primario y secundario, lo que tampoco resulta habitual.

En tercer lugar, es una capacitación muy reciente -ha concluido en mayo de 2008-, pero que deja abiertas posibilidades de nuevas capacitaciones a través del equipo de especialistas que tuvo a su cargo los seminarios o mediante los referentes provinciales que se formaron en las instancias que se relatan en este informe.

Cabe destacar que la provincia ha sido receptora de acciones de capacitación diseñadas por el Ministerio de Educación de la Nación en temáticas afines a las que integran la FEyC. En los años 2000 y 2001 participó del Seminario de Fortalecimiento Profesional de Capacitadores en Formación Ética y Ciudadana. Y, en años posteriores, recibió el aporte de especialistas enviados por el gobierno nacional a través de ciclos de cine, historia y derechos humanos. Sin embargo, puede afirmarse que éste es el primer proyecto de capacitación diseñado por la propia provincia.

6.1.2. Presentación y análisis del caso

Entre los años 2005 y 2007, el Ministerio de Educación de la provincia de La Pampa implementó, con acuerdo del Ministerio de Educación de la Nación, una capacitación destinada a directivos y docentes de todos los niveles del sistema educativo con el fin de atender sus demandas y necesidades específicas, así como aquellas de los alumnos, en lo que atañe a la formación ético política y a la educación para la participación democrática.

Para el desarrollo de esta capacitación el Ministerio provincial realizó las siguientes acciones:

- Convocatoria a un equipo de especialistas externos⁵⁷. para el diseño de la capacitación. Como parte del Plan Global, el Ministerio de la provincia convocó a un equipo de especialistas para que diseñara una estrategia de capacitación dirigida, primero a los docentes a cargo del espacio curricular y, luego, a los directivos de las instituciones educativas. Esta estrategia fue elaborada por este equipo y consensuada con el equipo técnico de la provincia
- Conformación y formación de un equipo técnico de referentes provinciales para que asistiera el trabajo de los especialistas externos.
- Implementación de un relevamiento sobre los perfiles de los docentes que dictan FEyC y materias afines, y de sus opiniones sobre las necesidades de la formación docente en lo que atañe a este espacio curricular en la provincia.
- Diseño e implementación de seminarios para docentes y directivos. El equipo responsable desarrolló dos líneas de trabajo. La primera, involucró la organización de dos seminarios para docentes de FEyC y materias afines de EGB 3 y polimodal bajo una modalidad semipresencial. A este efecto, se realizaron cinco encuentros de dos jornadas y trabajos prácticos para realizar en los períodos no presenciales, con evaluación final. La segunda línea de trabajo se desarrolló a través de un

⁵⁷ La coordinación del proyecto estuvo a cargo de Isabelino Siede y contó con la participación de Roberto Bottarini, Nancy Cardinaux, Florencia Levín, Gustavo Schujman y Guillermo Micó.

seminario para personal directivo orientado a diseñar seis jornadas institucionales. También se realizó bajo la modalidad semipresencial, y contó con conferencias, talleres, seguimiento de las acciones en las escuelas y trabajos prácticos en los períodos no presenciales. En este caso no hubo evaluación final.

- Implementación de un programa específico en las instituciones escolares “Programa Justicia en la escuela” a través de diversas estrategias.

6.1.2.1. Conformación y formación de un equipo de referentes provinciales en Formación Ética y Ciudadana

Esta línea de acción tuvo dos propósitos generales:

- Constituir un equipo de apoyo a las acciones de capacitación y desarrollo curricular de la provincia.
- Construir criterios para interpretar las demandas y necesidades de formación ética en el contexto sociocultural general de la provincia.

La primera etapa, que se desarrolló en paralelo al seminario “Ciudadanía, memoria y derechos humanos”, constó de siete encuentros de trabajo del equipo técnico con el coordinador académico general, con la modalidad de taller de reflexión teórico práctico sobre las temáticas del seminario y las líneas provinciales de intervención.

Se trató de conformar un equipo de docentes pampeanos que pudiera dar continuidad a las acciones de capacitación. Para ello, cada miembro de este equipo (seleccionado por la Subsecretaría) participó como co-coordinador de las comisiones y talleres, y llevó el registro del desarrollo de cada encuentro. En los encuentros posteriores a cada etapa del seminario se confrontó la experiencia de cada grupo, y se elaboraron criterios y líneas de continuidad.

La segunda etapa, que se desarrolló en paralelo al seminario “Ética, diversidad cultural y nuevas subjetividades”, se estructuró a través de seis encuentros de trabajo del equipo de referentes con el coordinador académico general, y utilizó la modalidad de taller.

6.1.2.2. Relevamiento de información y opiniones de los docentes destinatarios de la capacitación en Formación Ética y Ciudadana

Para la definición de los contenidos de la capacitación se realizó, a mediados de 2005, un relevamiento de datos y opiniones de los profesores de FEyC de EGB 3 y polimodal de toda la provincia, mediante encuestas diseñadas por el coordinador de los seminarios y por el equipo técnico de la provincia. Estas encuestas fueron completadas por todos los docentes involucrados.

Esta estrategia se planteó como una necesidad al momento del diseño de la capacitación debido a que el área de FEyC no se corresponde con un campo específico de conocimiento en la producción académica, reúne docentes con diversas formaciones de base, y ha sufrido numerosos cambios de denominación y contenidos en la historia del sistema educativo.

Algunos de los datos más relevantes que surgieron de este relevamiento se han detallado en el capítulo 5, aunque puede destacarse que:

- Los docentes expresan que este espacio es valorado dentro de las instituciones en que se desempeñan. Sostienen la importancia de los contenidos del área para la formación integral de los alumnos y alumnas, pero aducen reiteradamente que la carga horaria establecida actúa como un obstáculo.
- También refieren que todos los contenidos son relevantes, aunque señala como los más importantes: derechos humanos, valores, Constitución Nacional, organización política del Estado, la democracia como forma de vida y de gobierno, las personas y las normas y el cooperativismo.
- Sugieren revisar la conveniencia de la presencia o no de aquellos contenidos prescriptos en otras áreas.
- Explicitan la necesidad de revisar su propia práctica, a efectos de plantear propuestas pedagógicas acordes a las necesidades concretas de sus alumnos y alumnas.
- Plantean la necesidad de recibir capacitación adecuada y, además, expresan que una mayor carga horaria favorecería los aprendizajes de los alumnos.
- Existe coincidencia en que a los alumnos y alumnas les resulta muy difícil poder incorporar los contenidos propios de este espacio curricular. Aducen que son, en general, muy abstractos y que los alumnos no han adquirido -en etapas previas- saberes que les permitan incorporarlos. Expresan reiteradamente que en la mayoría de los casos no logran relacionar, argumentar y justificar; que el vocabulario que manejan es escaso y no adecuado al área; que no poseen comprensión lectora, que muestran desinterés ante temas relacionados con la realidad social en la que están inmersos. Además, un buen número de ellos no posee hábitos de estudio adecuados a la etapa de la escolaridad en la que se encuentran.

6.1.2.3. Implementación de la capacitación

Como resultado de este relevamiento, y en consonancia con las prioridades de capacitación establecidas por la gestión provincial, se programaron dos seminarios con el propósito de atender los tópicos fundamentales del área en el nivel medio: “Ciudadanía, memoria y derechos humanos” y “Ética, diversidad cultural y nuevas subjetividades”.

Seminario “Ciudadanía, memoria y derechos humanos”

Se desarrolló entre septiembre de 2005 y marzo de 2006⁵⁸. Su propósito era encontrar nudos organizadores de los contenidos y discutir su estatuto epistemológico en relación con las tensiones históricas del área: teoría-práctica; abstracción-concreción; normativa-realidad; cercano-lejano; global-local; universalismo-relativismo. Además, se procuró construir criterios para elaborar proyectos formativos específicos para cada comunidad en

⁵⁸ Estuvo a cargo de Roberto Bottarini, Nancy Cardinaux, Florencia Levín, Gustavo Schujman e Isabelino Siede (coord.).

torno de los tres conceptos básicos que orientaron el seminario: la construcción de ciudadanía, el procesamiento político de la memoria histórica y la enseñanza de los derechos humanos.

Constó de cinco encuentros presenciales, cada uno de ellos de dos jornadas de ocho horas de trabajo. Sumó un total de 80 horas presenciales y el trabajo no presencial fue estimado en 40 horas. Se estructuró a partir de tres modalidades de trabajo:

- Trabajo en plenario: conferencias académicas, paneles con representantes de organismos públicos y ONG, y cine-debate.
- Trabajo en comisión: grupo estable de discusión, estudio y producción didáctica.
- Trabajo en talleres optativos: espacios de aproximación a temáticas y enfoques específicos.

Como pudo observarse en las evaluaciones finales, los asistentes al seminario valoraron la posibilidad de reflexionar críticamente sobre sus prácticas de enseñanza y de acceder a propuestas didácticas novedosas para el tratamiento de estos temas. Destacaron el contacto con bibliografía académica pertinente y reconocieron la necesidad de seguir profundizando aspectos relativos a los demás contenidos del área.

Seminario “Ética, diversidad cultural y nuevas subjetividades”

Se desarrolló entre junio y noviembre de 2006⁵⁹. Sus propósitos fueron:

- Identificar las principales vertientes de educación moral del último siglo y discutir críticamente su presencia en las acciones y discursos de las escuelas medias, en relación con los cambios de la cultura en general y de las culturas adolescentes en particular.
- Deliberar sobre la función de la escuela frente a los aspectos normativos de la moralidad, los derechos y responsabilidades de la vida social y los aspectos valorativos de la vida moral, que habilitan diversidad de creencias y orientaciones particulares.
- Construir criterios para interpretar las demandas y necesidades de formación ética en el contexto sociocultural específico de las escuelas en que trabajan los docentes participantes.

Para ello, se seleccionaron los siguientes contenidos:

- Historia y perspectivas actuales de la ética. Bases normativas de la formación ética escolar.
- Ética y subjetividad. Visiones sobre el desarrollo del juicio moral. Culturas juveniles y nuevas identidades sociales.
- Diversidad cultural y escuela media: tensiones en el sentido formativo. Adolescencia y felicidad
- Criterios de justicia en la escuela. Compromisos transversales de la convivencia escolar. Democracia escolar y herramientas de participación estudiantil.

⁵⁹ Estuvo a cargo de Gustavo Schujman, Guillermo Micó, Laura Santillán e Isabelino Siede (coord.).

- Herramientas de enseñanza y criterios didácticos para la formación ética.

Constó de cinco encuentros presenciales, cada uno de ellos de dos jornadas de ocho horas de trabajo. Sumó un total de 80 horas presenciales y el trabajo no presencial fue estimado en 40 horas. La estructura de este seminario fue igual a la utilizada en el anterior, “Ciudadanía, memoria y derechos humanos”, de modo tal que contó con actividades plenarias, en comisión y talleres optativos.

Como medio de evaluación del seminario se requería la elaboración de un ensayo individual breve sobre uno de los contenidos del área. Como resultado general, los asistentes valoraron la posibilidad de producir reflexiones autónomas sobre sus prácticas de enseñanza en contacto con bibliografía novedosa para su formación de base y destacaron la fuerte movilización que habían provocado ambos seminarios en el trabajo del área en las escuelas.

6.1.2.4. Implementación de un programa específico en las instituciones escolares: “Justicia en la escuela”

Los destinatarios de este programa fueron directivos de todos los niveles de educación (uno por escuela). Tuvo una carga horaria de 40 horas reloj, distribuidas en un trabajo presencial de 28 horas (cuatro jornadas de siete horas cada una) y un trabajo no presencial de 12 horas. Los encuentros se realizaron entre noviembre de 2006 y abril de 2007.

Sus propósitos generales fueron:

- Recrear intersubjetivamente las representaciones sobre el conflicto en la cotidianeidad escolar y en la función social de la escuela.
- Construir y consensuar criterios generales de actuación ante situaciones de conflicto que caracterizan la convivencia y la tarea escolar, ya sea alterándolas, impidiéndolas o favoreciendo su reformulación.
- Plantear estrategias de revisión de los regímenes de convivencia de cada establecimiento mediante mecanismos participativos e instancias de revisión periódica.

En ambas etapas, los asistentes rotaron por tres talleres: “Autoridad docente: bases de una reconstrucción”; “Violencia en las escuelas: prevención y respuesta formativa” y “Familias y escuelas: cambio de miradas y cambio de contrato”. En la primera etapa se discutieron situaciones de la vida cotidiana escolar ocurridas en otras provincias de nuestro país. En la segunda etapa se trabajó sobre casos pampeanos, que habían sido redactados por los participantes como trabajo no presencial entre los encuentros.

Además, cada etapa tuvo una actividad plenaria. En la primera se realizó una conferencia participativa titulada “Criterios generales para pensar la justicia en la escuela actual”. En la segunda se realizó un cine-debate a partir de las películas *Mentes peligrosas* y *Los coristas*.

Jornadas de reflexión en las escuelas. A partir del seminario destinado a directivos se buscó suscitar un proceso de reflexión crítico y participativo en las escuelas que estos conducen. A tal fin, durante 2007, se diseñó un dispositivo de seis jornadas institucionales dedicadas a la justicia en la escuela. La primera y la última se realizaron fuera del ciclo lectivo, y las cuatro restantes, con suspensión de actividades para los estudiantes.

Los propósitos generales de estas jornadas institucionales fueron:

- Caracterizar en equipo los problemas institucionales que dificultan la tarea y la convivencia escolar.
- Construir criterios generales de actuación para tomar decisiones en torno a situaciones recurrentes de la cotidianidad escolar.
- Revisar algunas normas específicas del funcionamiento escolar para que sean más justas, eficaces y adecuadas a cada contexto.
- Proponer algunas estrategias y modalidades que permitan favorecer cambios positivos en la construcción de nuevas preguntas y posibles respuestas acerca de los problemas enunciados.
- Elaborar un registro de los acuerdos alcanzados y del proceso de trabajo institucional.

El trabajo en las dos primeras jornadas institucionales se destinó a caracterizar, en equipo, algunos problemas institucionales que dificultan la tarea y la convivencia para acordar estrategias puntuales en momentos y lugares conflictivos de la cotidianidad escolar.

El trabajo en las dos jornadas siguientes (tercera y cuarta) tuvo la finalidad de abrir la discusión sobre cuestiones normativas más generales que involucran a todos los sectores de la escuela, además de revisar en equipo las estrategias para facilitar la tarea y la convivencia escolar acordadas en la etapa anterior.

El trabajo en las dos últimas jornadas (quinta y sexta) permitió revisar en equipo las normas institucionales y los modos de resolución de conflictos en cada situación, para arribar a una primera construcción de criterios comunes para actuar en casos prototípicos.

Entre la realización de las dos jornadas de cada etapa y las subsiguientes se invitó a los docentes a conformar equipos de seguimiento y producción de materiales sobre aspectos específicos de la justicia escolar, que servirían como insumo de reflexión para las siguientes etapas.

Al finalizar cada etapa, el equipo directivo fue responsable de elevar un informe a la Coordinación respectiva y a la Subsecretaría de Coordinación, con la finalidad de que las autoridades provinciales acompañasen los procesos institucionales y pudiesen contribuir con su desarrollo. El procesamiento y análisis de esos informes aún está en curso.

Jornadas de seguimiento para directivos. Durante el transcurso del año, los directivos pampeanos afrontaron el desafío de conducir las jornadas institucionales y suscitar debates sobre la justicia en sus propias escuelas. Como modo de acompañamiento, se los convocó a tres jornadas de seguimiento del seminario "Justicia en la Escuela", para poder compartir entre colegas los conflictos y debates ocurridos en cada institución, así como también construir criterios de intervención en las acciones futuras. Cada jornada tuvo espacios de intercambio y momentos de reflexión teórica a partir de la práctica efectiva de las escuelas. En la primera jornada el trabajo se realizó en plenario, para discutir cómo cambia una institución y qué condiciones son necesarias para provocar los cambios. La

segunda jornada estuvo centrada en la noción de justicia y la construcción de un orden escolar democrático. La tercera jornada recogió las conclusiones generales de la experiencia llevada a cabo durante 2007 y permitió anticipar las líneas de acción para 2008.

Seminario taller para auxiliares docentes. Esta actividad estuvo destinada a auxiliares docentes de EGB 3 y nivel polimodal, y se convocó al menos a uno de cada establecimiento de toda la provincia. La relevancia de los auxiliares docentes se sustenta en la cotidianeidad escolar, ya que son ellos quienes tienen contacto directo y continuo con los estudiantes, con mayor asiduidad que los profesores y mayor cercanía que los directivos.

Hasta el momento no habían recibido capacitación específica. En el momento de inscripción al seminario se les pidió que completaran una encuesta para poder conocer mejor las características de este rol. Por un lado, la encuesta permitió saber que los auxiliares docentes consideran ambiguas las expectativas que la institución tiene sobre su cargo. Por otro lado, que ellos cuentan con una titulación muy variada: de 102 casos hay 36 profesores de enseñanza primaria; 20 profesores de Educación Física; 14 que sólo cuentan con título secundario; 13 docentes de diversas materias de nivel medio; 11 licenciados o profesores en Ciencias de la Educación, Psicología o Psicopedagogía; 3 títulos no docentes; 2 profesoras de nivel inicial y 3 Ns/Nc. Asimismo, con respecto a la antigüedad en el cargo, de 101 casos evaluados 39 tienen de 0 a 5 años de antigüedad; 33 tienen 6 a 10 años de antigüedad y 29 tienen 11 años o más (16 de ellos entre 16 y 20 años). Al referirse a su rol, predominan expresiones como “mediador”, “contención”, “nexo”, “contacto directo”, etc. En términos generales, manifiestan una alta valoración del rol que ejercen y tienen expectativas de recibir capacitación sobre resolución de conflictos, problemas entre alumnos, mediación, primeros auxilios, normativa, violencia, cultura juvenil, entre otros.

El seminario taller se desarrolló en dos etapas, de un día de duración cada una. Los participantes fueron divididos en dos sedes, General Pico y Santa Rosa. Cada etapa tuvo una actividad plenaria.

El seminario taller estuvo a cargo de los docentes de FEyC que integran el grupo de referentes. Esta experiencia fue la primera acción de capacitación a su cargo y contó con el asesoramiento del coordinador del equipo de especialistas.

Material audiovisual. A lo largo de las capacitaciones se produjo una serie de materiales audiovisuales de apoyo. El equipo de medios del Ministerio de Educación de La Pampa produjo una serie de cortometrajes para la capacitación docente y la enseñanza escolar que fueron distribuidos las escuelas durante 2008, junto con una cartilla de orientaciones para su utilización en jornadas y en espacios curriculares específicos.

6.1.3. Evaluación de la experiencia

Más allá de que todavía resta realizar una evaluación sistemática de la experiencia, diversas cuestiones presentes en el diseño de la política hacen que sea un caso para analizar y, posiblemente, para replicar en otras jurisdicciones, con las adaptaciones pertinentes. Este tipo de políticas son especialmente viables en sistemas educativos pequeños, ya que permiten la universalización de sus destinatarios. En este sentido, y tal como se ha planteado en el capítulo 5, son 15 las jurisdicciones que cuentan con hasta 255 docentes que dictan FEyC.

A continuación, consideraremos algunas fortalezas, y debilidades y limitaciones de esta experiencia. Esta evaluación podrá servir como insumo para pensar políticas de capacitación a nivel nacional y jurisdiccional.

Fortalezas

Alcance. No sólo fue posible llegar al universo de los docentes de FEyC de la jurisdicción y a otros destinatarios tales como los directivos y auxiliares, sino que también pudo evaluarse con bastante exactitud el perfil docente dedicado a la formación ética y ciudadana.

Articulación y coherencia entre las distintas acciones. Las capacitaciones dirigidas a los profesores de FEyC, el programa Justicia en la Escuela, los talleres con auxiliares docentes y los materiales audiovisuales enviados a las escuelas tuvieron un enfoque explícito y coherente. Si la formación ciudadana no está circunscripta a un espacio curricular específico sino que atañe a todos los actores educativos y depende en mucho de los climas institucionales y de las normas instituidas, entonces es muy importante el enfoque elegido para toda la propuesta. Es decir, nos parece valorable el hecho de que la propuesta no se haya constituido en una mezcla de posturas y perspectivas. Si bien dio lugar a las distintas voces, ofreció un marco teórico sólido.

