



Las competencias ciudadanas en el contexto de Bogotá como ciudad educadora

Jairo Hernando Gómez Esteban*

Docente Universidad Distrital

Miguel Cabrera

Licenciado en Ciencias Sociales

RESUMEN

El propósito de este artículo es presentar los resultados parciales de la investigación sobre el balance de la segunda administración de Antanas Mockus en materia de educación ciudadana formal y no formal. Se destacan sus presupuestos teóricos y metodológicos, su impacto en la comunidad y su manejo desde las políticas públicas. De igual manera, se realiza un balance sobre la formación de competencias en la escuela bogotana, apoyados en los documentos y estados del arte disponibles.

ABSTRACT

This abstract is aimed at reporting on the preliminary results of the research on the balance of Antanas Mockus second administration period, in terms on formal and non formal citizen education. It is necessary to highlight his underlying theoretical and methodological principles, their impact and

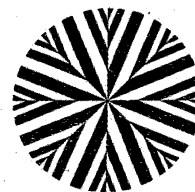
management from a political perspective. In the same way, this abstract is also meant to make a balance of the formation of citizen competencies in Bogotá's school supported by available documentation and state of arts.

PALABRAS CLAVE

Educación ciudadana, ciudadanía, competencias, políticas públicas.

KEY WORDS

Citizen education, citizenship, competencies, political perspectives.



* Psicólogo. Magister en Sociología de la Educación.
jairogo40@hotmail.com

RECIBIDO: MARZO 15 DE 2005

ACEPTADO: MAYO 30 DE 2005

Introducción

Este artículo presenta los resultados parciales del proyecto que lleva su mismo título auspiciado por el Centro de Investigaciones de la Universidad Distrital, la Cámara de Comercio y Colciencias. Sus objetivos principales fueron:

- Establecer un balance de las políticas públicas de la Alcaldía de Bogotá durante la segunda administración de Antanas Mockus sobre las concepciones ético-políticas y estrategias metodológicas en materia de cultura ciudadana y pedagogía de las competencias ciudadanas.
- Determinar a partir del análisis ético-filosófico cuáles tradiciones normativas subyacen en el Plan de Desarrollo y establecer su pertinencia social y educativa.
- Caracterizar y precisar conceptualmente la utilización política, social y educativa de las políticas públicas de la alcaldía acerca de nociones como cultura ciudadana, competencias ciudadanas, ejercicio de lo público, participación ciudadana y otras nociones asociadas o subsidiarias.

Virtud cívica y bien público son las nociones clave en torno a las cuales giran las propuestas fundamentales para que un buen sistema político sea una asociación constituida por buenos ciudadanos que poseen el atributo de la virtud cívica, que es la predisposición a procurar el bien de todos en los asuntos públicos. De acuerdo con ello, el buen sistema político no sólo refleja la virtud de sus integrantes, sino que también la procura y la alienta, considerando a todos los ciudadanos como iguales en diversos aspectos importantes (por ejemplo ante la ley) e impulsándolos a que participen en su gobierno.

Así pues, para esta concepción, el individuo alcanza la condición de ciudadano mediante el ejercicio de los derechos y deberes propios de la práctica de la ciudadanía; no es una práctica natural, sino que implica cierta educación y motivación. Ser ciudadano exige fundamentalmente una actuación, una actividad o práctica, y no simplemente el reconocimiento de determinados derechos. Impone una práctica consecuente con una definición no instrumental de las relaciones del individuo con el Estado y con la sociedad. Esta práctica está informada por el cultivo del carácter (una educación moral basada en el

ejercicio de las virtudes cívicas), la primacía del interés común sobre el privado (que se articula en torno a una ética del servicio a la comunidad) y la práctica de la deliberación y el juicio, es decir, las artes específicas de una ciudadanía moral.

Desde este punto de vista, ser un buen ciudadano no es contradictorio con el hecho de llegar a ser una buena persona. La identidad que confiere la ciudadanía es de tipo social, pero una que no puede construirse al margen o por separado de nuestra concepción del bien humano. Identidad y bien se requieren mutuamente, y esto también vale para la constitución de la identidad cívica.