Apertura a nuevas experiencias y proyectos en las escuelas. Consideramos que todas estas acciones marcaron un modo de encarar la formación ética y ciudadana de niños y adolescentes pero no constituyeron una propuesta cerrada. Por el contrario, dieron lugar a la apertura de nuevas experiencias y a la elaboración de proyectos en las escuelas. En especial, las jornadas institucionales permitieron que la comunidad educativa discutiera problemas suscitados en los contextos específicos y que se buscaran alternativas de solución.

Intercambio entre docentes y directivos de distintos puntos de la provincia. Estas capacitaciones y acciones permitieron el encuentro y el intercambio entre docentes y directivos, y dieron lugar a un enriquecimiento recíproco y a una concientización sobre cuáles son los problemas comunes y más acuciantes.

Formación de referentes. En el caso de la capacitación a profesores de FEyC, se logró una formación y selección de referentes provinciales. Esta decisión abre la posibilidad de prever acciones de capacitación que ya no requerirán de la asistencia de especialistas que vivan fuera de la jurisdicción.

Debilidades o limitaciones

Centralismo de la propuesta. Si bien en los cursos, talleres y encuentros se dio espacio a distintas posturas y a diversos marcos teóricos, es claro que hubo una propuesta teórica y didáctica definida. Esta elección, que fue resaltada como una fortaleza, podría también ser vista como un problema, dado que una capacitación que abarcó a tantos actores del sistema fue llevada a cabo por un mismo equipo de especialistas.

Dificultades para atender a la diversidad de contextos. La provincia, si bien abarcable, ofrece una variedad muy significativa de contextos en los que los docentes y directivos desarrollan sus tareas. Según nuestro análisis del caso, esta diversidad no pudo ser atendida pues las acciones se dirigieron a todos los destinatarios en general y no a cada uno de ellos en particular. Sin embargo, el objetivo de capacitar a referentes provinciales

podría subsanar de algún modo esta dificultad, ya que estos referentes sí podrían en sus acciones futuras de capacitación y asesoramiento atender a las demandas específicas.

Sustentabilidad a largo plazo. Los cambios de gestión política en los ministerios suelen provocar cambios o suspensiones en muchos proyectos ya emprendidos. Es deseable que todas las acciones que hemos descrito y que fueron llevadas a cabo en La Pampa sean sostenidas durante años. Esto significa que la revisión de las normas que rigen a las instituciones debe seguir haciéndose, que los referentes provinciales deben ejercer funciones de capacitación y asesoramiento, que periódicamente se debe evaluar el curso de estos procesos, que todos los años se propicie algún encuentro para compartir experiencias o recibir actualizaciones curriculares, que continúe la elaboración de materiales que hacen al desarrollo curricular del área. Si esto no se sostiene, todo el esfuerzo y la inversión podrían no dar los frutos esperados. Toda acción de capacitación debería ser sostenida por un lapso prolongado. Sólo así puede llegar a ser válida una evaluación de sus resultados.

6.2. Caso 2: Definición de un espacio curricular obligatorio: Construcción de Ciudadanía para el primer ciclo de la escuela secundaria en la provincia de Buenos Aires

SEBASTIÁN ABAD

6.2.1. Elección del caso y antecedentes

Este caso ha sido seleccionado por diversas razones. En primer lugar, se trata de un ejemplo de reforma curricular en el área de formación ciudadana para el ciclo básico de la escuela secundaria de introducción muy reciente y que, además, se encuentra vigente.

En segundo lugar, establece cambios considerables respecto de las definiciones curriculares que lo anteceden y que se encontraban enmarcadas en la Ley Federal de Educación.

En tercer lugar, se trata de una política aplicada en el sistema educativo más amplio de la Argentina: la provincia de Buenos Aires cuenta con el 40% de la matrícula de educación básica del país (inicial, primario y secundario).

En definitiva, se trata de un caso de reforma curricular singular por sus características y su modalidad de implementación, y de amplio alcance ya que su cobertura para el tramo educativo correspondiente es la más grande del territorio nacional.

Construcción de Ciudadanía es un nuevo espacio curricular obligatorio del ciclo básico de la escuela secundaria de la provincia de Buenos Aires que comenzó a implementarse durante 2007 por medio de una modalidad gradual (desde 7° año hasta alcanzar 9° año en 2009)⁶⁰. Se definió como un espacio curricular específico, lo que

⁶⁰ Nos referimos al 7°, 8° y 9° año de la escolaridad o a los actuales 1°, 2° y 3° años del total de 6 que tiene la estructura del secundario en la Provincia de Buenos Aires. .

introduce una modificación sustantiva en la enseñanza del área respecto de la oferta vigente hasta el año 2006.

Una breve referencia a los antecedentes en esta materia para el ciclo básico en la provincia permitirá contar con una visión de mediano plazo que abarque el período 1999 - 2007 y posibilite identificar los cambios introducidos y las razones que lo sustentan. Tal como se mencionó previamente, los diseños curriculares de la provincia establecían que los contenidos de Formación Ética y Ciudadana (FEyC) se dictarían de manera transversal⁶¹. Por el contrario, con la creación del espacio “Construcción de Ciudadanía”, estos contenidos son en la actualidad parte de un área específica con carga horaria propia.

El diseño curricular de 1999 definió a la Formación Ética (denominación bonaerense de la FEyC dispuesta en los Contenidos Básicos Comunes -CBC-) como área curricular, y estableció que, en tanto sus contenidos constituyen una de las dimensiones de la realidad social y son correlato de los procesos sociohistóricos y culturales, deberán ser considerados como parte del área de Ciencias Sociales.

Tal como queda expresado en el diseño, el propósito de Formación Ética se define como la formación moral del alumno, la que se lograría a partir del análisis crítico de las conductas que impactan en los vínculos sociales más que mediante análisis de orden conceptual. Frente a este planteo vale la pena considerar que estos aspectos no son necesariamente excluyentes e, inclusive, que puede llegar a ser conveniente plantearlos de manera conjunta, sobre todo porque el análisis conceptual permite comprender la historicidad de los valores y su carácter relativo. Además, este tratamiento permitiría una condición más beneficiosa para su objetivación, lo que redundaría a favor de un acercamiento no sólo moral sino también ético, abordaje que no parece presentarse con claridad a partir del planteo del diseño curricular.

En Formación Ética el acento está puesto, entonces, en la formación moral mediante una estrategia transversal. Aun así, el diseño establece una estrategia complementaria para el tratamiento de los contenidos de Formación Ética: la realización de proyectos específicos a los que se destina una carga mínima de módulos, aunque no se especifica si se trata de una carga horaria anual, trimestral o de otra índole. A título ilustrativo, para EGB 3 los módulos establecidos son 40 horas.

Los contenidos que se definen para Formación Ética son: valores, sociedad y normas, y no se diferencian sustancialmente de los planteados en los CBC. La propuesta jurisdiccional establece que Formación Ética cuenta con un sustento jurídico como contenido y que su propósito curricular e intencionalidad educativa comprometen a todos los actores. Por esta razón, debe estar presente en el clima de convivencia institucional; en sus formas curriculares, a través del eje de la Formación Ética en cada área, y en los proyectos específicos.

Además, el diseño dedica un apartado a presentar algunas reflexiones ligadas a la convivencia escolar y define que ésta pone en juego la necesidad de brindar afecto, crear

⁶¹ El diseño curricular de nivel inicial y de educación general básica de la provincia de Buenos Aires fue aprobado durante la gobernación del Dr. Eduardo Duhalde y la gestión de la Dra. Graciela María Giannettasio como Directora General de Cultura y Educación y Presidente del Consejo General de Cultura y Educación. Está organizado sobre la base de tres documentos. El primero corresponde al Marco General y se aprobó mediante la Resolución N° 13.298/1999. El segundo y el tercero se denominan Diseño Curricular. Educación Inicial - Educación General Básica, Tomo I y Tomo II, y fueron aprobados por las Resoluciones N° 13.269/1999 y 13.227/1999, respectivamente. En la actualidad, dicho Diseño Curricular se encuentra en proceso de revisión a raíz de la reforma que la Dirección de Cultura y Educación implementó para la educación secundaria, estableciendo dos ciclos articulados de tres años cada uno.

espacios para la construcción de valores, ayudar a comprender límites, la escucha de opiniones, la valoración positiva de lo que realizan los alumnos, y el respeto por su familia y sus pertenencias. Asimismo, se plantea la necesidad de que los niños comprendan el valor del esfuerzo teniendo en cuenta los patrones de referencia para la jerarquización de valores éticos y para comprender las normas sociales.

Para el desarrollo de los proyectos específicos de Formación Ética se plantea el desarrollo de actividades de aprendizaje-servicio, es decir, colaboraciones de la escuela relacionadas con las necesidades de la comunidad; y la organización de actividades con participación comunitaria. En este caso, se trata de actividades en las que están implicados miembros de la comunidad como protagonistas o público, y tienen como finalidad transmitir un mensaje de la comunidad educativa relacionado con los temas de Formación Ética.

Los propósitos de Formación Ética se organizan sobre la base de cuatro áreas temáticas:

- *Identidad y autoestima.* Favorecer la construcción de la propia identidad por parte de los alumnos en la vida compartida y a partir del autoconocimiento. Esto incluye la identificación y valoración de sus capacidades, limitaciones y manifestaciones personales; la construcción de un sentido de pertenencia a los diferentes contextos sociales y culturales en los que se está implicado, y el aprecio de su salud (como estado de equilibrio entre las dimensiones psicofísicas y sociales indispensables para el desarrollo de la vida personal).
- *Autonomía.* Promover la autonomía a través de la asunción gradual de responsabilidades en las distintas formas de interacción; el desarrollo del pensamiento lógico y reflexivo para expresar ordenadamente las propias ideas y evaluar los discursos; la imaginación creativa para vislumbrar alternativas frente a las situaciones habituales y la adopción de perspectivas diferentes; el desarrollo de la capacidad de tomar decisiones con el conocimiento necesario en una determinada situación, y el desarrollo del discernimiento ético como capacidad que permite construir, analizar, cuestionar y reconocer los fundamentos de los comportamientos y normas para la asunción de una posición moral en las elecciones y acciones de la vida cotidiana.
- *Valores de convivencia.* Promover actitudes que reflejen la consideración y el aprecio mutuo en la vida compartida. Incluye la tolerancia, la solidaridad, la cooperación, la sinceridad, la amistad, la justicia, la paz, el cuidado de las pertenencias propias, ajenas y comunes.
- *Conciencia y valor del hábitat.* Fomentar actitudes de interés, respeto y estima por el ambiente fundamentadas en el respeto por la vida, su génesis y desarrollo.

Finalmente, no se establece una secuenciación por año escolar, sino sólo un listado de contenidos por ciclo que engloban los tipos de contenidos definidos en los CBC (conceptuales, procedimentales y actitudinales).

6.2.2. Presentación y análisis del caso

Este espacio curricular cambia la perspectiva de la enseñanza respecto de las definiciones que lo anteceden en Formación Ética, en tanto no plantea una formación moral de los alumnos, sino más bien se centra en una selección de contenidos y

procedimientos ligados a la ciudadanía (en particular la ciudadanía juvenil) y a los derechos humanos (se hará referencia a sus definiciones más adelante).

Para este espacio curricular la Dirección General de Cultura y Educación (DGCE) de la provincia elaboró un diseño curricular específico. Esta definición no tiene antecedentes en el país desde que se inició la ola de reformas curriculares en la década pasada, las que corresponden a un ciclo o nivel completo e incluyen el tratamiento de todas sus asignaturas o áreas.

En este informe se analiza el Prediseño de Construcción de Ciudadanía, es decir, la versión preliminar del nuevo diseño curricular, ya que en el momento en el que se realizó el análisis documental, la versión final aún no estaba disponible⁶². El prediseño, que asumió un carácter provisorio, estuvo vigente hasta la aprobación del definitivo. Al final del apartado se plantean algunas consideraciones comparativas entre la versión preliminar (Prediseño), que es objeto de análisis aquí, y la versión definitiva (Diseño Curricular de Construcción de Ciudadanía para la secundaria básica).

La especificidad y extensión del diseño curricular de Construcción de Ciudadanía (se trata de un texto de 136 páginas) resultan indicadores de la relevancia que la DGCE le ha otorgado a esta área del currículum destinada a los más jóvenes (12 a 14 años, según edad teórica).

Para su implementación, la DGCE organizó una capacitación obligatoria destinada a los docentes responsables de su dictado, para la cual elaboró material específico (Introducción al Prediseño Curricular Construcción de Ciudadanía) y seleccionó una serie de textos cuya lectura es de carácter obligatorio.

6.2.2.1. Introducción al Prediseño Curricular Construcción de Ciudadanía

Este texto introductorio fue producido con el objetivo de que los docentes participantes de la capacitación semipresencial organizada por la DGCE:

- Se apropiasen de los enfoques disciplinar y didáctico del diseño curricular de secundaria básica.
- Pudieran comprender y utilizar el encuadre teórico, metodológico e instrumental que se propone en el prediseño curricular de Construcción de Ciudadanía
- Fortalezcan sus capacidades para diseñar estrategias didácticas, que les permitan incorporar prácticas, saberes e intereses de las y los jóvenes en la escuela (p. 6).

La Introducción al Prediseño Curricular Construcción de Ciudadanía detalla las diversas instancias (presenciales y semipresenciales) y actividades del proceso de capacitación (p. 8), y proporciona recomendaciones operativas y procedimentales para los participantes, a su vez que pone de manifiesto la importancia de la evaluación final de la asignatura. Sin embargo, no puntualiza las competencias necesarias de los docentes que se harán cargo de la asignatura.

⁶² La versión definitiva del Diseño Curricular para la Educación Secundaria de Construcción de Ciudadanía de 1º a 3º año de la provincia de Buenos Aires se puede consultar en: <http://abc.gov.ar/lainstitucion/organismos/consejogeneral/disenioscurriculares/documentosdescarga/secundariaciudadania.pdf> (consultado el 6 de octubre de 2008).

Para la realización del primer objetivo, es decir, que los docentes se apropiasen de los enfoques disciplinar y didáctico del diseño curricular de secundaria básica, el documento presenta el esquema de contenido del Prediseño Curricular de Construcción de Ciudadanía y las definiciones de los conceptos centrales que allí se exponen: contexto, sujeto y ciudadanía, que permiten “descartar” el discurso de la instrucción para perfilar, en su lugar, un discurso del ejercicio y la construcción de la ciudadanía (ver a continuación el análisis del Prediseño Curricular).

Un segundo momento de encuadre metodológico e instrumental explicita:

- La secuencia según la cual debe generarse, escribirse, ejecutarse y evaluarse el proyecto colectivo de los jóvenes con coordinación del docente.
- Restricciones o criterios para el armado de proyectos.
- Que el proyecto no es la meta de la asignatura, sino el proceso mismo de construcción de la ciudadanía en las ocho áreas: Arte, Comunicación y tecnología, Estado y política, Medio ambiente, Recreación y deporte, Salud y alimentación, Sexualidad y Trabajo.
- Que la evaluación es también una práctica ciudadana dinámica.

Tras esta brevísima explicación conceptual, la Introducción al Prediseño Curricular Construcción de Ciudadanía se aboca a las actividades de los encuentros presenciales y semipresenciales para las que se han escogido diversos textos y elaborado una serie de consignas. Las actividades versan sobre los conceptos estructurantes, las prácticas juveniles, identidad juvenil contemporánea, el conflicto social, representaciones y discursos sobre juventud, la noción de ciudadanía, legislación y ciudadanía, nuevos derechos sociales, construcción de ciudadanía en la escuela, trabajo juvenil, brecha digital y nuevas tecnologías, proyecto Construcción de Ciudadanía, evaluación.

Este texto aporta, en principio, todas las herramientas relevantes para el cumplimiento de los objetivos mencionados. A saber:

- Trabaja la singularidad histórica de los jóvenes de hoy: intereses, conflictos, diferencias con la generación de los docentes.
- Hace eje en la noción de ciudadanía como pertenencia a una unidad política y como derecho.
- Tematiza el conflicto como instancia constitutiva de la vida social.
- Sitúa la problemática de la construcción ciudadana en la escuela.
- Propone ejercitación sobre la elaboración del proyecto.

En cambio, el documento no aclara suficientemente los siguientes aspectos:

- Qué competencias ha de acreditar el docente.
- Qué ha de entenderse por construcción de la ciudadanía.
- Cuáles son los criterios a partir de los cuales se derivan las diversas áreas de elaboración de proyectos.
- Cuál es el estatuto del problema a partir del cual surge el proyecto que coordinarán los docentes.

Así, la amplitud con que se define “ciudadanía”, la vaguedad de la noción de construcción y la heterogeneidad de las áreas podría desconcertar al lector e inducirlo a pensar que cualquier actividad es construcción ciudadana o puede serlo, o bien puede llevarlo a pensar que aquello que constituye el espacio de Construcción de Ciudadanía es el ingreso de la problemática juvenil, como espacio autónomo, en la escuela.

En esta instancia conviene dilucidar estos interrogantes a partir del análisis del núcleo conceptual de Construcción de Ciudadanía: su Prediseño Curricular.

6.2.2.2. Prediseño Curricular para la educación secundaria de Construcción de Ciudadanía

El Prediseño Curricular de Construcción de Ciudadanía (en adelante, prediseño), elaborado por la Dirección General de Cultura y Educación⁶³, es un extenso documento que incluye tanto definiciones conceptuales sobre ciudadanía como orientaciones para su enseñanza y evaluación.

En primer lugar, plantea un encuadre conceptual y metodológico de construcción de ciudadanía que incluye la definición de los conceptos estructurantes de la propuesta: contexto, sujeto y ciudadanía.

En segundo lugar, establece como modalidad para la enseñanza de la ciudadanía, el diseño y desarrollo de un proyecto colectivo cuyas temáticas serán seleccionadas por los alumnos.

“Uno de los propósitos generales de esta nueva materia es incluir en la escuela los intereses, saberes y prácticas juveniles y adolescentes, convirtiéndolos en objeto de conocimiento en contextos de enseñanza y de aprendizaje. Por ende, la definición de los temas y lógicas de los proyectos que guiarán el trabajo en la materia, son un espacio del que los alumnos no pueden quedar fuera. Para esto es necesario que los proyectos permitan la participación de los alumnos, empezando por garantizar su comprensibilidad. Deben ser formulados en términos accesibles para todas/os los que participan, y deben permitir la construcción de sentidos compartidos por docentes y alumnos (p.33)”.

Para orientar la definición de los proyectos, el prediseño establece una serie de áreas denominadas ámbitos –señalados en el punto 6.2.2.1-, y plantea que operarán como espacio de construcción de ciudadanía joven.

Finalmente, se detallan las etapas en la elaboración de los proyectos y la evaluación de la asignatura.

En este apartado relevaremos en particular los aspectos conceptuales medulares en los cuales se basa el prediseño para intentar determinar la visión que allí se ofrece de la juventud y de la ciudadanía. El análisis puede resultar de interés para la definición de modificaciones y nuevos contenidos en relación con el área de FEyC, y en vista de la estructuración del nivel secundario como nivel obligatorio en el marco de la sanción de la

⁶³ Los especialistas convocados para su elaboración fueron: Mariana Chaves y Mariana Melgarejo. Intervinieron como colaboradores: Dir. de Educación Artística, Dir. De Educación Física, Dir. de Gestión Educativa Ambiental, Cristina Pastori, Ivanna Bleyнат, Andrea Iotti, Pedro Nuñez, Roberta Müller, Hugo Rey García, Soledad Guerrero y Natalia Peluso.

Ley de Educación Nacional (Nº26.206). Se intentará señalar los avances en materia de enseñanza de ciudadanía y derechos humanos para los más jóvenes, así como algunas limitaciones de la propuesta curricular que podrían tenerse en cuenta frente a definiciones futuras.

Tal como lo plantea el prediseño, los objetivos de Construcción de Ciudadanía son:

- Inclusión de prácticas e intereses *juveniles* en la escuela a partir de un ejercicio activo, y desde un *enfoque de derechos*.
- Comprender y aprender la ciudadanía como práctica.
- Problematicar saberes, prácticas e intereses y transformarlos en objeto de conocimiento de los proyectos.
- Extender lo aprendido más allá de la escuela.

Estos objetivos intentan dar cuenta de un horizonte sociopolítico de diversidad cultural, diferencia social y desigualdad económica a través del que se pretende evitar las siguientes dos visiones estereotípicas:

- Asimilación de la diferencia, no aceptación del diferente. Desde este punto de vista, la escuela no “tolera” sino que articula.
- Confusión de la diversidad con desigualdad. La diversidad cultural no remite necesariamente a la desigualdad económica.

De los objetivos de Construcción de Ciudadanía y la lectura del contexto sociopolítico se deriva la idea de enseñar ciudadanía desde la práctica ciudadana misma. Según el prediseño (p. 23), la práctica ciudadana en la escuela implica:

- Reconocer a todas/os los sujetos como miembros activos de la sociedad y la cultura.
- Accionar para el conocimiento, respeto y exigibilidad de derechos.
- Planificar, organizar, realizar y evaluar prácticas jurídicas, políticas, económicas y culturales que integren las prácticas sociales extra escolares con las escolares.
- Caracterizar y analizar críticamente los contextos socioculturales en los cuales los sujetos interactúan y se posicionan para el ejercicio de la ciudadanía.
- Identificar temas de interés y establecer consensos, a fin de que los roles de alumno y docente sean ocupados de modo responsable y comprometido.
- Relacionar esta materia con las otras materias de la secundaria básica y con la institución.
- Los proyectos que estructuren Construcción de Ciudadanía deben tener objetivos claros, explícitos y consensuados entre docentes y alumnos.

La práctica en cuestión se define por el cruce de los conceptos estructurantes: contexto, sujeto y ciudadanía.

Contexto. Este concepto designa el escenario de procesos dinámicos, cambiantes y conflictivos en que se desarrollan las prácticas sociales en general. Podría decirse que se trata de un conjunto de condiciones para el desarrollo de una práctica que, por esa razón, no carece de impedimentos u obstáculos y se inscribe en una historia previa. Para el docente, este concepto es fundamental porque lo conduce a complejizar la lectura de las

situaciones que habita, ayuda a los alumnos a no guiarse exclusivamente por lo que – supuestamente- debería ser y a desarrollar una postura crítica frente a sus prácticas.

Sujeto. Esta noción da cuenta de un modo de concebir al hombre como efecto y creador de prácticas, individuo y miembro de grupos, resultado histórico y portador de un “poder hacer” novedoso. Ser sujeto es estar con otros, encontrarse con otros y constituirse como singularidad. Justamente por estar basado sobre la dimensión histórica de la subjetividad, este abordaje se abstiene de pensar problemas sociales en términos individuales: decir sujeto es decir contexto social. Por otra parte, a esta noción de sujeto se adosa la perspectiva o enfoque de derechos, según la cual ser sujeto es, al mismo tiempo, ser sujeto de derechos. Este punto de vista, si bien encarnado en el sentido común de nuestra época, no sólo es una discutible decisión conceptual, sino que deja abierto el flanco –que percibe a lo largo de todo el texto- de otra dimensión que históricamente es correlativa a la de derecho: la de obligación.

Según el prediseño, este punto de vista sobre la subjetividad permite concebir a los jóvenes como seres activos, con derechos, constructores de las situaciones en las que viven e identificar discursos y prácticas prejuiciosas o discriminatorias. A decir verdad, con esta noción de sujeto, la noción de ciudadanía se vuelve prácticamente ociosa, porque sólo recapitula o repite las potencias fundadas en la estructura de la subjetividad.

Ciudadanía. En este punto conviene tomar textualmente el prediseño (ps. 28-29, donde la ciudadanía aparece como:

- Conocimiento de derechos, deberes y responsabilidades individuales y colectivas, y exigibilidad de su cumplimiento.
- Reconocimiento de todas las personas como ciudadanos, igualdad ante la ley y respeto de la diversidad.
- Expresión de la propia pertenencia a una determinada comunidad política, condición que incluye, inscribe, inserta, interpreta a los sujetos en comunidades de pertenencia.
- Responsabilidad mutua.
- Construcción sociohistórica.
- Práctica social inmersa en relaciones de poder (por lo tanto el conflicto es constitutivo de dicha práctica.
- Modo que adquiere el vínculo entre los sujetos (individuos y colectivos), las organizaciones y el Estado.
- Capacidad de los sujetos y acción política para influir, incidir, intervenir y transformar los contextos socioculturales.
- Condición que reconoce igualdad pero que se ejerce en nuestro país en una sociedad estructurada en la desigualdad, con lo cual la ciudadanía no es *per se* una condición práctica de igualdad, sino que su ejercicio debe construirse en pos de la igualdad y la justicia social.
- Posibilidad de exigibilidad de derechos, es decir, implica el avance en una agenda de expansión de derechos.

Estas definiciones muestran un notorio avance respecto de las que la antecedieron en el diseño curricular de 1999. En primer lugar, porque hay una preocupación explícita por la formación ciudadana de los más jóvenes, lo que constituye en sí mismo una

novedad. Esto se expresa en la definición de un espacio curricular con una carga horaria, contenidos y un diseño específicos.

Pero en la visión sobre la ciudadanía se observa que el planteo sobre responsabilidad es sólo declamativo, mientras que se hace hincapié en la ampliación de derechos y su exigibilidad. Esto se alinea con el intento de superar la vinculación entre ciudadanía y ley, tradicionalmente conocida bajo la tripartición de los derechos de Thomas Marshall (1950) en derechos civiles, políticos y sociales, y que funciona como supuesto de todos los textos aquí relevados. No es que la perspectiva teórica del prediseño reniegue de tales derechos, sino que más bien quiere pensar a la ciudadanía joven, excluida, por definición, de los derechos políticos⁶⁴.

En apoyo de esta visión de la ciudadanía desde los derechos se presentan en el documento diversas tipificaciones y puntos de vista (ps. 30-32). En este momento aparece, además del sujeto-de-derechos como construcción conceptual básica del prediseño y la ampliación de derechos como meta de la "lucha", una tercera instancia -el Estado- cuya exterioridad respecto de los jóvenes y de los docentes -que son agentes estatales- es llamativa y significativa⁶⁵.

El prediseño vincula, por un lado, las prácticas sociales con la lucha y la construcción y, por el otro, los derechos con los sujetos. Por su parte, al Estado, construcción política si las hay, sólo se le asigna la obligación de garantizar derechos.

Podría decirse que el enfoque de derechos puede hacer peligrar, por su pretensión, la ciudadanía misma. Si no se plantea el correlato necesario del derecho como obligación, si el sujeto sólo se piensa como portador de un título a exigir, si no concibe lo que tiene que aportar para que le corresponda un derecho, se puede llegar a correr el riesgo de desarticular la ciudadanía como tal. Cuando desaparecen el deber y la responsabilidad, la ciudadanía se vuelve demanda, y actúa como espejo del mundo del consumo y no de lo político. Cuando sólo se habla de derechos, no puede haber mágicamente construcción. Una construcción se cuida y el cuidado no es un derecho. En este sentido, cabe insistir, la constelación conceptual presente en el texto exhibe sus limitaciones.

En conexión con lo anterior, puede comprenderse por qué razón el proyecto colectivo a desarrollar por los alumnos no es una meta en sí misma, sino un momento de la autocomprensión del joven como ciudadano, es decir, como sujeto de ciertas prácticas que, por "asignarle" derechos y permitir que reclame la ampliación de estos últimos, lo colocan de lleno en el ejercicio ciudadano. Esto se pone de manifiesto no sólo en los logros de enseñanza, sino también en los de aprendizaje, expuestos en las páginas 37-38 del prediseño. Con toda coherencia, en ambos casos se hace hincapié en las operaciones de contextualización, búsqueda de información, reconocimiento de derechos y activación del pensamiento crítico. Valga como ejemplo el "logro de aprendizaje h" (p. 37): "accionar políticamente por la exigibilidad de derechos, en tanto [los jóvenes] logren ganar autonomía en el conocimiento de los canales y mecanismos de demanda en la búsqueda del ejercicio y la garantía de sus derechos, como sujetos y como comunidad".

⁶⁴ Éste es el punto de vista del texto de Reguillo Cruz (2003.b), uno de los que corresponde a la bibliografía obligatoria de la capacitación docente.

⁶⁵ El carácter de agente del Estado del docente sólo se menciona para reforzar su exterioridad respecto de la responsabilidad que le corresponde. En el texto del prediseño (p. 33 y p. 38) se lee que el docente ha de "tener claridad como agente público que el garante de los derechos es el Estado". Aquí no se piensa la función del docente como agente público, ni la imperiosa necesidad de construcción que también se da en el seno de quien garantiza los derechos, a saber: el Estado.

Con lo dicho hasta aquí se completa la serie sujeto de derecho/ciudadanía/pensamiento crítico/exigibilidad de nuevos derechos/demanda. Si bien, una vez más, la secuencia guarda coherencia con los lineamientos generales, aparecen algunas cuestiones que podrían generar dificultades. En primer lugar, si bien la construcción del proyecto se tematiza profusamente y se articula en fases, no sucede lo mismo con el problema que da origen al proyecto. El prediseño no define conceptual ni operacionalmente el problema, sino que da por supuesta esta tarea y prescribe –casi ociosamente– sobre ella: “un problema en esta materia debe definirse en la particular forma en que se desarrolla en un contexto dado caracterizado por las relaciones entre los sujetos y las cuestiones que se ponen en juego para el ejercicio de la ciudadanía”. De hecho el prediseño sólo ejemplifica qué sería un problema en p. 34: falta de agua potable en la escuela.

De lo anterior se deriva el siguiente interrogante: si la práctica ciudadana surge de un proyecto y éste se arma a partir de un problema, ¿acaso no podrían surgir problemas si no trabajamos conceptual y didácticamente sobre la noción de problema? Si se hace hincapié en el proyectar y el reclamar –recuérdese el logro de aprendizaje “h”– pero se descuida el pensamiento en general del problema, se corre el riesgo de centrarse exclusivamente en la dimensión crítica y demandante de la ciudadanía. De ese modo no se aprende el costo de proyectar, el proceso de construir un problema, la diferencia entre proyectar, agenciar medios para fines y reclamar; en otras palabras, no se aprende el momento del error, del fracaso y de su tramitación colectiva. Este momento es crucial para la construcción porque instituye un espacio de indeterminación a partir de la cual se generan habilidades teórico prácticas paralelas al pensamiento crítico, pero también fundamentales para la ciudadanía: aprender a asumir errores, a sostener una posición en circunstancias adversas, a reconocer que el momento de la intervención no se deriva meramente de la justicia de “mi” causa o de la exigibilidad del derecho, etc.

Si no se sostiene fuertemente en el nivel práctico –esto implicaría hacer hincapié en actividades, bibliografía, talleres, etc.– una posición subjetiva vinculada con el proyecto y el problema, el enfoque de derechos podría producir ciudadanos demandantes, i.e., consumidores, en tanto y en cuanto privilegia los derechos pero no la operación de sostenerlos y defenderlos, que no es derivable de exigencia alguna. No porque este enfoque se lo proponga, sino a pesar de su intención. Verse a sí mismo como sujeto de derechos no garantiza construcción alguna.

Lo que antes dijimos es también visible cuando se trata de la problemática de la evaluación. La evaluación es un momento central del proceso de aprendizaje y, más aún, cuando se trata de una práctica tan compleja como la ciudadana. El prediseño establece con claridad que evaluar no puede querer decir en este ámbito “poner una nota”. Una vez más, esto es coherente con el enfoque general del asunto, pero esto no ayuda aquí a orientarse. En efecto, decir que la evaluación no surge naturalmente en los alumnos, que hay que establecer criterios para evaluar o que la evaluación es también una práctica de ciudadanía son afirmaciones interesantes, pero no profundizan en cuestiones operativas, que pueden por tanto generar serias dificultades e incluso contravenir el espíritu del proyecto mismo.

Pasemos ahora a las diversas áreas sobre las cuales es posible construir proyectos. Lo que puede observarse es que, en el diseño en general y en la definición de estos ámbitos en particular, lo que se destaca es una fuerte preocupación por abrir un espacio sobre los jóvenes, o más bien para los jóvenes. Esta parece ser una puerta de entrada privilegiada para ello.

Además, a simple vista se trata de espacios de saber altamente heterogéneos en dos sentidos. En primer lugar, no obedecen a un mismo tipo de recorte disciplinar, temático, sistemático, etc. De aquí se nos plantean, a modo de ejemplo, interrogantes de distinto nivel de abstracción:

- ¿Cuál es el principio a partir del cual se deriva la partición en áreas? ¿O se trata de una mera yuxtaposición?
- Si se trata de una yuxtaposición, ¿cuál es la justificación para proceder de este modo?
- ¿Por qué –pongamos por caso- Arte está al mismo nivel que Estado y política en lo que se refiere a la construcción de ciudadanía?
- Si todas las áreas son igualmente importantes, ¿por qué algunas de ellas cuentan con un desarrollo exhaustivo y amplia bibliografía, mientras otras llegan apenas a las cuatro páginas de extensión?

En segundo lugar, los textos de las áreas no sólo son diferentes en extensión, sino también en estilo y, sobre todo, en la forma en que le posibilitan al docente orientarse respecto de los intereses de los alumnos. En efecto, en tanto y en cuanto el prediseño no se refiere a un perfil de enseñante, la vaguedad sistemática y temática de las áreas puede generar dificultades a la hora de articular y canalizar los intereses de los alumnos. Veamos algunos ejemplos.

El caso de *Arte* es especialmente central porque puede haber superposición de contenidos con otras asignaturas. Sin embargo, el texto se encarga de señalar que aquí se trata de que el arte “dispare” (p. 58) ciertas problemáticas políticas. Ahora bien, cuando se trata de ayudar al docente a que oriente a sus alumnos, se plantean asuntos alejados, por cierto, del planteo general del prediseño. A saber:

- Los alumnos quieren formar un grupo de música popular. Las preguntas que pretenden orientar al docente son: Circuitos de producción y difusión de la música popular en Argentina: ¿Dónde grabar? ¿Cuál es la diferencia entre grabar para una discográfica internacional y para un sello independiente? ¿Cómo se dividen las ganancias de la venta de un CD? Es manifiesto que estas preguntas son por completo desatinadas.
- El texto plantea –luego de señalar que no se debe “copiar” Educación Estética- que la murga y el mural son alternativas para Construcción de Ciudadanía. Se requiere para este caso un posicionamiento sociopolítico, ya que “el arte lleva en sí una dimensión política que se plasma en la producción y la interpretación crítica de una obra, y la producción artística puede incidir en el proceso colectivo de transformación social” (p. 59).

Otro ejemplo parte del texto sobre *Comunicación*, que proporciona un sesudo – aunque comprimido- marco teórico y avanza en muchos más elementos para el trabajo docente. En primer lugar, señala la conexión entre comunicación y ciudadanía y, en segundo lugar, tematiza la noción de estrategias de comunicación y de productos y espacios de comunicación, recursos que podrían servir perfectamente en el marco de un proyecto. Sin embargo, se descuida el punto más sensible de articulación entre el saber y el aula. Cuando se trata de orientar al docente, sólo se dice “una vez que se han tomado las decisiones respecto de las características de la estrategia, el siguiente paso es llevarla a cabo. Para ello se requiere considerar algunos elementos [sic], como los recursos materiales y humanos con los que se cuenta para realizar el trabajo, qué actividades desarrollar para obtener aquellos que faltan, cuándo se desarrollarán las acciones, quiénes

serán responsables” (p.72). Aquí finaliza el texto: no se ingresa a la realidad del aula y se supone que el proyecto será la elaboración de una estrategia de comunicación.

Una tónica similar presenta el texto del área *Estado y política*. Se trata de un escrito en línea con la idea de ciudadanía como ejercicio de derechos que llega a precisar, luego de la reseña de un breve estado de la cuestión, la problemática juvenil. Allí se hace hincapié en:

- La heterogeneidad interna del colectivo juvenil.
- La crisis del Estado
- La identificación del colectivo juvenil como objeto primario de violencia.

Este diagnóstico postula la participación como práctica que constituye al joven en sujeto activo con incidencia en la agenda pública. Pero como única orientación sostiene que su área “es el ámbito donde enmarcar los proyectos críticos de los jóvenes en relación al accionar del Estado y al funcionamiento de las instituciones democráticas” (p.82).

En línea con lo que antes señalábamos sobre la debilidad de reflexión sobre el problema y la construcción, el apartado sobre *Medio ambiente* (p. 85-87), cuya extensión es insignificante, provee grandes definiciones sobre la educación ambiental, pero ninguna clase de estrategia didáctica par encarar los proyectos del área.

En el caso del área ligada a *Recreación y deporte*, la magra extensión podría constituir, una vez más, un problema. A diferencia del caso de Medio ambiente, empero, las especificaciones conceptuales se hallan claramente conectadas con las orientaciones didácticas. Además se indican líneas de investigación e indagación posibles que pueden ser de utilidad para el docente a cargo (ps. 90-91).

El ámbito ligado a *Salud y alimentación* logra articular esta dimensión de la vida con el enfoque de derechos y con la realidad de ciertas problemáticas juveniles (bulimia, anorexia, entre otras). El texto tiene como eje la necesidad de recuperar el control sobre el consumo de alimentos y el trabajo sobre los modos sociales de subjetivación juvenil a partir de la imagen del cuerpo propio. Sin embargo, a tan compacta posición le falta un ejercicio de nivel de abstracción inferior, que haga posible al docente guiar a los alumnos y cooperar con ellos en el diseño de proyectos.

Algo similar sucede con el apartado destinado al área de *Sexualidad*. En el texto se presenta este asunto como transversal a la problemática juvenil y se articula, desde el enfoque de derechos, la sexualidad con la educación y el trabajo. Allí se visualiza al joven como potencia activa de creación. En cambio, no se encuentra presente al menos una idea de lo que sería idear y ejecutar un proyecto relativo al área.

Por último, el área *Trabajo* sí contiene los componentes necesarios para ayudar al docente en la orientación de los alumnos. En primer lugar, propone una definición compleja, pero no inaccesible del mundo del trabajo. En segundo lugar, presenta un esquema cuatripartito de los diversos espacios del mundo laboral, donde modula y problematiza diversas situaciones y condicionamientos. En cuarto lugar, puntualiza dos aspectos centrales ligados, hoy en día, al trabajo: la cuestión de la identidad y del género. Por último, el texto abunda en recomendaciones e indicaciones de trabajo para el docente al fin de cada tratamiento de un tema.

En esta instancia, se retomará lo planteado precedentemente como criterio de abordaje del prediseño. A partir de la reconstrucción de los conceptos de juventud y ciudadanía se articulará la relación que el documento establece entre ambas nociones y las ocho áreas sobre las cuales se pueden elaborar proyectos.

En primer término, repongamos los grandes ejes a partir de los cuales el prediseño piensa la juventud y la ciudadanía.

Juventud

- Actor completo, sujeto pleno.
- Es ciudadano, no “aprende” a serlo.
- Le es negada la ciudadanía por su edad y porque no posee derechos políticos.
- Es vulnerado y postergado por su condición.

Ciudadanía

- Producto de los vínculos entre las personas y por lo tanto conflictiva, ya que las relaciones en la comunidad también lo son.
- Práctica y ejercicio de poder.
- Conjunto de prácticas que definen a un sujeto como miembro de una comunidad.
- Enfoque de derechos en las prácticas pedagógicas, lo que implica el reconocimiento de la condición ciudadana de los jóvenes hoy.
- Ciudadanía no equivale a posesión de derechos políticos, sino a ejercicio de derechos o *pertenencia*.

De estas caracterizaciones se infiere claramente que la ciudadanía juvenil es un hecho, no un *desideratum* y que se trata de sostenerla y reforzarla. El prediseño advierte correctamente que los jóvenes no deben ser otra cosa de lo que son, que ellos son una potencia. Sin embargo, nunca abandona el registro estilístico y conceptual del relevamiento y sólo atina a definir una ampliación de la potencia de los jóvenes en términos de una ampliación de sus derechos. En este punto, tanto el prediseño como los artículos elaborados por especialistas intentan ir más allá, no sólo de la ciudadanía asociada a los derechos políticos, sino de la idea misma de la ciudadanía como categoría jurídica. Sin embargo, en todos los casos se repite una oscilación entre, por un lado, la exterioridad respecto de la ciudadanía política, la exploración de nuevas formas políticas no estatales y la impugnación de la dimensión jurídico estatal de ciudadanía; y, por el otro, el sostenido reclamo de que el Estado es quien debe garantizar los derechos, como si éste fuese una entidad ajena al mundo social y cerrada sobre sí.

Por último, no está de más reiterar la heterogeneidad de los ámbitos de construcción de ciudadanía y la carencia de un criterio para justificar la pertinencia de aquellos que han sido seleccionados. De esto se derivan dos dificultades. En primer lugar, un cierto halo de arbitrariedad. En segundo lugar, la dificultad práctica de esbozar un perfil docente para la asignatura. Sin embargo, es razonable que estos problemas se planteen en tanto y cuanto se piense la ciudadanía exclusivamente como un conjunto de derechos y la ampliación como un logro. Allí donde puedo reclamar, hay ciudadanía. En sentido estricto, hay infinitos ámbitos de construcción de ciudadanía.

6.2.2.3. Notas sobre la bibliografía obligatoria para la capacitación en Construcción de Ciudadanía

Los textos seleccionados como bibliografía obligatoria para la capacitación de los docentes a cargo de Construcción de Ciudadanía son:

- Matías Landau, "Ciudadanía y ciudadanía juvenil", *Encuentro de Capacitación para Docentes, Directivos, Supervisores y Capacitadores Generalistas*, La Plata, mayo de 2006.
- Chaves, Mariana: "Juventud negada y negativizada: representaciones y formaciones discursivas vigentes en la Argentina contemporánea", *Última década*, N°23, Valparaíso, CIDPA, 2005, págs. 9-32.
- Reguillo Cruz, Rossana: "Ciudadanías juveniles en América Latina", *Última Década*, N°19, Viña del Mar, noviembre de 2003, pp. 1-20.
- Kantor, Débora: *Adolescentes, jóvenes y adultos. Propuestas participativas en recreación*, CEDES (Centro de Estudios de Estado y Sociedad), 2005.

A continuación se resumen de modo esquemático los ejes principales de estos textos, y se señalan algunas observaciones sobre sus aportes:

- El diagnóstico que recorre los textos es la estigmatización de la juventud y la imposibilidad de que ésta goce de sus derechos y se constituya como colectivo políticamente unitario. Frente a eso se desarrollan estrategias que intentan trascender las siguientes concepciones:
 - a. Moralizantes, que pretenden juzgar modos de existencia históricamente complejos a partir de representaciones abstractas, simples y difícilmente justificables.
 - b. Disciplinarias, tendientes a uniformar y homogeneizar a los jóvenes.
 - c. Criminalizantes, que hacen del joven un peligro social.
- Al no concebirse de modo etéreo, el concepto de juventud se "desustancializa" y adquiere una tonalidad vinculada con actitudes y prácticas. Consecuentemente, el término opuesto (adulto) también se "desustancializa" y es comprendido como una relación específica de articulación y acompañamiento del joven. La estrategia en cuestión abre un espacio de trabajo vincular muy complejo, en tanto y en cuanto hace prácticamente caso omiso de categorías sociales como el rol, la edad, la condición social, y apuesta a la construcción en situación⁶⁶.
- Frente a la visión tradicional marshalliana de los derechos, los textos afirman que la ciudadanía juvenil es una práctica específica no cubierta adecuadamente por ninguno de los tres momentos de lo civil, lo político y lo social. Aún así, pretenden para las prácticas de construcción juveniles el status ciudadano y político, no en virtud de su injerencia en la voluntad soberana expresada en el voto, sino a causa

⁶⁶ Es probablemente por esta razón que el intento de decir algo sobre la responsabilidad y la autoridad (Kantor, 2005) no ha sido exitoso, dado que en rigor la "desustancialización" no autorizaría a hablar de "responsabilidad adulta". Siguiendo esta lógica hasta sus últimas consecuencias, la responsabilidad sería colectiva y situacional.

de que las prácticas de construcción de los jóvenes son una forma legítima de pertenencia a la comunidad política.

- La noción de sujeto presente en el texto coincide con la de sujeto de derecho y ocupa por completo el espacio ciudadano. Esto puede acarrear, como se señaló, una visión demandante y –paradójicamente– alejada de muchas prácticas de construcción, resistencia e invención políticas. No tematizar la obligación puede equivaler a no pensar el cuidado de un proyecto, de sus recursos, de los sujetos que lo sostienen.
- Si los jóvenes son ciudadanos porque sus prácticas arman pertenencia, entonces se hace necesario pensar qué significa la pertenencia política. Los textos no alcanzan a elaborar esta forma específica de inscripción social y descansan muchas veces en otras formas vinculares que emergieron con fuerza luego de la disolución de formas tradicionales de la ciudadanía, propias del Estado de Bienestar. Si la universalidad de la identidad ciudadano trabajador ya no funciona, ¿alcanza con construir conceptualmente la categoría de ciudadano a partir de las meras particularidades o fragmentos que aquella forma de universalidad articulaba? La noción de ciudadanía cultural resulta justamente de asumir el estallido de la universalidad y tomar el fragmento que de allí resulta como punto de partida, pero también como meta del concepto de ciudadanía.
- Por otra parte, la posición epistemológica que atraviesa todos los textos es la del pensamiento crítico⁶⁷. Si bien es un imperativo fundamental de los procesos formativos el brindar herramientas para disolver unidades complejas y para poder ser consciente del proceso de conocimiento, ¿qué significa en los textos aquí relevados la insistencia no explicitada en la posición crítica? De esta pregunta importa aquí extraer la siguiente hipótesis: la posición crítica constituye el paralelo epistemológico del enfoque de derechos. Si lo que afirmamos tiene sentido, se abre un espacio de interrogación no sólo sobre las disposiciones políticas ligadas a las obligaciones que tenemos respecto de los demás –y no sólo a la exigencia de derechos–, sino también sobre las habilidades y competencias cognitivas complementarias de la crítica. En cualquier caso, el énfasis que detectamos descuida lo que podríamos llamar la epistemología del cuidado y de la obligación. Más aún, es probable que sin un pensamiento sobre estas disposiciones no críticas resulte muy difícil definir qué es construcción. Ilustremos el argumento con un ejemplo histórico: si la crítica es una figura del saber ligada a la lucha ilustrada contra el absolutismo moderno, ¿podrá ser nuestra figura de saber en una época de fragmentación?
- La omisión del análisis del Estado como espacio de construcción y la frecuente proclamación de su carácter de garante de los derechos podría generar una tensión muy fuerte no sólo entre la idea de construcción ciudadana juvenil y sus condiciones efectivas de realización, sino también entre el colectivo docente cuya pertenencia sea estatal. Las nuevas formas de organización que se plantean aquí y allá para los jóvenes “se las tendrán que ver” en algún momento con la autoridad estatal.
- Señalemos, por último, que para la heterogeneidad y variedad de las áreas de investigación sería conveniente:

⁶⁷ En rigor, no hay en los textos una definición o presentación general del sentido de la posición crítica o de las operaciones que la caracterizan.

- a. Un mayor desarrollo sobre la cuestión del problema de investigación.
- b. Una profundización del análisis del perfil del docente de Construcción de Ciudadanía.

6.2.2.4. Observaciones sobre el diseño curricular de Construcción de Ciudadanía en comparación con su prediseño

El texto definitivo incluye la propuesta de formación para los tres primeros años del secundario. El prediseño no lo hacía porque estaba en proceso de prueba piloto.

A diferencia de la primera versión, que se basaba exclusivamente en el enfoque de derechos, aquí se introduce la noción de corresponsabilidad entre el Estado y las familias. Este concepto intenta pensar en un contexto mayor y más complejo la formación que deben recibir los niños y jóvenes, así como las condiciones que hacen posible y sostenible el proceso educativo.

En la versión definitiva del diseño se introduce un nuevo ámbito de construcción de ciudadanía (“Identidad y relaciones interculturales”). Los niños y jóvenes pueden, pues, presentar proyectos ligados a esta temática. También se introducen cambios menores en el nombre de las otras áreas. En cambio, no es menor la revisión y el aumento de la justificación de cada una de las áreas.

No observa novedad o modificación la idea fuerza del diseño, a saber: en la medida en que los niños y jóvenes son pensados como sujetos de derecho, les cabe a ellos exclusivamente la elección temática del proyecto en el cual trabajarán.

6.3. Caso 3: Fortalecimiento profesional de capacitadores especializados en la enseñanza de Formación Ética y Ciudadana

GUSTAVO SCHUJMAN

6.3.1. Elección del caso y antecedentes

Se trató de un proyecto nacional de fortalecimiento de los capacitadores de las distintas áreas curriculares correspondientes a los tres ciclos de la EGB (lo que incluye la secundaria básica). Entre esas áreas se encuentra Formación Ética y Ciudadana (FEyC). En los años previos a este proyecto, y a partir de la promulgación de la Ley Federal de Educación, la tarea del Ministerio de Educación de la Nación estuvo signada por la búsqueda de acuerdos para la elaboración de los Contenidos Básicos Comunes (CBC) para la EGB, el polimodal y la formación docente, y a la implementación de políticas de capacitación docente a través de la creación de la Red Federal de Formación Docente Continua.

Luego de la publicación de estos contenidos, el ministerio se ocupó de asesorar a equipos técnicos de las distintas jurisdicciones en lo que atañe a la definición de los

diseños curriculares provinciales y de la ciudad de Buenos Aires. También se ocupó de evaluar y seleccionar material y recursos didácticos de cada área curricular para enviar a las escuelas del país.

A partir del año 2000, en el marco de una nueva estrategia centralizada de capacitación, comenzó la implementación del programa de Fortalecimiento Profesional de Capacitadores (Fordecap). Este programa constituye una estrategia de capacitación de capacitadores de docentes definida por el nivel central para todas las jurisdicciones del país. Aunque la ciudad de Buenos Aires y la provincia de Buenos Aires no participaron, fue implementada por dos años consecutivos en el resto de las jurisdicciones. Estuvo basada sobre una estrategia de capacitación en cascada, con un fuerte componente de capacitación situada en la escuela, con la combinación de formación disciplinar y didáctica, y con la definición de igual cantidad de destinatarios por área curricular.

En el año 2000 se inicia este ambicioso proyecto que intenta formar a capacitadores de todo el territorio nacional, quienes, a su vez, tienen la tarea de capacitar a los docentes de sus jurisdicciones. Es un caso que interesa por su alcance nacional, por su interés en dejar capacidad instalada en cada provincia, y por vincular estrechamente las tareas de fortalecimiento profesional con las tareas que cada capacitador debía ir realizando en las escuelas que le habían sido adjudicadas, intentando un efecto multiplicador muy vasto e inmediato.

6.3.2. Presentación y análisis del caso

El programa de Fortalecimiento Profesional de Capacitadores (Fordecap) involucraba las siguientes áreas curriculares: Matemática, Lengua, Ciencias Sociales, Ciencias Naturales, Tecnología, Formación Ética y Ciudadana, Lenguas Extranjeras, Educación Física, Educación Artística. Tuvo entre sus propósitos:

- Contribuir al fortalecimiento de equipos de capacitadores encargados del desarrollo de acciones de capacitación docente focalizadas en la enseñanza de las distintas áreas curriculares en cada jurisdicción.
- Conformar una red de capacitadores de las diferentes jurisdicciones que garantice calidad con equidad en la capacitación.
- Promover la elaboración y puesta en marcha de acciones de capacitación docente que contribuyan al desarrollo curricular continuo, que atiendan a las necesidades y demandas de los docentes, y que focalicen en las prácticas de la enseñanza en las instituciones educativas.

Con respecto a la cobertura, este programa se diseñó para fortalecer profesionalmente a 3.480 capacitadores en el plazo de cuatro años. Los capacitadores fueron elegidos por cada jurisdicción y las cohortes, divididas del siguiente modo:

Cuadro N°20

Cohorte	2000	2001	2002	2003	Total
1°	Grupo 1 1.080 capacitadores	Grupo 1 1.080 capacitadores			1.080
2°		Grupo 2 1.200 capacitadores	Grupo 2 1.200 capacitadores		1.200
3°			Grupo 3 1.200 capacitadores	Grupo 3 1.200 capacitadores	1.200
					3.480

Para cada área curricular, se proyectó una misma cantidad de capacitadores, 120 en cada caso, lo que para la primera cohorte dio lugar a un total de 1.080 capacitadores.

Los contenidos generales del Fordecap, que debían ser abordados por todas las áreas curriculares, se dividieron en dos ejes. Uno de ellos, centrado en la didáctica y la problemática curricular de las diversas áreas disciplinares; y el otro eje, centrado en las estrategias de capacitación docente.

Respecto del primer eje, teniendo en cuenta la previsión de que los destinatarios de este curso eran profesionales con una sólida formación disciplinar, la capacitación debía centrarse en las problemáticas de la enseñanza escolar de las disciplinas en sus dimensiones didáctica y curricular. Por lo tanto, los contenidos propuestos para este eje fueron:

- Enfoques didácticos y propuestas curriculares.
- Estado de la cuestión en la didáctica del área: tendencias y cuestiones en debate.
- Análisis de diseños curriculares provinciales.
- Problemas prioritarios en la enseñanza del área en nuestro país con especificación por ciclos de la EGB.
- Selección y organización de contenidos.
- Análisis de criterios de selección de contenidos.
- El problema de la definición del alcance del contenido y su relación con la secuenciación.
- La organización de contenidos en el diseño curricular, en el Proyecto Curricular Institucional y en la planificación del aula.
- La organización de contenidos en unidades didácticas y su secuencia en planes anuales.
- Criterios de selección y organización de actividades de aprendizaje.
- Desarrollo de ejemplos de actividades sobre temas priorizados o unidades didácticas seleccionadas.
- Criterios para la selección de recursos didácticos
- Análisis comparativo de recursos didácticos existentes. Elaboración de estrategias para su utilización.

- Criterios para la selección de textos escolares.
- Evaluación del aprendizaje.
- Estrategias e instrumentos indicadores de logros.
- Estrategias e instrumentos para la observación y análisis de registros de clases.

Respecto del segundo eje, aquel centrado en las estrategias de capacitación docente, el proyecto se centró en fortalecer a los capacitadores en el diseño, desarrollo y evaluación de acciones de capacitación destinados a directivos y docentes, referidos a la enseñanza de las áreas curriculares. Los contenidos propuestos para este eje fueron:

- Problemática de la capacitación docente. Necesidades y demandas de los docentes.
- Orientaciones y propuestas tipo para la gestión y evaluación de acciones de capacitación destinadas a directivos. Los objetivos de impacto. Instrumentos para la evaluación de las acciones.
- Orientaciones y propuestas tipo, para la gestión y evaluación de acciones de capacitación destinadas a docentes. Los objetivos de impacto. Instrumentos para la evaluación de las acciones.
- Estrategias e instrumentos para la evaluación.

6.3.2.1 Dispositivo del Programa Fortalecimiento Profesional de Capacitadores

El programa se propuso fortalecer a los capacitadores en la elaboración de estrategias de capacitación adecuadas a docentes de los diferentes ciclos de la EGB. Por ello se decidió agrupar a los 120 capacitadores en dos grupos de trabajo.

Un grupo de 60 capacitadores destinado al trabajo con docentes de EGB 1 y EGB 2, y otro grupo de 60 capacitadores destinado al trabajo con docentes de EGB 3. En el primer grupo se incluyó un módulo de trabajo referido al nivel inicial y en el segundo grupo, un módulo referido al polimodal. Para ambos, el programa se llevaría a cabo en dos años.

Durante estos dos años los capacitadores debían desarrollar los siguientes tipos de tareas:

- Tareas de formación.
- Tareas de asistencia técnica en escuelas. Cada capacitador debía llevar a cabo tareas destinadas al desarrollo curricular y al relevamiento de necesidades y demandas de capacitación referidas a temas y problemas específicos del área curricular. Estas tareas se desarrollarían en un conjunto de escuelas seleccionadas a tal fin y en un número a acordar para cada jurisdicción.
- Tareas de capacitación docente.

Durante el primer año se desarrollarían tareas de formación y de asistencia técnica en escuelas. En el segundo año se continuarían las tareas de formación y se desarrollarían acciones de capacitación docente incluidas en el Plan Global 2001 de cada jurisdicción.

Cada año estuvo estructurado en dos períodos de trabajo presenciales y dos períodos de trabajo no presenciales. Los dos encuentros presenciales fueron de cinco jornadas de trabajo de ocho horas cada una. Las tareas desarrolladas fueron de formación e insumieron 80 horas de trabajo entre ambos.

Por su parte, los dos períodos de trabajo no presenciales estuvieron destinados a tareas de asistencia técnica a escuelas y a tareas de formación. Para la asistencia técnica a escuelas se previó destinar 30 horas de trabajo en el primer período y 30 horas en el segundo, en total 60 horas. Para las tareas de formación se destinaron 20 horas de lectura dirigida en cada período, destinando un total de 40 horas entre los dos períodos.

De esta manera las diferentes tareas del programa insumieron un total de 180 horas de trabajo durante el primer año.

El segundo año de fortalecimiento profesional se debía realizar en servicio, ya que cada capacitador desarrollaría acciones de capacitación incluidas en el Plan Global de la provincia a la que pertenecía. Se mantuvieron la organización en dos grupos de trabajo y los períodos presenciales y no presenciales.

Para los encuentros presenciales se programaron tareas de diseño de acciones de capacitación, análisis y producción de sus propios procesos de trabajo como capacitadores con el fin de detectar problemas y elaborar soluciones alternativas.

En los períodos de trabajo no presenciales se previeron instancias destinadas a lectura bibliográfica. Estas nuevas lecturas debían focalizarse en los temas y procesos de trabajo desarrollados por los capacitadores en su tarea de capacitación.

6.3.2.2 El curso de Fortalecimiento Profesional de Capacitadores de Formación Ética y Ciudadana

Dentro de este contexto y de estos dispositivos, el equipo de especialistas del área de Formación Ética y Ciudadana del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación, elaboró su propuesta y la llevó a cabo durante los años 2000 y 2001⁶⁸.

Entre los objetivos de este curso, se propusieron los siguientes:

- Relacionar el objeto de enseñanza de FEyC con el mandato social de la escuela y con las demandas de la sociedad a la escuela.
- Disponer de criterios para el uso de recursos (por ejemplo, recortes periodísticos) y para la jerarquización de contenidos del área.
- Identificar diversas tradiciones morales en las instituciones educativas.
- Analizar diseños curriculares provinciales desde los paradigmas de educación moral.
- Recuperar aspectos de los diversos paradigmas para diseñar un proyecto de capacitación en FEyC.
- Conocer teorías sobre el desarrollo moral.
- Aplicar la técnica de dilemas morales para abordar temas del área. Diseñar propuestas para la capacitación acorde al ciclo y al nivel, teniendo en cuenta los estadios del razonamiento moral.

⁶⁸ El equipo estaba conformado por los siguientes profesores: Gustavo Schujman (coordinador), Pablo Erramouspe, Ana María Manfredini, Laura Clérico. Fue convocado también Isabelino Siede, quien asesoró en el armado de la propuesta y participó de los encuentros con los capacitadores de las provincias.

- Analizar concepciones del bien propias de la comunidad en la que se desempeñan.
- Reflexionar sobre la posición que debe adoptar un capacitador frente a la diversidad valorativa de los capacitandos.
- Vincular el tema de la competencia argumentativa con el problema de la participación y con el ejercicio de la ciudadanía.
- Conocer propuestas de participación comunitaria y métodos para elaborar proyectos.
- Reflexionar sobre criterios de evaluación de los trabajos de los capacitandos.
- Elaborar propuestas de enseñanza para abordar los derechos humanos.

6.3.3. Evaluación de la experiencia

A continuación, se incluye un análisis de las fortalezas, y debilidades y limitaciones de esta experiencia, con el objeto de que puedan servir como insumo para futuras políticas públicas en el sector.

Fortalezas

Alcance. La propuesta intentó abarcar a la totalidad de las jurisdicciones. Los capacitadores seleccionados por cada jurisdicción recibían la formación que brindaba el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación, y, a su vez, visitaban escuelas de sus provincias para brindar una capacitación en servicio a maestros, profesores y directivos.

Si bien no todas las jurisdicciones participaron de este dispositivo, la mayoría sí lo hizo. Y aquellas que no participaban debían comprometerse a realizar acciones de capacitación similares.

Intento de dejar “capacidad instalada” en cada jurisdicción. El curso de fortalecimiento profesional de capacitadores brindaba actualización curricular y recursos variados y novedosos. La intención era que el capacitador que participaba de estos cursos se transformara en un referente dentro de su jurisdicción y que pudiera asumir tareas de capacitación a las escuelas, así como también tareas de asesoramiento a los equipos técnicos provinciales. De esta manera, se intentaba que las jurisdicciones pudieran dejar de depender de la asistencia de especialistas provenientes de Nación.

Armado de una red. Los períodos presenciales eran intensos y fructíferos. El intercambio de experiencias entre los capacitadores provenientes de distintas provincias y de muy diversas realidades fue uno de los puntos más destacables de esta experiencia. Además, la posibilidad de generar una red de profesionales dedicada a desarrollar tareas de capacitación similares en distintos puntos del país era un proyecto factible, de suma importancia y casi inédito en el caso de FEyC, que podría haberse desarrollado de no haberse suspendido el programa luego de la caída del gobierno de la Alianza.

Capacitación centrada en la escuela. Si bien los capacitadores recibían un curso armado por los equipos de la Nación, su tarea consistía en capacitar a docentes en las escuelas de su jurisdicción con un programa abierto y flexible que atendiera a las demandas y necesidades educativas específicas de cada contexto. Este formato es el que existe hoy día en la ciudad de Buenos Aires y es el resultado de aquella experiencia. En

efecto, la ciudad cuenta con un dispositivo de capacitación centrada en las demandas de cada escuela y de cada distrito.

Debilidades y limitaciones

Carencia de formación de los capacitadores participantes. El proyecto se denominó “Fortalecimiento Profesional de Capacitadores” porque se consideró que sus participantes serían capacitadores de cada área curricular y que recibirían, entonces, un apoyo y una oportunidad para repensar sus prácticas. Sin embargo, en el caso del área de FEyC no existían tales capacitadores. Al ser un área nueva, con casi nula tradición, sólo fue posible seleccionar a profesores de Historia, Geografía, Ciencias Jurídicas o pedagogos, muchos de los cuales estaban ejerciendo como docentes en áreas afines a la formación ética y ciudadana. Es decir, no tenían experiencia como capacitadores y su formación era disciplinar, pero muy sesgada para pensar un área compleja que articula diversas disciplinas de conocimiento. Por eso, el curso tuvo que ser rediseñado para dictar contenidos básicos y enfoques de la formación ética y ciudadana, a la vez que para brindar herramientas didácticas y lecturas que estuvieran al servicio de la actualización curricular.

Excesivo centralismo del dispositivo. Algunas jurisdicciones no participaron de este curso de fortalecimiento en formación ética y ciudadana como por ejemplo, ciudad de Buenos Aires y provincia de Buenos Aires, entre otras razones, por no aceptar un enfoque unificador proveniente de los equipos técnicos de la Nación, lo cual podría ir en desmedro de la autonomía de cada jurisdicción para diseñar sus propios formatos de capacitación. La tensión entre una propuesta nacional y centralizada en un equipo pequeño de especialistas, y la pretensión de autonomía jurisdiccional fue una tensión no resuelta durante el tiempo que duró el proyecto.

Limitaciones para atender la diversidad de las demandas. La intención de que los cursos atendieran las demandas surgidas de las distintas realidades que los capacitadores debían afrontar fue solo eso, una intención. Los equipos de la Nación no pudieron abordar los temas sugeridos y propuestos por los capacitadores a partir de los problemas que se iban suscitando en sus capacitaciones en las escuelas. Esta limitación se debió a la falta de tiempo (los períodos presenciales no alcanzaban para este abordaje de problemáticas disímiles) y al desconocimiento de esas realidades por parte de los especialistas de la Nación.

Diversidad de diseños y estructuras curriculares en FEyC. El curso de capacitación tomaba como marco los CBC pero, en la práctica, cada jurisdicción tenía un diseño curricular propio y, por tanto, distinto. Además, en algunas provincias el espacio de FEyC de tercer ciclo era transversal. Esto generaba dificultades para que el curso respondiera a interrogantes de los distintos capacitadores.

Abandono del proyecto en diciembre de 2001. La caída del gobierno de la Alianza produjo también la interrupción de diversos proyectos nacionales. Uno de ellos fue el de Fortalecimiento Profesional de Capacitadores. Esta interrupción impidió que la experiencia fuera seriamente evaluada. Sólo la primera cohorte pudo cursar los dos años de formación previstos. Pero no pudo continuar con su trabajo en las escuelas. De este modo, lo que había significado una fuerte inversión para dejar capacidad instalada en cada región y para generar dispositivos de capacitación continuos y centrados en las demandas de las escuelas, se transformó en un gasto que sólo dio una interesante formación a poco más de cien docentes, algunos de los cuales siguieron manteniendo contacto con el área curricular y con las capacitaciones provinciales.

A lo largo del informe se han podido identificar diversas controversias teóricas y se han caracterizado algunas estrategias políticas en materia de formación ciudadana y enseñanza de derechos humanos. El panorama presentado es parcial ya que ilustra sólo algunos aspectos ligados a la situación actual en el nivel secundario del sistema educativo argentino, pero permite plantear ciertas alternativas y dilemas a la hora de definir políticas educativas.

El propósito del presente capítulo es sintetizar algunas de las discusiones y opciones para orientar una toma de decisiones informada. Este informe no pretende presentar recomendaciones concretas, aunque realiza algunas advertencias sobre aspectos problemáticos a tener en cuenta.

Cabe aclarar que las alternativas que aquí se plantean no necesariamente deben considerarse como excluyentes. Algunas de ellas pueden perfectamente complementarse o combinarse.

Por último, cada una de las opciones que se presentan sólo podría traducirse en decisiones de política educativa de acuerdo con lo que las autoridades consideren pertinente, y en atención a las particulares situaciones de los sistemas educativos jurisdiccionales y a los recorridos previos y definiciones vigentes en cada una de ellos.

7.1. Consideraciones finales acerca de la enseñanza de formación ciudadana

Tal como se ha señalado, el campo de la Formación Ética y Ciudadana (FEyC) *no se identifica con una disciplina académica específica*, sino que cuenta con aportes del Derecho, la Filosofía, la Ciencia Política, la Antropología, la Psicología, la Pedagogía. Esto le imprime al área curricular una característica singular que la diferencia de la mayoría de sus pares. En este sentido, a la vez que le otorga ventajas, por la riqueza de las perspectivas desde la que se pueden abordar contenidos y problemas, presenta también dificultades y desafíos importantes para la enseñanza.

En muchos casos *resulta difícil la identificación de límites precisos en relación con otros campos disciplinares*. Un ejemplo emblemático en este sentido es el de la enseñanza de Ciencias Sociales, en particular de Historia. A través del análisis de las normas curriculares se han podido identificar solapamientos entre una y otra área que, aunque esperables, plantean desafíos a la hora de diseñar y gestionar el currículum para lograr una oferta coherente entre las disciplinas de un mismo año, y en la secuenciación anual y por ciclos. ¿Qué contenidos son específicos del área y cuáles no le competen directamente? ¿Cómo plantear las relaciones entre las disciplinas que lo componen? ¿Cómo delimitar y articular los contenidos y competencias con otras disciplinas afines del campo de las Ciencias Sociales?

Además, los contenidos propios del campo resultan dinámicos y han sido objeto de modificaciones producto de los avatares y disputas en distintos momentos históricos ya que se trata de un área que plantea controversias políticas y filosóficas⁶⁹. Es interesante detenerse en este punto.

Cardinaux (2001-2002) identifica tales cambios a partir de un relevamiento de los programas de enseñanza de las materias Instrucción Cívica, Formación Moral, Educación Cívica y otras similares que han estado vigentes a nivel nacional entre los años cincuenta y los años ochenta en la escuela media argentina⁷⁰.

A diferencia de otras áreas curriculares, ésta ha sufrido un impacto directo proveniente de los cambios que el sistema sociopolítico argentino fue registrando a través del tiempo. El material analizado da cuenta, por ejemplo, de que los gobiernos militares han producido una suerte de vaciamiento de los contenidos de este espacio curricular, quitándole al área toda posibilidad de convertirse en un vehículo de formación de ciudadanos, de socialización política y de desarrollo de capacidades críticas para analizar la realidad social.

Esto marca una especificidad importante del área curricular con respecto a las demás que conforman la escuela media. Cardinaux (2001-2002) reconoce una situación paradójica: por un lado, se trata de un área marginal del currículum y, por otro lado, ha sido objeto de modificaciones recurrentes en tanto el resto de los espacios curriculares se mantuvieron comparativamente mucho más estables. Tal como se ha afirmado en el capítulo 4, con cada golpe de Estado y cada retorno a la democracia se realizaron transformaciones en estas materias, aunque dichos cambios hayan sido sólo restituciones de viejos programas, sea por la falta de tiempo o interés en dar origen a uno nuevo.

En las conclusiones del trabajo de Cardinaux (2001-2002) se asevera que se ha enseñado la ley –si es que la enseñanza de tal objeto es posible– sin que se haya dejado ingresar el Derecho –entendido en sus funciones de legitimación política, de orientador del cambio, de regulador de conductas, en su historia de conflictos y luchas– a las aulas.

Vale destacar además que los *desarrollos didácticos en este campo no resultan sistemáticos* como los de otros campos disciplinares (en particular, en comparación con los que corresponden a las áreas de Matemática, Lengua, Ciencias Sociales y Ciencias Naturales) ya que *son excepcionales* las investigaciones que se dedican a esta temática en nuestro país⁷¹. De hecho, la mayoría de los desarrollos que resultan referentes en este campo se han desarrollado en el extranjero⁷².

⁶⁹ A título ilustrativo, sobre los avatares de las definiciones de esta asignatura en la década del setenta en el país, consultar: Bottarini, 2007.

⁷⁰ Durante el período abarcado en este trabajo, las escuelas medias públicas dependían del gobierno nacional, que dictaba planes de estudio y diseños curriculares homogéneos para todo el país. Estas escuelas medias respondían básicamente a tres modalidades: los bachilleratos, las escuelas comerciales y las escuelas técnicas. La mayoría de los programas que se analizan forman parte del ciclo básico –es decir, los tres primeros años– de las dos primeras modalidades, ya que las escuelas técnicas han tenido muy pocas horas de su currículum dedicadas a las materias a las que dedicamos nuestra investigación.

⁷¹ Ver Palamidessi, 2008. Algunas líneas de investigación se dedican al desarrollo moral y a la construcción de conocimiento sobre nociones sociales en niños. Ver, por ejemplo, los trabajos de Castorina, 2001; 2005.

⁷² Algunos de ellos se mencionaron en el capítulo 2 y se retoman en este capítulo (Grupo de Investigación en Educación Moral (GREM) y del Programa de Educación en valores del Instituto de Ciencias de la Educación (ICE) de la Universidad de Barcelona, los desarrollos teóricos de Albert Bandura y Lawrence Kohlberg, entre otros).

Por último, tal como se señalara en las discusiones de los foros realizados en el marco del presente proyecto, *la enseñanza de ciudadanía y derechos humanos excede los límites de las áreas o asignaturas que la tratan formalmente en el currículum*. En este sentido se plantean una serie de cuestiones a tener en cuenta. Quienes participaron de los foros sostenían que la enseñanza debería plantearse en términos de prácticas sociales, y no limitarse necesariamente a una asignatura, aunque esto tenga la dificultad de tratarse en una escuela secundaria atravesada por una organización basada en las disciplinas, que son las que estructuran el currículum y el trabajo de los docentes. En este sentido, se afirma que la escuela enseña no sólo a través de las disciplinas del currículum, sino también por medio de variados dispositivos institucionales que pueden o no promover determinados tipos de participación, e incentivar o no el diseño y desarrollo de proyectos colectivos sin restringirse a la enseñanza en el marco de las asignaturas.

Asimismo, pudimos reconocer que en la producción reciente (bibliográfica y normativa) algunos discursos ligados a la enseñanza mencionan la necesidad de promover la formación política en el marco de las instituciones escolares, tanto como mandato para los alumnos como para la formación de los propios docentes. Esto se enuncia desde una concepción de ciudadanía que se distingue de la meramente formal y jurídica que la reduce a un enunciado de derechos y deberes. Pero las alusiones a la formación política se identifican, en general, con el reclamo por el respeto de los derechos sin un tratamiento correlativo de la noción de responsabilidad, en tanto los derechos son el efecto de una lucha política que surge a partir de una construcción colectiva con responsabilidad.

En los discursos se deja de lado justamente eso: cómo se lucha, cómo se construye la ciudadanía en clave política y, en cambio, se sostiene un registro en el que se plantea centralmente cómo se demanda. En varios enunciados “la lucha” se traduce en demanda. En esta línea, el joven es definido en tanto sujeto de derechos y se lo ubica en un lugar de demanda de estos derechos. Los planteos de Abad (2006) permiten iluminar este fenómeno que excede ampliamente los límites de los discursos pedagógicos:

“Luego de la dictadura, la democracia argentina se estructuró –entre otras cosas- a partir de un discurso fuertemente centrado en el imperio de los derechos. Esta construcción no hizo empero similar hincapié en la noción correlativa: el concepto de deber. El desacople de ambas nociones no fue problemático en tanto y en cuanto duró el entusiasmo democrático. Al finalizar el período de encantamiento se hizo visible que el discurso político no había elaborado una noción accesible de responsabilidad.

La esfera pública, como espacio de educación ciudadana, no estuvo a la altura de las circunstancias. Por consiguiente, el concepto de los derechos (sociales, políticos, humanos), inmediatamente incorporado al imaginario social, se transformó, al carecer de correlato, en el gesto de la pura demanda.

Dado que la joven democracia no pudo construir un adecuado discurso de legitimación del Estado y la política, la primera crisis dio por tierra con el fervor republicano. Del festejo de los derechos se pasó a la demanda irrestricta, es decir: al ejercicio unilateral de los derechos. Como todos sabemos, el referente de la demanda fue y es el Estado, quien, junto con la actividad política, cayó en el descrédito como institución republicana y como unidad política”.

Estos procesos, tal como lo plantea Abad (2006), anclaron tanto en los agentes del Estado como en la sociedad civil y pueden reconocerse aún hoy. Este es otro aspecto sobre el que se ha hecho hincapié en las discusiones de los foros, en particular en el foro “Formación Ciudadana, DDHH y profesionalización docente”. Por un lado, el descrédito de la política dentro y fuera de la escuela. Por otro lado, el lugar de los docentes que no se

reconocen, y en general tampoco son denominados como tales en los documentos oficiales, como agentes del Estado. Nos interesa aquí detenernos en el lugar de quienes tienen responsabilidades en materia de formación ciudadana de las jóvenes generaciones: el funcionariado estatal. Bajo esta denominación incluimos tanto a los funcionarios políticos y técnicos que se desempeñan en las agencias de los Estados nacional y provinciales como a los docentes.

Consideramos que unos y otros son responsables de la enseñanza. Aunque la enseñanza es, en general, definida en términos de una interacción directa docente-alumno, la manera de enseñar desde el desarrollo de los sistemas educativos nacionales se relaciona con la existencia de grandes redes educacionales (Feldman, 1999)⁷³. Al hacer referencia a la problemática de la enseñanza se pone en juego el análisis de la actividad de los docentes en su trabajo cotidiano de promover aprendizaje en los alumnos, y la revisión de la actividad de funcionarios políticos y personal técnico, experto y especializado que trabaja fuera de la escuela en los diversos niveles del gobierno de la educación.

Aunque reconocemos que unos y otros actores cuentan con características específicas, (que ya han sido abordadas a través de análisis pedagógicos, sociológicos y politológicos), aquí nos interesa resaltar lo que ambos grupos tiene en común, ya que son estos rasgos compartidos los que cuentan con escaso tratamiento.

Abad (2006) ayuda a identificar la dimensión del problema y la envergadura de los desafíos que se presentan en materia de política educativa, ya sea por la vía de las definiciones normativas como por la formación del funcionariado. Tanto los agentes de la administración pública en los Ministerios de educación como los docentes son responsables de la enseñanza y de la formación ciudadana en las escuelas. Los primeros deberían reconocer el profundo sentido político de su tarea. Los segundos deberían poder sentirse interpelados y responsables de la formación política en su desempeño profesional.

7.2. Alternativas de políticas

En este apartado presentamos una serie de alternativas de políticas para la formación ciudadana que se formulan sobre la base de experiencias nacionales -vigentes o no-. A su vez, planteamos una serie de consideraciones e interrogantes sobre su viabilidad, posibilidades de impacto y, en menor medida, sus costos económicos.

En materia de políticas pedagógicas las dos estrategias de intervención privilegiadas son: a) las definiciones curriculares (de diseño y/o desarrollo), y b) el desarrollo profesional docente (principalmente a través de capacitaciones aunque también en materia de formación inicial). A continuación abordamos algunas opciones y controversias para cada una de ellas.

⁷³ La preocupación por mejorar la enseñanza que suele resumirse en la fórmula "cómo hacer que A enseñe a B", remite a una estructura mucho más compleja, a una serie de mediaciones personales e institucionales muy grande. Esto se asocia al cambio en la pregunta fundamental de la didáctica que originalmente estuvo formulada así: *¿cómo enseñar todo a todos?* Y que, actualmente, puede formularse en términos de: *¿cómo ayudar a otros, muchos, a enseñar?* El problema cambió en parte, por el cambio de escala y la cantidad de mediaciones personales e institucionales que caracterizan los sistemas educativos actuales.

7.2.1. Políticas basadas en la reforma curricular⁷⁴

Tal como se comentó previamente, el currículum es un documento público que expresa una síntesis de una propuesta cultural, formulada en términos educativos, sobre cómo y quién define la autoridad cultural en una sociedad dada y como tal establece una serie de prioridades en la definición de los contenidos considerados valiosos. A la vez, es un instrumento público de referencia que orienta el trabajo de los docentes, es decir, la enseñanza.

La implementación de reformas en este campo se fundamenta en uno y otro aspecto. Además, en general, se trata de una estrategia de bajo costo, siempre y cuando la reforma curricular en cuestión no se acompañe de la definición de nueva carga horaria, lo que implica la designación de docentes (a través de nuevos cargos o del incremento de horas cátedra)⁷⁵.

Sin embargo, debe considerarse que las reformas curriculares no necesariamente cuentan con el impacto esperado en la transformación y renovación de las prácticas de enseñanza que se pretenden. Diversas investigaciones muestran -tanto para el caso nacional como para otros países- que su incidencia en las prácticas de los docentes puede ser baja⁷⁶. En este sentido, algunos de los aspectos centrales a tener en cuenta para la implementación de este tipo de reformas son las características del dispositivo curricular, las estrategias de diálogo con los docentes, la consideración de sus prácticas y condiciones de trabajo.

La experiencia recogida durante la reforma curricular de la década del noventa muestra que se adoptó una estrategia top - down (de arriba hacia abajo). De este modo, se avanzó en una secuencia que incluye: en primer lugar, las definiciones disciplinares del campo académico, luego la convergencia de dichas definiciones en políticas de diseño curricular, y finalmente la realización de instancias de capacitación docente sobre el supuesto de que el docente llevará a cabo la enseñanza según el nuevo currículum y la capacitación recibida.

En realidad las reformas y nuevas regulaciones del Estado operan sobre docentes que están enseñando en las escuelas “atravesados” por su formación profesional, su propia historia y sus representaciones acerca de su tarea, la que se vincula inclusive con su propia experiencia como alumnos. Estos docentes que construyen el currículum en las escuelas son destinatarios de las nuevas normas curriculares, de las ofertas de capacitación -que no siempre están en relación con esa normativa- y de otras políticas públicas, por fuera del contenido curricular. A su vez son destinatarios de la producción

⁷⁴ Para contar con un panorama general de las políticas y los problemas en materia de curricular en el país ver Batiuk, 2008.

⁷⁵ El caso Construcción de Ciudadanía de la provincia de Buenos Aires es un ejemplo de reforma curricular basada en la creación de un espacio curricular con la consecuente designación de docentes para su dictado, lo que representa una inversión muy alta en particular por la dimensión del sistema educativo provincial.

⁷⁶ El propio Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación desarrolló una investigación durante 1999 en la que se analizaron cuadernos de clase de alumnos como una fuente secundaria para identificar y caracterizar las prácticas de enseñanza de los docentes y se identificó que las actividades y los contenidos propuestos tenían baja relación con los contenidos y estrategias didácticas definidas en la nueva normativa curricular.

del mercado editorial y acceden a distintos libros de texto en los que se apoyan para la organización de sus clases, los que tienen una alta influencia en el currículum real.

A continuación se presentan algunas consideraciones acerca de las definiciones curriculares generales y particulares de los espacios formales reservados para la formación ciudadana.

a) Espacio curricular específico vs. Contenidos transversales

Retomando algunos de los planteos del par dilemático que presentamos en el capítulo 2 *Educación en valores vs. Educación guiada por conceptos y contenidos*, podrían plantearse una serie de interrogantes, tales como: ¿Qué capacidades deberían formarse a través de esta área? ¿Qué contenidos mínimos deberían transmitirse? ¿Cómo establecer diálogos entre el campo de la formación ciudadana y otras áreas de conocimiento? ¿Qué definición de competencias y contenidos resultan adecuadas para jóvenes en edad escolar? ¿Cómo pensar una secuencia de contenidos para fortalecer el desarrollo tales capacidades de manera creciente y coherente? ¿Cómo articular contenidos mínimos que den cuenta de un recorrido formativo a lo largo de la educación secundaria?

A su vez, son usuales los siguientes interrogantes: ¿La FEyC tiene que ser un espacio específico? ¿Tiene que ser transversal? ¿Puede reducirse a un espacio curricular con contenidos, metodologías y perspectivas de enseñanza particulares? ¿Cuáles?

Un *espacio curricular específico* permite, en primer lugar, dotar de una carga horaria semanal al tratamiento de los contenidos de FEyC y, en segundo lugar, obliga a la designación de docentes específicos que estén a cargo de su dictado.

Por su parte, los *contenidos transversales* habilitan al tratamiento de contenidos de formación ciudadana a la totalidad o casi totalidad de las áreas o disciplinas del currículum. Los docentes de todas las áreas deben propiciar condiciones para que los alumnos puedan apreciar valores, mediar en los conflictos, gestionar el conocimiento. Esta alternativa ha planteado la prioridad del tratamiento de contenidos y capacidades comunes a las disciplinas y por tanto la necesidad de que se aborden desde distintas perspectivas disciplinares. Sin embargo, algunos autores afirman que no ha logrado una inserción curricular adecuada (Martínez, 1998).

Finalmente, hay quienes sostienen la necesidad de combinar dichas alternativas e, inclusive, llegan a plantear una tercera opción denominada *transversalidad institucional* (Siede, 2007). En este caso, el eje está puesto en la institución escolar toda y en cada uno de los niveles educativos. A este efecto, se sostiene que al ser la escuela un espacio público donde rige el estado de derecho cada estudiante puede aprender a ejercer su poder y responsabilidades mediante experiencias de gestión institucional y de reflexión sobre la convivencia.

La reforma implementada en la provincia de Buenos Aires (ver capítulo 6) plantea una estrategia que combina la creación de un espacio curricular específico, la aprobación de un nuevo diseño curricular y la designación de docentes con la definición de la construcción ciudadana como un eje transversal que vertebra la oferta de la escuela secundaria. Por un lado, Construcción de Ciudadanía aparece como materia y también, como uno de los objetivos de toda la educación secundaria. Son tres los objetivos principales del nivel, uno tiene que ver con la continuidad de los estudios; otro, con la inserción en el ámbito laboral, y el tercero con la construcción ciudadana por lo que se trata de un eje trasversal a todas las materias.

b) Perspectiva y fundamentación para la formación ciudadana

Otra definición fundamental en materia curricular es la *perspectiva que se adoptará para la formación ciudadana*. Tal como se señaló, se pueden reconocer tensiones y hasta contradicciones o una ausencia de explicitación de los fundamentos que sostienen las propuestas curriculares. Las posiciones presentadas en el capítulo 2 pretendieron dar cuenta de algunas de las líneas que fundamentan las definiciones en la enseñanza de ciudadanía. Ellas son: (Educación en valores vs. Educación guiada por conceptos y contenidos; Educación del ciudadano como sujeto individual vs. Educación del ciudadano como sujeto político; Educación en derechos humanos (universalismo) vs. Educación que atiende a la diversidad sociocultural (comunitarismo) y Formación de hábitos, conductas vs. Desarrollo del juicio moral).

Algunas preguntas que pueden formularse sobre la base de ciertos de los planteos del par dilemático también tratado en el segundo capítulo *Educación del ciudadano como sujeto individual vs. Educación del ciudadano como sujeto político*, son: ¿Qué tipo de ciudadano es el que la escuela pretende formar? ¿Cómo se construye la ciudadanía en la vida cotidiana en la escuela y fuera de la escuela? ¿Cómo se construye para los jóvenes el espacio público definido como articulación entre la sociedad civil y el Estado? ¿Cómo se construye el espacio público en la escuela entre los alumnos y los docentes que son funcionarios de Estado?

A partir del análisis de la normativa no se han identificado fundamentaciones explícitas de las posiciones o perspectivas que se asumen para las propuestas de enseñanza que plantean los diseños, sino más bien una yuxtaposición de posiciones sin demasiada coherencia entre sí. Aún así, pudo advertirse que los diseños se estructuran bien, en base a un eje centrado en la persona y su formación moral/ética o, por el contrario, su eje se concentra en problemas sociales y en la formación ciudadana (dando cuenta de una perspectiva colectiva, social en vez de individual).

Eje en la persona y su formación ética. En estos casos, el peso predominante se encuentra en la formación ética del sujeto, pero entendida como construcción de criterios morales y valores de forma racional y autónoma. Así, muchas veces, los planteos se centran en el plano del entorno próximo, en las relaciones interpersonales, bajo el mandato de atender “la convivencia escolar”. En este sentido, pareciera que la formación en valores que sustentan una convivencia respetuosa en este entorno fueran un medio para cubrir las relaciones con “el afuera”. Y, por tanto, pareciera reconocerse el acento en la dimensión ética y cierta abdicación de la dimensión política. Cabe preguntarse, en un contexto de extrema desigualdad social y territorial, qué aprendizajes se construyen en el plano estricto de la convivencia escolar, en donde en general se convive con quienes resultan muy similares entre sí.

Eje en lo social y la formación ciudadana. La fundamentación se basa sobre un discurso con cierto peso político y se vincula fundamentalmente con lo social. También se considera la dimensión histórica para su explicación. Lo moral aparece asociado a la dimensión social y no a la individual, y se hace referencia al “ethos cultural” y a la “moral pública”. Se tratan problemas sociopolíticos históricos, tales como la explotación de los trabajadores y la distribución injusta de las riquezas.

Un tercer eje podría ser el de la *explicitación de la tensión entre la dimensión individual y la dimensión social*. O bien, un planteo de problemas que permita abrir el debate sobre lo individual, lo social, lo privado, lo público y lo político.

c) Solapamiento con otras áreas

Otra cuestión a considerar en materia curricular en FEyC es el *solapamiento de contenidos con otras áreas*, en particular con Ciencias Sociales. La comparación entre los contenidos de una y otra área en los diseños curriculares⁷⁷ muestra que, en FEyC el acento está puesto en la dimensión individual en tanto en Ciencias Sociales se hace hincapié en lo social en términos de grupos sociales, poblaciones, sociedades, conjuntos sociales. Aunque a FEyC se le reconoce como propia la dimensión reflexiva sobre el “deber ser”. La ética se pregunta por el deber ser y plantea dilemas morales tanto individuales como por sectores o por grupos.

En este contexto, caben al menos dos señalamientos. Por un lado, es clave destacar que es muy difícil imaginar la construcción de un ciudadano desde la perspectiva individual o personal. Por el otro, las relaciones entre una y otra área merecen un tratamiento específico y coordinado de cara a las nuevas definiciones que puedan tomarse en los próximos años en esta materia.

Aquí reiteramos algunos de los planteos del apartado anterior: ¿Qué tipo de distinción habría que definir entre Ciencias Sociales y FEyC? ¿Qué criterios se pueden establecer? ¿Qué tipo de contenidos deben privilegiarse y cuáles serían los específicos de FEyC en relación con lo procedimental y lo actitudinal?

d) Políticas de desarrollo curricular

En materia de políticas curriculares, en los últimos 15 años se ha registrado una importante producción de documentos en materia de *desarrollo curricular* destinada a docentes con el objeto de orientar la enseñanza en las aulas. Los documentos contienen principalmente propuestas didácticas y modelos de clases así como recomendaciones bibliográficas. Estas políticas estuvieron a cargo del gobierno nacional y de los gobiernos jurisdiccionales aunque con alcance heterogéneo según los casos⁷⁸.

La elaboración y difusión por parte del Estado de este tipo de documentos es recomendada como una estrategia para orientar la tarea de enseñanza de los docentes en tanto se adecuen a los problemas y necesidades de las escuelas (Terigi, 2006).

En el marco de esta frondosa producción de documentos curriculares, para evaluar sus posibles usos en las escuelas una posibilidad es consultar la producción sobre FEyC. Sobre la base de este análisis, se podrían definir nuevas producciones sobre temas y problemas que no hayan sido contemplados hasta el momento y que resulten de tratamiento necesario de acuerdo con las prioridades del campo y que cada jurisdicción defina para su sistema educativo⁷⁹.

⁷⁷ Si bien nos referimos, en este caso, al análisis de la normativa de EGB 3 suponemos que estas consideraciones pueden hacerse extensivas al resto de los ciclos y niveles aunque asuman algunos rasgos específicos.

⁷⁸ Entre 1993 y 2002 sólo el gobierno Nacional produjo más de 600 títulos de estas características (Batiuk, 2005). Algunas de las producciones del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación sobre FEyC son: Las Prioridades Pedagógicas de la Escuela. Tercer Ciclo de la Educación General Básica (Plan Social Educativo); la serie Propuestas para el aula para EGB3 y Polimodal, y varios de los títulos de la serie Guías didácticas de análisis de películas, de la Videoteca de la Red de Centros de Actualización e Innovación Educativa (CAIEs).

⁷⁹ Ver Batiuk, 2008.

Otra dimensión del desarrollo curricular es el ligado a la propia producción docente, por ejemplo, a través de la definición de secuencias didácticas colectivas, que podrían estar coordinadas por docentes experimentados o por directivos, y que podrían elaborarse sobre la base de experiencias de clases exitosas o definidas en atención a problemas escolares específicos.

e) Criterios para la secuenciación

La lectura de la normativa también presenta interrogantes sobre la secuenciación de contenidos. Esto remite a la definición de los propósitos específicos de cada ciclo escolar y a la posterior definición de los aprendizajes esperados por año.

¿Qué criterios de secuenciación pueden ser definidos para FEyC por año en cada ciclo y entre ciclos? ¿Cuáles son los propósitos de la FEyC para la secundaria básica cuya franja etaria teórica es 12 a 14, y cuáles son los propósitos para la secundaria superior a la que asisten alumnos de 15 y más?

f) Criterios de evaluación

Finalmente, otro aspecto no menor es la definición de criterios para la evaluación en FEyC. Esta es una dimensión poco desarrollada en los diseños analizados. Sin embargo, se ha podido observar que los criterios de evaluación están formulados con un alto nivel de generalidad, que intenta dar cuenta de todos los contenidos del espacio curricular y abarcar tanto lo conceptual como lo procedimental y actitudinal.

En otros trabajos (Batiuk, 2008) hemos señalado la alta autonomía vigente en las prácticas de evaluación en las escuelas y, en particular, en las aulas. De todos modos, debe quedar claro que es ésta una caracterización de orden general, que no remite específicamente al área de FEyC. Los criterios suelen establecerse de manera muy independiente por los docentes, quienes siguen sus propios criterios. Muchas veces, además, se plantean evaluaciones sobre cuestiones que no han sido abordadas en clase, para las que los alumnos no han contado con una propuesta de enseñanza específica.

Para el área FEyC esta situación parece resultar particularmente delicada o difícil de definir: ¿Cómo evaluar el conocimiento de contenidos específicos del área? ¿Cuáles priorizar? ¿Cómo evaluar las capacidades que se pretenden promover a través de esta área?

La falta de definiciones explícitas en materia de evaluación y la carencia de orientaciones por parte de las gestiones educativas parece ser un tema a atender. Una opción de intervención política instrumental en materia de evaluación que hemos planteado en otro trabajo (Batiuk, 2008) es la producción de instrumentos de evaluación, que no tienen por qué ser homogéneos, a ser distribuidos en las escuelas. Estos podrían funcionar como modelos para orientar el trabajo de los docentes pero podrían eventualmente diseñarse una vez que se establecieran ciertos consensos acerca de los criterios sobre los que deberían basarse los procesos de evaluación del área.

7.2.2. Formación docente y desarrollo profesional⁸⁰

Las políticas de capacitación docente son consideradas de suma importancia por variados y numerosos trabajos nacionales e internacionales que advierten sobre la necesidad de que el cambio escolar debe estar acompañado por procesos de formación permanente de los docentes, ya que son los actores clave de cualquier proceso de transformación escolar.

Aún así, se trata de políticas con costos considerablemente más altos que sus pares orientadas a la reforma curricular, y muchas experiencias han mostrado enormes dificultades para incidir en los resultados de aprendizaje de los alumnos, así como para alcanzarlos volverlos evidentes en el corto o mediano plazo⁸¹.

En este sentido, algunos aspectos clave para alcanzar resultados son: a) la formulación del/los problema/s que se pretenda atender a través de las políticas de capacitación; b) los perfiles de los profesionales a cargo; c) la estrategia de intervención que se elija (los estudios internacionales muestran que la más adecuada es la denominada “capacitación situada en la escuela”⁸²; d) su alcance, y e) su duración y perdurabilidad en el tiempo.

En el caso de FEyC, cada uno de estos aspectos deberá considerarse a la luz de la situación de partida y del recorrido de esta materia en cada sistema educativo, aunque algunos problemas a atender pueden ser también ser abordados en las capacitaciones de otras áreas curriculares. Sin embargo, debe quedar claro que la definición de los problemas a trabajar y el establecimiento de las prioridades temáticas resulta un paso central frente al diseño de cualquier política.

De acuerdo con el análisis de la información del Censo Nacional de Docentes de 2004 y de la encuesta a los docentes de La Pampa (ver capítulo 6), se ha podido reconocer el interés de los profesores de FEyC de recibir capacitación. En esta instancia, cabe preguntarse: ¿cómo se recuperan y se jerarquizan sus demandas de formación continua? A continuación planteamos dos de las alternativas relevadas en el marco del presente trabajo.

Capacitación didáctica. La falta de formación didáctica general y orientada a la enseñanza de los contenidos de FEyC se ha identificado como un problema a atender en particular por las opiniones vertidas por los docentes de La Pampa, quienes han expresado que tienen dificultades para enseñar, reconocen problemas en el enfoque metodológico y lo manifiestan como una preocupación.

Capacitación disciplinar. La experiencia en el proyecto de Fortalecimiento Profesional de Capacitadores (Fordecap) en el área de FEyC da cuenta de que también se encontraron limitaciones en la formación disciplinar en términos de los propios contenidos del área de

⁸⁰ Para contar con un panorama general de las políticas y los problemas en materia de formación y capacitación docente en el país, ver Mezzadra y Composto, 2008.

⁸¹ Según diversos estudios, la variable de mayor incidencia en las prácticas de enseñanza, más que las instancias de capacitación, es la socialización profesional de los docentes. Algunos de los trabajos que tratan el bajo impacto de la formación en la construcción del rol docente son: Bullough Jr., 2000; Goodson, 2003; Huberman, 1998.

⁸² Al respecto, consultar las características de las políticas de capacitación de La Pampa y Fordecap, trabajadas en el capítulo 6.

los capacitadores participantes de la experiencia. Se ha afirmado que al tratarse de un área nueva, con casi nula tradición, los profesores a cargo (de Historia, Geografía, Ciencias Jurídicas o pedagogos) contaban con una formación disciplinar muy sesgada para pensar un área tan compleja, que articula diversas disciplinas del conocimiento. Eso provocó la necesidad de dictar contenidos básicos y de presentar los distintos enfoques de la FEyC, a la vez que llevó a brindar herramientas didácticas y lecturas que estuvieran al servicio de la actualización curricular.

De esta manera, ambos tipos de capacitaciones, didáctica y disciplinar, parecen ser a la vez alternativas y necesidades en materia de capacitación para los docentes y capacitadores provinciales según la información disponible.

Otro dato poco conocido o difundido para la planificación de acciones destinadas a los docentes de FEyC que se ha identificado a partir del análisis de censo de 2004, es la cantidad de docentes a cargo del área y disciplinas afines por jurisdicción y su distribución según ámbito y sector. Más de la mitad de las provincias (14) cuenta con hasta 255 docentes de FEyC y suman 21 las que cuentan con menos de 700 docentes. Se trata en definitiva de un universo pequeño respecto del total de los docentes del nivel para cada una de las jurisdicciones.

Se trata de un número que permitiría el diseño de acciones con alguna instancia de trabajo en la que se los reúna a todos, si se lo considera pertinente. Aunque puede argumentarse que una limitación para este tipo de iniciativas es la distribución de los profesores en cada territorio provincial, en general las escuelas medias se concentran en el ámbito urbano, lo que facilitaría este tipo de actividad.

Parte de la discusión aquí es la definición acerca de a quiénes capacitar. En principio se han mencionado alternativas sobre cómo capacitar a quiénes dictan las materias ligadas a formación ciudadana. Pero, en materia de formación hay una discusión sobre cómo tienen que formarse los docentes en la temática, todos ellos, no sólo los que van a dictar la materia. Por lo tanto otra alternativa a plantearse es precisamente si la capacitación en formación ciudadana debe limitarse a los docentes que tienen a cargo dichas asignaturas o bien deben definirse instancias de capacitación para todos los docentes y para los directivos. La experiencia de capacitación de La Pampa tratada en el capítulo anterior representa una estrategia que incluye formación para diversos perfiles.

En lo que respecta a la formación de base, Tal como se ha afirmado previamente, los docentes que dictan FEyC cuentan con diversas titulaciones, ya que no existe en el país una oferta formativa propia para su enseñanza. Es por ello que podrían plantearse alternativas para atender esta situación.

En la actualidad, y siguiendo lo dispuesto en la Ley de Educación Nacional, se está llevando a cabo una reforma de los currículum de la formación docente para el nivel superior no universitario. Este escenario resulta propicio para la discusión de alternativas y para la toma de decisiones en este terreno con proyección al mediano plazo. Esta iniciativa, a cargo del Instituto Nacional de Formación Docente (INFOD) es de escala nacional e incidirá en la definición curricular de todas las jurisdicciones. De hecho, el INFOD está elaborando recomendaciones para el diseño de los planes de estudio de los Institutos de Formación Docente destinados a todas las jurisdicciones. En este sentido dos opciones que podrían considerarse son las siguientes:

Definición de un tronco común dedicado a la enseñanza de ciudadanía en las carreras que habiliten para el dictado de FEyC y materias afines. Se trata de establecer un grupo de materias sobre formación ciudadana: las controversias teóricas, los cambios de la asignatura en

distintos períodos de la historia, los desarrollos didácticos, las producciones nacionales, las definiciones normativas internacionales y regionales.

Esta opción podría resultar atendible en el corto plazo, no necesariamente implicaría grandes cambios respecto de los previstos en el marco de las reformas ya planificadas, y podría alcanzarse con erogaciones relativamente bajas.

Creación de una titulación específica. Esta alternativa, por el contrario, implicaría una serie de definiciones en la gestión de la formación docente de mucha mayor envergadura, que implicarían la definición de un currículum específico, la consecuente identificación y formación de perfiles a cargo de dicha formación, la creación de una estructura particular en los Institutos de Formación Docente y, por lo tanto, costos considerablemente más altos que en la opción anterior.

Finalmente, aquí se reiteran algunos de los interrogantes ya planteados para la capacitación: ¿Cuál es la formación política de los docentes más allá del área que tengan a cargo? ¿Cómo se posicionan en tanto agentes de Estado? ¿Se reconocen como tales? En materia de formación docente, cabría preguntarse si más allá de la formación de los perfiles que estén a cargo del dictado de FEyC o materias afines, habría que considerar necesaria una formación en este campo en todas las carreras que otorgan titulación docente, algo que no se da en la actualidad. Y si es así, ¿qué características debería tener y qué contenidos debería priorizar?

BIBLIOGRAFÍA CITADA

Abad, Sebastián: "Los efectos de la fragmentación: ética y ocupación del Estado" documento elaborado para el Seminario anual "La formación docente en los actuales escenarios: desafíos, debates, perspectivas", febrero de 2006, Dirección Nacional de Gestión Curricular y Formación Docente, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, 2006.

Alliaud, Andrea y Davini, María Cristina: *Los maestros del siglo XXI: un estudio sobre el perfil de los estudiantes de magisterio*, Buenos Aires, Miño y Dávila, 1995.

Balardini, Sergio: "De los jóvenes viejos a la juvenalización del mundo. Jóvenes, juvenilismo cultural y adultismo político", Seminario internacional: *La escuela media hoy. Desafíos, debates, perspectivas*, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación. Dirección Nacional de Gestión Curricular y Formación Docente. Área de Desarrollo Profesional Docente, Huerta Grande, Córdoba, del 5 al 8 de abril de 2005.

Disponible en http://www.me.gov.ar/curriform/publica/huerta_balardini.pdf, (consultado el 6 de octubre de 2008).

Bandura, Albert: *Pensamiento y acción*. Barcelona, Martínez Roca, 1987.

Bandura, Albert y Walters, Richard: *Aprendizaje social y desarrollo de la personalidad*, Madrid, Alianza, 1974.

Batiuk, Verónica: "Las políticas de desarrollo curricular del Ministerio de Educación de la Nación. 1993-2002. Acerca de la construcción de una voz oficial sobre la enseñanza", Tesis de maestría, Buenos Aires, Universidad de San Andrés, 2005.

Batiuk, Verónica: *Políticas curriculares y pedagógicas. Opciones para los gobiernos provinciales*, Documento N°4, Serie Nexos, Buenos Aires, CIPPEC, 2008.

Borzese, Dana y Bottinelli, Leandro: "Inclusión con calidad educativa para todos los jóvenes. Algunos datos para la reflexión y la acción" en Krichesky, Marcelo (comp.) *Adolescentes e inclusión educativa: Un derecho en cuestión*, Buenos Aires, Centro de Publicaciones Educativas y material Didáctico, 2005.

Bottarini, Roberto: "La educación ciudadana en el vendaval político", en Schujman, Gustavo y Siede, Isabelino (comps.): *Ciudadanía para armar. Aportes para la formación ética y política*, Buenos Aires, Aique, 2007.

Brito, Andrea, Dussel, Inés y Núñez, Pedro: *Más allá de la crisis: visión de alumnos y profesores de la escuela media argentina*, Buenos Aires, Editorial Santillana, 2007.

Bullough Jr., R.: "Convertirse en profesor: la persona y la localización social de la formación del profesorado" en Biddle, Bruce; Good, Thomas y Goodson, Ivor: *La enseñanza y los profesores I*, Barcelona, Paidós, 2000.

Buxarrais, María Rosa y Martínez, Miquel (coords.): *Educación en valores y desarrollo moral*. Barcelona: ICE - OEI, 1996.

Camps, Victoria: *Los valores de la educación*, Madrid, Anaya, 1994.

Carrano, Paulo y Peregrinos, Mónica: *La escuela en expansión: un desafío para los jóvenes*, Brasil, Anales de la Educación Común. Adolescencia y juventud, 2005.

Casassus, Juan: "Concertación y Alianzas en Educación", en Gullermina Tiramonti (comp.): *¿Es posible concertar las políticas educativas? La concertación de políticas educativas en Argentina y América Latina*, Buenos Aires, Miño y Dávila, 1995.

Castorina, José Antonio: *Formación de los conocimientos sociales en niños*, Buenos Aires, Gedisa, 2001.

Castorina, José Antonio: *Construcción conceptual y representaciones sociales*, Buenos Aires, Miño y Dávila, 2005.

Cuellar, Roberto: *Los derechos humanos desde la dimensión de la pobreza. Una ruta por construir en el sistema interamericano*, San José, Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2007.

Cullen, Carlos: *Autonomía moral, participación democrática y cuidado del otro*, Buenos Aires, Ediciones Novedades Educativas, 1996.

Cullen, Carlos: *Crítica de las razones de educar: temas de filosofía de la educación*, Buenos Aires, Paidós, 1997.

De Alba, *Currículum: crisis, mito y perspectivas*. Buenos Aires, Miño y Dávila, 1992.

Diker, Gabriela: "Los sentidos de las nociones de prácticas y experiencias, en Diker, Gabriela y Frigerio, Graciela (comps.): *Una ética en el trabajo con niños y jóvenes. La habilitación de la oportunidad*, Buenos Aires, Noveduc-Fundación CEM. Colección Ensayos y experiencias, 2004.

Donald, James: *Sentimental Education*, Londres, Verso, 1992.

Duro, Elena: "Adolescencias y políticas públicas. De la invisibilidad a la necesaria centralidad", en Krichesky, Marcelo (comp.): *Adolescentes e inclusión educativa: Un derecho en cuestión*, Buenos Aires, Centro de Publicaciones Educativas y Material Didáctico, Fundación SES, 2005.

Dussel, Inés: Seminario internacional: *La escuela media hoy. Desafíos, debates, perspectivas*, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación. Dirección Nacional de Gestión Curricular y Formación Docente. Área de Desarrollo Profesional Docente, Huerta Grande, Córdoba, del 5 al 8 de abril de 2005.

Feldman, Daniel, *Ayudar A enseñar: Relaciones entre didáctica y enseñanza*, Buenos Aires, Aique, 1999.

Gagliano, Rafael: Conferencia "Problemas Contemporáneos de la Escuela Media, en el Postítulo *Sociedad y Cultura Contemporánea*, destinado a profesores de Escuela Media del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, Centro de Pedagogías de Anticipación (CePA), GCBA, 1997.

Gvirtz, Silvina y Palamidessi, Mariano: *El ABC de la tarea docente*, Buenos Aires, Aique, 1998.

Huberman, Michael: "Trabajando con narrativas biográficas", en McEwan, Hunter y Egan, Kieran, (comps.): *La narrativa en la enseñanza, el aprendizaje y la investigación*, Buenos Aires, Amorrortu, 1998.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos: *Informe Interamericano de la Educación en Derechos Humanos. Un estudio en 19 países*, San José, Costa Rica, Editorama, 2002.

Itzovich, Gabriela: "Mapa de Jóvenes", Buenos Aires, Dirección General de Gestión Curricular y Formación Docente, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, 2005.

Jacinto, Claudia y Terigi Flavia: *¿Qué hacer ante las desigualdades en la Educación Secundaria? Aportes de la experiencia latinoamericana*. Buenos Aires, Editorial Santillana / IPE-UNESCO, 2007.

Kantor, Débora: "Adolescentes, jóvenes y adultos. Propuestas participativas en recreación", CEDES (Centro de Estudios de Estado y Sociedad), 2005.

Kessler, Gabriel: *Sociología del delito amateur*, Buenos Aires, Paidós, 2004.

Kessler, Gabriel y Pertzovsky, Ruth: *La experiencia escolar fragmentada. Estudiantes y docentes en la escuela media en Buenos Aires*, Buenos Aires, IPE-UNESCO, 2002.

Kohlberg, Lawrence: "Estadios morales y moralización. El enfoque evolutivo - cognitivo", en Turiel, Elliot, Enesco, Ileana y Linaza, Iglesias, José Luis: *El mundo social en la mente infantil*. Madrid, Alianza, 1989.

Kohlberg, Lawrence: *Psicología del desarrollo moral*, Bilbao, Desclée de Brouwer, 1992.

Kohlberg, Lawrence: *De lo que es a lo que debe ser*, Buenos Aires, Almagesto, 1998.

Kohlberg, Lawrence; Power, Clark y Higgins, Ann: *Educación moral según Lawrence Kohlberg*, Barcelona, Gedisa, 1997

Krichesky, Marcelo: "Prólogo", en Krichesky, Marcelo (comp.): *Adolescentes e inclusión educativa: Un derecho en cuestión*, Buenos Aires, Centro de Publicaciones Educativas y Material Didáctico, Fundación SES, 2005.

Lago, Marta: "How people view democracy: Between stability and crisis in Latin America", *Journal of Democracy*, 12, (1) 138-145, 2001, en Pilotti, Francisco: "La promoción de la democracia a través de la educación cívica: introducción de un proyecto de investigación auspiciado por la Organización de los Estados Americanos" Torney-Purta, Judith y Amadeo, Jo-Ann: *Fortalecimiento de la democracia en las Américas a través de la educación cívica: Un análisis empírico que destaca las opiniones de los estudiantes y los maestros*, Washington, D.C., Organización de los Estados Americanos (OEA), 2004.

Landau, Matías: "Ciudadanía y ciudadanía juvenil", *Encuentro de Capacitación para Docentes, Directivos, Supervisores y Capacitadores Generalistas*. La Plata, mayo, 2006.

Mangrulkar, Leena; Whitman, Cheryl y Posner, Marc: *Enfoque de habilidades para la vida para un desarrollo saludable de niños y adolescentes*, Organización Panamericana de la Salud, 2001.

Marshall, Thomas: *Citizenship and social class and other essays*, Cambridge, Cambridge University Press, 1950.

Martínez, Miquel: *El contrato moral del profesorado. Condiciones para una nueva escuela*, Bilbao, Desclée De Brouwer, 1998.

Martínez, Miquel y Puig Rovira, Josep María (coords.): *La educación moral. Perspectivas de futuro y técnicas de trabajo*. Barcelona, ICE-Graó, 1991.

Martuccelli, Danilo: "Universalismo y particularismo: mentiras culturalistas y disoluciones sociológicas", *Seminario Internacional: Diversidad cultural, desigualdad social y estrategias de política educativa*, IPE-UNESCO, Buenos Aires, 2007.

Meckler, Víctor: "Mapa del Tercer Ciclo de la EGB en las Jurisdicciones". Versión Borrador. Dirección de Gestión Curricular y Formación Docente, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, 2005.

Meckler, Víctor: "Aproximación a un mapa institucional y curricular de la secundaria superior-polimodal en la Argentina", Dirección Nacional de Gestión Curricular y Formación Docente, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, 2006. (a)

Meckler, Víctor: "Mapa Institucional y Curricular de la Educación en las jurisdicciones", Dirección Nacional de Gestión Curricular y Formación Docente, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, 2006. (b)

Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación: *Anuario 2006 Estadístico Educativo*, Buenos Aires, Red Federal de Información Educativa y DINIECE, 2006.

Montaño, Sonia: *Guía de asistencia técnica para la producción y el uso de indicadores de género*, Santiago, CEPAL, 2006.

Disponible en <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/1/26731/Guia%20asistencia.pdf>, (consultado el 6 de octubre de 2008).

Nino, Carlos: *La Constitución de la Democracia Deliberativa*, Ed. Gedisa, 1995.

Núñez, Violeta: "El vínculo educativo", en Tizio, Hebe (coord.): *Reinventar el vínculo educativo: aportaciones de la Pedagogía Social y del Psicoanálisis*, Barcelona, Gedisa, 2003.

Núñez, Violeta: "Políticas públicas y adolescencias: adolescentes y ciudades", en Frigerio, Graciela et al.: *La transmisión en las sociedades, las instituciones y los sujetos. Un concepto de la educación en acción*, Argentina, Novedades Educativas-CEM, 2004.

XIII Conferencia Iberoamericana de Educación. Plan de Cooperación. Renovación de Ideas y Formulación de Estrategias tendientes al fortalecimiento de Políticas de Formación Docente, OEI, Tarija, Bolivia, 4 y 5 de septiembre de 2003.

Pinto, Mónica: *Temas de Derechos Humanos*, Buenos Aires, Del Puerto, 1997.

Puig Rovira, Josep María: *La educación moral en la enseñanza obligatoria*, Barcelona, I.C.E. Universitat Barcelona-Editorial Horsori, 1995.

Puig Rovira, Josep María: *La Construcción de la Personalidad Moral*, Barcelona, Paidós, 1996.

Rivas, Axel et al: *El desafío del derecho a la educación en la Argentina*, Buenos Aires, CIPPEC, 2008. Disponible en: <http://www.cippec.org/nuevo/pics/El%20desafio%20del%20derecho%20a%20la%20educacion%20en%20Argentina.pdf>, (consultado el 6 de octubre de 2008).

Reguillo Cruz, Rossana: *Emergencia de culturas juveniles. Estrategias del desencanto*, Buenos Aires, Editorial Norma, 2000.

Rondino, Ana María (coord.): *Propuesta curricular y metodológica para la incorporación de la educación en derechos humanos de niños y niñas entre 10 y 14 años de edad*, San José, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2006.

Sen, Amartya: *Desarrollo y Libertad*, Barcelona, Editorial Planeta, 2000.

Siede, Isabelino: "Actualización Curricular, Formación Ética y Ciudadana, Documento de Trabajo, N° 1, EGB", Buenos Aires, Municipalidad de Buenos Aires, Secretaría de Educación, Dirección de Curriculum, 1995.

Siede, Isabelino: *La educación política*, Buenos Aires, Paidós, 2007.

Squella, Agustín: *Introducción al Derecho*, Editorial Jurídica de Chile, 2000.

Tedesco, Juan Carlos: *Educación y Sociedad en la Argentina (1880-1945)*, Buenos Aires, Ediciones Solar, 1986.

Terigi, Flavia (comp.), *Diez miradas sobre la escuela primaria*, Buenos Aires, Siglo XXI editores, 2006.

Tiramonti, Guillermina: *La trama de la desigualdad educativa. Mutaciones recientes en la Escuela Media*, Argentina, Manantial, 2004.

Torney-Purta, Judith y Amadeo, Jo-Ann: *Fortalecimiento de la democracia en las Américas a través de la educación cívica: Un análisis empírico que destaca las opiniones de los estudiantes y los maestros*, Washington, D.C., Organización de los Estados Americanos (OEA), 2004.

UDES: *Seminario Desarrollos Curriculares Para la Educación Básica en el Cono Sur. Prioridades de política y desafíos de la práctica*, Buenos Aires, 21 y 22 de abril, 2006.

UNESCO, *General Conference; 31st, Médiu-Term Strategy, 2002-2007 (31 C/4). Contributing to peace and human development in an era of globalization through education, the sciences, culture and communication*, Paris, 2002.

UNESCO, "Educación para Todos. Marco de Acción para las Américas. Adoptado en la Conferencia de las Américas sobre Educación para Todos. Santo Domingo, República Dominicana, 10-12 de febrero de 2000" en UNESCO: *Marco de Acción de Dakar. Educación para Todos: cumplir con nuestros compromisos comunes, Foro Mundial sobre la Educación, Dakar, del 26-28 de abril de 2000*, Paris, 2000.

Walzer, Michael: "El concepto de 'ciudadanía' en una sociedad que cambia: comunidad, ciudadanía y efectividad de los derechos", en Walzer, Michael: *Guerra, política y moral*, Barcelona, Paidós, 2001.

Weinberg, Gregorio: *Modelos educativos en la historia de América Latina*, Buenos Aires, Kapelusz, 1984.

Artículos y revistas

Cardinaux, Nancy: "La formación jurídica en la enseñanza media", *Revista Sociología del Derecho*. N°21/22, págs., 106-116, La Plata, noviembre 2001/abril 2002.

Chaves, Mariana: "Juventud negada y negativizada: representaciones y formaciones discursivas vigentes en la Argentina contemporánea", *Última década*, N°23, págs. 9-32, Valparaíso, CIDPA, 2005.

CIPPEC, *Estados de la Educación N°15*, Buenos Aires, diciembre de 2007.

Dussel, Inés: "Historia y perspectivas para una articulación más democrática. Currículum y conocimiento en la escuela media argentina", *Anales de la educación común. Filosofía política del currículum*, año 2, número 4, Tercer siglo, Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires, Dirección Provincial de Planeamiento, agosto de 2006.

Feldman, Daniel y Palamidessi, Mariano: "Viejos y Nuevos planes: El currículum como texto normativo", en *Revista Propuesta Educativa*, N° 6, págs.69-73, Buenos Aires, FLACSO, 1994.

Goodson, Ivor, "Hacia un desarrollo de las historias personales y profesionales de los docentes", *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, Vol. 8 N°19, 2003.

Mezzadra, Florencia y Composto, Claudia: *Políticas para la docencia. Opciones y debates para los gobiernos provinciales*, Serie "Proyecto Nexos: Conectando saberes y prácticas para el diseño de la política educativa provincial" Documento N°5, CIPPEC, Buenos Aires, 2008.

Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación, "El perfil de los docentes en la Argentina. Análisis realizado en base a los datos del Censo Nacional de Docentes 2004", Boletín N° 4, Año 2, Diciembre de 2007, DINIECE.

Palamidessi, Mariano: *Producción de conocimientos y toma de decisiones en educación*, Serie "Proyecto Nexos: Conectando saberes y prácticas para el diseño de la política educativa provincial" Documento N°6, CIPPEC, Buenos Aires, 2008.

Disponible, en <http://cippec.org/nexos/documentos/6.pdf>, (consultado el 6 de octubre de 2008).

Reguillo Cruz, Rossana: "Las culturas juveniles: un campo de estudio. Breve agenda para la discusión", *Revista Brasileira de Educacao*, Mayo/Agosto, N°23, 2003. (a).

Reguillo Cruz, Rossana: "Ciudadanías juveniles en América Latina", *Última Década*, N°19, págs. 1-20, Viña del Mar, noviembre de 2003. (b).

Rosaldo, Renato: "Ciudadanía cultural, desigualdad, multiculturalidad", *El bordo: retos de frontera*, N°3, UIA Tijuana, México, 1999.

De Sousa Santos, Boaventura: "Hacia una concepción multicultural de los derechos humanos", *Beyond Law*, Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos, Volumen 9, 2002.

ANEXO I

ALGUNOS LINEAMIENTOS PARA PENSAR LA EDUCACIÓN EN CIUDADANÍA Y DERECHOS HUMANOS

PROGRAMA DE JUSTICIA DE CIPPEC⁸³

Sobre la base de algunos de los documentos elaborados por los organismos de derechos humanos más relevantes mencionados en el capítulo 3, y de los principios rectores en ellos contemplados, se desarrollaron los lineamientos generales que se exponen a continuación. Estos lineamientos tienen el objetivo de operar como disparadores para una discusión más robusta en la materia.

1. Un punto de partida conceptual

Siguiendo a Amartya Sen (2000), dentro de la enorme riqueza de las discusiones vinculadas con el concepto, justificación, contenido y alcance de los derechos humanos, estos pueden ser entendidos como herramientas que permiten a cada persona desarrollar sus capacidades para poder llevar adelante una vida plena. En el marco de esta definición, el concepto de capacidades implica reconocer un marco de libertades para que las personas elijan qué ser y hacer, y encuentren oportunidades reales para llevar adelante estas elecciones, partiendo de la idea de que las personas tienen diferentes objetivos y metas en la vida y que sobre esta base valoran -y prefieren- el acceso a diferentes medios para concretarlos. No se trata de imponer metas y valores determinados, sino de promover la libertad de elección y las oportunidades para que todas las personas puedan definir y alcanzar sus propias metas y valores.

Esta visión asume, a su vez, que aún habiendo comunidad de objetivos y metas, lo que las personas necesitan para lograrlos difiere de acuerdo con las características y habilidades individuales, y en función del contexto económico, social, político, y geográfico del que forman parte (Sen, 2000). Además, requiere el mantenimiento de algunos acuerdos en el tiempo que permitan la participación, la deliberación pública y la conformación de una comunidad retórica capaz de canalizar y articular los conflictos, las luchas y las diferencias de una forma pacífica, sin exclusiones, discriminaciones ni marginación de ninguna clase⁸⁴.

⁸³ El Programa de Justicia de CIPPEC está integrado por Mariano Fernández Valle, Martín Böhmer, Malena Derdoy y Tatiana Salem

⁸⁴ Carlos Nino (1995) llama la atención sobre esta serie de acuerdos básicos y prácticas, que posibilitan la creación de una comunidad capaz de tomar decisiones más imparciales, que permitan crear las condiciones para el desarrollo libre de las capacidades y el logro de los fines propuestos.

2. Lineamientos para pensar la enseñanza en derechos humanos

2.1. Los derechos humanos en el contexto histórico

La mejor forma de transmitir los contenidos de derechos humanos y su recepción en la normativa internacional y local es atendiendo a las particularidades de su contexto histórico. No sólo porque los acontecimientos históricos reflejan y explican de un mejor modo las discusiones de fondo que existen en torno a los procesos de reconocimiento de los derechos, sino también porque se trata de procesos de carácter continuo, no necesariamente lineales y/o progresivos. Esto significa que los derechos humanos deben ser ejercidos, exigidos y custodiados a diario.

“Todos los conceptos centrales para la enseñanza de los derechos humanos, (ciudadanía, estado, democracia, etc.) son construcciones históricas que están abiertas a redefiniciones y que pueden variar su sentido en distintos contextos sociales. Tener en cuenta el carácter histórico de las ideas y de los hechos, no significa renunciar a la universalidad de los principios que se enuncian, ni al postulado de los derechos humanos como un todo indivisible. Significa contextualizar cada información o concepto ubicándolo en el mundo social y cultural del que surgió y que le otorga sentido. No se entiende lo mismo por ‘hombre libre’ o ‘igualdad’ hoy, que en el siglo XV o en el XVII. Tampoco se pueden entender los prejuicios raciales sin analizar la sociedad en que se originaron, ni explicar la consagración de los derechos humanos desconociendo las luchas de las que fueron resultado (...) Tener en cuenta la historicidad significa abordar los contenidos desde una concepción del ser humano integral, que forma parte de una sociedad concreta y es capaz de transformarla (y transformarse). Concepción que, por otra parte, está inscrita en la misma esencia de los derechos humanos” (Rondino, 2006:28).

La historia del reconocimiento de los derechos humanos refleja, en parte, la historia de los conflictos y luchas por los que atraviesa la humanidad. Sin este componente no es posible comprenderlos en toda su magnitud ni reconocer que gran parte de las violaciones vigentes a los derechos humanos sólo se explican en el marco de esta continuidad. A su vez, la existencia de acuerdos internacionales para proteger los derechos básicos no ha sido ni es suficiente para evitar las permanentes violaciones a los derechos, como lo demuestra la historia de la segunda mitad del siglo XX y la situación actual.

2.2. Educación en derechos humanos para la diversidad y la no discriminación

Todos los instrumentos internacionales de derechos humanos incluyen una cláusula de no discriminación, al mismo tiempo que imponen obligaciones a los Estados de implementar medidas tendientes a eliminar las prácticas, prejuicios y tradiciones sobre los cuales se asientan los diferentes tipos de discriminación. Las fórmulas genéricas que suelen incorporar los tratados obligan a los Estados a reconocer y garantizar los derechos humanos *sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social*. Este listado de categorías prohibidas varía según los instrumentos pero presenta una tendencia clara a la ampliación, producto de nuevos reconocimientos y de las conquistas de diferentes grupos sociales en situación de marginación y desventaja.

En suma, diferentes pactos de derechos humanos han incorporado medidas especiales y protecciones para grupos específicos, tales como mujeres, niños/as, migrantes, trabajadores, indígenas, entre otros que a diario ven violados sus derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales⁸⁵. Muchos de estos pactos, adoptados por la Argentina, estipulan lineamientos muy claros en materia de educación⁸⁶, como muestran los siguientes ejemplos

En relación con la discriminación racial, la Convención Contra Todas las Formas de Discriminación Racial en su artículo 7 obliga al Estado argentino a “tomar medidas inmediatas y eficaces, especialmente en las esferas de la enseñanza, la educación, la cultura y la información, para combatir los prejuicios que conduzcan a la discriminación racial y para promover la comprensión, la tolerancia y la amistad entre las naciones y los diversos grupos raciales o étnicos, así como para propagar los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas, de la Declaración Universal de Derechos Humanos, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial y de la presente Convención”.

En el caso de la discriminación de género, tras la aprobación de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW por sus siglas en inglés), el Estado argentino asumió la responsabilidad de tomar “todas las medidas apropiadas para modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres” (artículo 5, inc. a). A su vez, a partir de la ratificación de la Convención Belem do Pará a nivel regional, la Argentina también asumió el compromiso de adoptar medidas específicas “para modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, incluyendo el diseño de programas de educación formales y no formales apropiados a todo nivel del proceso educativo, para contrarrestar prejuicios y costumbres y todo otro tipo de prácticas que se basen en la premisa de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los géneros o en los papeles estereotipados para el hombre y la mujer que legitiman o exacerban la violencia contra la mujer” (artículo 8).

A su vez, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) establece en el artículo 31 que los países que hayan adherido al Convenio, entre ellos la Argentina, deberán adoptar “medidas de carácter educativo en todos los sectores de la comunidad nacional, y especialmente en los que estén en contacto más directo con los pueblos interesados, con objeto de eliminar los prejuicios que pudieran tener con respecto a esos pueblos. A tal fin, deberán hacerse esfuerzos por asegurar que los libros de historia y demás material didáctico ofrezcan una descripción equitativa, exacta e instructiva de las sociedades y culturas de los pueblos interesados”.

Por su parte, es particularmente novedoso, por la invisibilización histórica del tema, el reciente desarrollo en el ámbito internacional de principios específicos relacionados con la diversidad sexual. En este sentido, el Principio N°16 sobre Derecho a la Educación de los Principios de Yogyakarta establece que “toda persona tiene derecho a la educación, sin

⁸⁵ A los efectos de abordar con mayor detalle la relación entre estos diferentes tipos de derechos y su acceso por parte de grupos en situación de marginación, exclusión y desventaja, consultar el capítulo 3.

⁸⁶ Cabe destacar particularmente la Convención de los Derechos del Niño y el cambio de paradigma que propone para el abordaje de los derechos, demandas y necesidades de niños, niñas y adolescentes. Esta Convención se examinará con mayor detenimiento en el apartado siguiente.

discriminación alguna basada en su orientación sexual e identidad de género, y con el debido respeto hacia estas”, que los Estados “adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean necesarias a fin de garantizar el acceso a la educación en igualdad de condiciones y el trato igualitario de estudiantes, personal y docentes dentro del sistema educativo, sin discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género”, y que “asegurarán que los métodos, currículos y recursos educativos sirvan para aumentar la comprensión y el respeto de, entre otras, la diversidad de orientaciones sexuales e identidades de género, incluyendo las necesidades particulares de las y los estudiantes y de sus madres, padres y familiares relacionadas con ellas”⁸⁷..

En conclusión, cabe recuperar aquí las *Directrices para la elaboración de Planes Nacionales de Acción para la Educación en la Esfera de Derechos Humanos* (Naciones Unidas, 1997:8) citadas en el capítulo 3, las que definen que toda labor educativa en el contexto de los planes nacionales de educación en materia de enseñanza de derechos humanos debe tener como principios rectores: (a) el respeto y la valoración de las diferencias, así como la oposición a la discriminación por motivos de raza, origen nacional o étnico, sexo, religión, edad, condición social, física o mental, idioma, orientación sexual, etc; (b) un lenguaje y un comportamiento no discriminatorios; (c) el respeto de la diversidad de opiniones y su valoración, y (e) el reflejo de las normas de derechos humanos en el comportamiento cotidiano.

2.3. Educación en derechos humanos para el desarrollo de habilidades para la vida

En el marco del desarrollo de capacidades y habilidades para la vida, fundamentalmente asociadas a la niñez y la adolescencia, suelen incluirse diferentes tipos de destrezas (Mangrulkar, Whitman y Posner, 2001:25). A saber:

- Habilidades relacionadas con el conocimiento social, percepción, codificación y decodificación de emociones, toma de perspectivas, razonamiento interpersonal y solución interpersonal de problemas.
- Habilidades para la cooperación, aserción, responsabilidad, empatía y autocontrol.
- Habilidades para entrar en sociedad, habilidades para conversar, habilidades para la solución de problemas y conflictos.
- Habilidades para la toma de decisiones/solución de problemas, desarrollo del pensamiento crítico/creativo, comunicación/relaciones interpersonales, la conciencia de sí mismo/empatía, y capacidad para enfrentar emociones/estrés.

En este sentido, según las Observaciones Generales adoptadas por el Comité de los Derechos del Niño (2001)⁸⁸, la Convención de los Derechos del Niño establece que “(...) la

⁸⁷ A su vez, no puede dejar de señalarse, específicamente sobre el tema, la Convención Relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza, aún cuando constituye un instrumento particularmente antiguo si se tienen en cuenta los posteriores desarrollos en la materia y las convenciones sobre no discriminación aprobadas más recientemente.

⁸⁸ Observaciones Generales adoptadas por el Comité de los Derechos del Niño, 26º período de sesiones (2001), Observación general N° 1, Propósitos de la Educación, disponible en:

educación también debe tener por objeto velar por que se asegure a cada niño la preparación fundamental para la vida activa y porque ningún niño termine su escolaridad sin contar con los elementos básicos que le permitan hacer frente a las dificultades con las que previsiblemente se topará en su camino. Los conocimientos básicos no se limitan a la alfabetización y a la aritmética elemental sino que comprenden también la preparación para la vida activa, por ejemplo, la capacidad de adoptar decisiones ponderadas; resolver conflictos de forma no violenta; llevar una vida sana, tener relaciones sociales satisfactorias y asumir responsabilidades, desarrollar el sentido crítico, dotes creativas y otras aptitudes que den a los niños las herramientas necesarias para llevar adelante sus opciones vitales”.

Independientemente del sexo, género, orientación/identidad sexual, edad, ocupación, origen nacional o étnico, y condiciones económicas, sociales o culturales, la educación en ciudadanía y derechos humanos sostiene el desarrollo de las habilidades para la vida, y conforma un sólido trasfondo para los procesos de empoderamiento de niños, niñas y adolescentes. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y, en general, las agencias de Naciones Unidas, definen estos procesos de empoderamiento como “la expansión en la habilidad de las personas para hacer elecciones de vida estratégicas” (Montaño, 2006:132)⁸⁹. En este contexto, la idea de “elección” supone la existencia de alternativas disponibles y esto implica que los jóvenes deben estar expuestos a un amplio menú de planes de vida sustantivos, en concordancia con el cambio de paradigma motivado por la Convención sobre los Derechos del Niño. Este instrumento de orden internacional constituye un cambio radical en la concepción sobre los derechos de los niños, niñas y adolescentes, quienes dejar de ser concebidos como propiedad de sus padres o beneficiarios indefensos/as del asistencialismo (objetos de tutela) y se convierten en sujetos de derechos.

Así, la Convención de los Derechos del Niño destaca la importancia de que la enseñanza gire en torno a la niñez: “el objetivo principal de la educación es el desarrollo de la personalidad de cada niño, de sus dotes naturales y capacidad, reconociéndose el hecho de que cada niño tiene características, intereses y capacidades únicas y también necesidades de aprendizaje propias (...) Los conocimientos básicos (...) comprenden también la preparación para la vida activa, por ejemplo, la capacidad de adoptar decisiones ponderadas; resolver conflictos de forma no violenta; llevar una vida sana, tener relaciones sociales satisfactorias y asumir responsabilidades, desarrollar el sentido crítico, dotes creativas y otras aptitudes que den a los niños las herramientas necesarias para llevar adelante sus opciones vitales”⁹⁰.

En parte, estos cambios implican que, si bien la familia, y fundamentalmente padres y madres, tienen un derecho preferente a escoger el tipo de educación que recibirán sus hijos, la Convención promueve -principalmente a través del ejercicio del derecho a la educación y a la información- el desarrollo gradual de planes de vida propios por parte de los niños, niñas y adolescentes aún cuando estos contraríen las convicciones de sus padres

[http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/HRI.GEN.1.Rev.7.Sp?Opendocument](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/HRI.GEN.1.Rev.7.Sp?Opendocument) (p. 334, consultado el 6 de octubre de 2008).

⁸⁹ Disponible en: <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/1/26731/Guia%20asistencia.pdf> (consultado el 6 de octubre de 2008)

⁹⁰ Observaciones Generales adoptadas por el Comité de los Derechos del Niño, 26º período de sesiones (2001), Observación general N°1, Propósitos de la Educación.

y de su comunidad inmediata. Este es un aspecto crucial en la redefinición del paradigma de abordaje de la niñez anteriormente mencionado.

2.4. Educación en derechos humanos para la democracia

En otro orden, también es importante tener en cuenta que las formas de interacción con la comunidad aparecen como la otra cara del desarrollo personal en relación con la educación en derechos humanos. En términos generales, todos los tratados y documentos de recomendaciones afirman que la educación debe promover comportamientos y valores que conduzcan hacia el desarrollo de sociedades pacíficas, democráticas y plurales. En este aspecto, el entendimiento entre las personas, el respeto y el reconocimiento de valores universales como los derechos humanos, la democracia, la tolerancia y la no violencia, la solidaridad y el entendimiento intercultural son esenciales (UNESCO, 2000; 2002).

Una de las bases de la democracia, en el marco de un Estado de derecho, es la idea de que los conflictos y luchas sociales se deben encauzar a través de un diálogo entre iguales. Aparentemente trivial, esta observación es, sin embargo, muy exigente desde el punto de vista de la infraestructura institucional y educacional que requiere. En efecto, el diálogo supone personas separadas, con conciencia de su individualidad, con capacidad para desarrollar intereses y con capacidad para construir argumentos y estrategias – individuales y/o colectivas- para defenderlos. Así, la importancia de la diversidad es central a la idea de democracia deliberativa. La multiplicidad de puntos de vista, deseos, y planes de vida da lugar a debates más ricos y permite a los participantes evaluar sus creencias anteriores frente al desafío de quienes no piensan igual.

El diálogo también supone algo en común: la adquisición de un lenguaje. Sin diversidad no hay diálogo porque no hay de qué hablar, pero sin un lenguaje común tampoco puede haber diálogo porque no hay con qué hablar. Este particular tipo de conversación requiere más destrezas. No hay manera de convencer a otro si no podemos ponernos en su lugar. En efecto, sin estas habilidades -la empatía, entre ellas- resulta imposible leer con claridad las posiciones ajenas, para abrazarlas, contrastarlas o combatirlas. Estas destrezas, que sólo se logran con entrenamiento, imaginación y participación activa, permiten que el juego discursivo se desarrolle con mayores cuotas de imparcialidad. En efecto, en la medida en que los ciudadanos/as de la democracia están inmersos dentro de las reglas de juego que la vida democrática plantea, deberían poder ser cada vez más cuidadosos de los puntos de vista ajenos y más respetuosos de la diversidad. La democracia, y el desarrollo de las herramientas que la hacen posible y regulan las interacciones interpersonales en su seno, permiten el acceso a información, a puntos de vista similares o radicalmente diversos y a la posibilidad de transformar las propias preferencias originales.

En este sentido, y en contextos como el argentino, caracterizados por la fragilidad institucional, por la violencia y exclusión que recae sobre diferentes grupos sociales, por el desigual acceso a la información pertinente, entre otros flagelos, es fundamental que la educación en ciudadanía y derechos humanos tenga un enfoque dirigido al cambio social que permita colaborar con el proceso de diseño de una comunidad de iguales, en la cual cada quien pueda elegir sus planes de vida, llevarlos adelante libres de cualquier violencia y discriminación, aportar al desarrollo comunitario, y participar activamente de la construcción de una democracia estable y robusta.

ANEXO II

ASISTENTES A LOS FOROS DE DISCUSIÓN

Foro 1: Ciudadanía, Derechos Humanos y curriculum.

	Apellido y nombre	Cargo e institución
1	Abad , Sebastián	Consultor del Instituto Nacional de Formación Docente del Ministerio de Educación Nacional.
2	Antúnez, Dalile	Integrante del Programa de Igualdad Educativa en Buenos Aires (ACIJ).
3	Becu, Nuria	Coordinadora del Programa de Igualdad Educativa en Buenos Aires (ACIJ).
4	Brawer, Mara	Ministerio de Educación de la Nación.
5	Cantarelli, Mariana	Instituto Nacional de Formación Docente del Ministerio de Educación Nacional.
6	Chaves, Mariana	Investigadora del Núcleo de Estudios Socioculturales, Facultad de Trabajo Social, Universidad Nacional de La Plata. Consultora de la Dirección General de Cultura y Educación del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires.
7	Encabo, Ana	Consultora del Instituto Nacional de Formación Docente del Ministerio de Educación Nacional.
8	Erramouspe, Pablo	Consultor del Ministerio de Educación Nacional (Área de Formación Ética y Ciudadana de la Dirección Nacional de Gestión Curricular y Formación Docente).
9	Finocchio, Silvia	Investigadora de FLACSO - Argentina y Docente de la Universidad Nacional de La Plata.
10	Meckler, Víctor	Consultor del Ministerio de Educación Nacional.
11	Melo, Adrián	Consultor de la Dirección General de Cultura y Educación del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. Docente e investigador de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires.
12	Mezzadra, Florencia	Coordinadora del Programa de Educación de CIPPEC.
13	Nuñez, Pedro	Consultor de la Dirección General de Cultura y Educación del Gobierno de la

		Provincia de Buenos Aires.
14	Penders, Dieuwertje	Pasante de la Embajada del Reino de los Países Bajos.
15	Ruíz, Alexander	
16	Schujman, Gustavo	Coordinador de Formación Ética y Ciudadana de la Escuela de Capacitación Docente del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (CEPA).
17	Siede, Isabelino	Profesor de Didáctica de las Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de La Plata.
18	Tobío, Omar	Escuela de Humanidades. Universidad Nacional de San Martín.
19	Veleda, Cecilia	Coordinadora del Programa de Educación de CIPPEC.
20	Viseers, Peggy	Secretaria de Embajada y Agregada Cultural de la Embajada del Reino de los Países Bajos.

Foro 2: Ciudadanía, Derechos Humanos y formación docente.

	Apellido y nombre	Cargo e institución
1	Abad, Sebastián	Consutor del Instituto Nacional de Formación Docente del Ministerio de Educación Nacional.
2	Adrián Melo	Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires.
3	Alliaud, Andrea	Docente e Investigadora de la Universidad de Buenos Aires. Coordinadora del Área de Formación Docente del Instituto para el Desarrollo y la Innovación Educativa de la Organización de Estados Iberoamericanos.
4	Antúñez, Dalile	Integrante del Programa de Igualdad Educativa en Buenos Aires (ACIJ).
5	Beech, Jason	Director de la Escuela de Educación de la Universidad de San Andrés.
6	Bielski, Mariela	Directora del Área de Acceso a la Información Pública de la Asociación por los Derechos Civiles (ADC).

7	Encabo, Ana	Consultora del Instituto Nacional de Formación Docente del Ministerio de Educación Nacional.
8	Erramouspe, Pablo	Consultor del Ministerio de Educación Nacional (Área de Formación Ética y Ciudadana de la Dirección Nacional de Gestión Curricular y Formación Docente).
9	Gorostiaga, Jorge	Investigador de la Universidad Nacional de San Martín.
10	Lamela, Susana	Consultora de la Dirección provincial de nivel secundario de la Secretaría de Educación del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires.
11	Mortola, Gustavo	Instituto Nacional de Formación Docente del Ministerio de Educación Nacional.
12	Schujman, Gustavo	Coordinador de de Formación Ética y Ciudadana de la Escuela de Capacitación Docente del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (CEPA).
13	Southwell, Miriam	Investigadora de FLACSO - Argentina y docente de la Universidad Nacional de La Plata.
14	Tobío, Omar	Director de la Licenciatura en Enseñanza de las Ciencias Sociales. Escuela de Humanidades. Universidad Nacional de San Martín.
15	Vera, Alejandro	Coordinador del Programa de Educación de CIPPEC.

Acerca de CIPPEC

CIPPEC (Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento) es una organización independiente y sin fines de lucro que trabaja por un Estado justo, democrático y eficiente que mejore la vida de las personas. Para ello concentra sus esfuerzos en analizar y promover políticas públicas que fomenten la equidad y el crecimiento en la Argentina. Nuestro desafío es traducir en acciones concretas las mejores ideas que surjan en las áreas de Desarrollo Social, Desarrollo Económico y Fortalecimiento de las Instituciones, a través de los programas de Educación, Salud, Política Fiscal, Inserción Internacional, Justicia, Transparencia, Instituciones Democráticas, Desarrollo Local, Política y Gestión de Gobierno e Incidencia de la Sociedad Civil.