Este sincretismo de concepciones éticas (teleológicas y deontológicas) y perspectivas políticas (liberales, comunitaristas y republicanas) revelan la naturaleza ambigua y polisémica (algunos dijeron, difusa) del manejo del concepto de ciudadanía bajo esta administración. Desde una perspectiva genérica, la ciudadanía es un estado civil, en el que se implican elementos jurídicos, políticos y morales, y sirve en general para identificar a aquellos miembros de una comunidad política o Estado que han de estar protegidos por las instituciones y, al mismo tiempo, estar dispuestos a contribuir a ellas. Jurídicamente la ciudadanía es un título que sirve para reconocer la pertenencia de una persona a un Estado y su capacidad individual como miembro activo de éste. Así, la ciudadanía equivale al reconocimiento de una serie de derechos y deberes, relacionados con la participación en la escena pública. La ciudadanía también entraña un vínculo público, que es proporcionar la puesta en práctica de esta clase de derechos y deberes reconocidos. De ahí deriva que la ciudadanía, lejos de quedar reconocida a la adquisición de un mero estatus, constituye una cualidad moral, es decir, posee una especial dignidad. Se trata de una cualidad distintiva del hecho de pertenecer a una comunidad política. Es el dato que nos confiere identidad como seres políticos, lo que nos da nuestra realidad y apariencia ante los demás.

La ciudadanía es también una cualidad o rasgo moral, es una actividad normativa. No se puede ser ciudadano y no aspirar a una buena ciudadanía. El ciudadano no sólo debe ser libre y contribuir con sus impuestos, ha de estar educado en la virtud de la justicia.

Las consideraciones anteriores están situadas en el discurso eminentemente cognitivo al que el alcalde Mockus le apostó fuertemente apoyado en algunas contribuciones actuales de la filosofía política contemporánea relacionadas con la ciudadanía que ponen el acento en la idea de que el mantenimiento y la supervivencia de nuestras democracias modernas dependen también, y quizá sobre todo, de las actitudes éticas, la sensibilidad moral y, en definitiva, de las virtudes de los políticos y de los ciudadanos.

Entendida la ciudadanía como un ejercicio moral, como la ejecución de una práctica de compromiso, se revela a su vez como una actividad éticamente buena en sí misma, no como una práctica o actividad compartida que se emprende meramente como medio para alcanzar un fin instrumentalmente definido. Toda genuina comunidad se compone de tales prácticas, y su rasgo más característico es, precisamente, el hecho de realizarse de acuerdo con una estructura moral de mayor alcance dentro de la cual, y a través de la cual, los ciudadanos desarrollan su carácter moral y la capacidad de juicio cívico público.

En ese orden de ideas, Mockus, siguiendo a Benjamin Barber, considera que el núcleo de la educación política tiene como centro la formación del juicio político, dentro de lo que él llama democracia fuerte (condición posibilitadora de la democracia de hoy) que se entiende basada en un modelo participativo de política, en el que el conflicto se resuelve en ausencia de una fundamentación independiente a través de un proceso participativo continuado, de una autolegislación aproximativa y de la creación de una comunidad política capaz de transformar a los individuos dependientes y privados en ciudadanos libres y autorregulados, y los intereses parciales y privados en bienes públicos. Barber es interesante porque pone en el centro de la competencia cívica el interés por la formación de la civilidad y la facultad de juicio, es decir, la formación de una inteligencia práctica en la ciudadanía. En este sentido, Bárcena (2000) considera que ejercer la inteligencia práctica es elaborar una deliberación o reflexión en espacios de contingencia en los que una amplia gama de posibilidades se nos ofrece para la dirección racional de la acción. La razón práctica —mediante la deliberación y el juicio— tiene que elegir y optar, es decir, segregar una

entre varias alternativas. Pero lo hace siempre dentro de un marco de pluralidad, lo hace porque hay diversidad, porque hay de dónde elegir, porque hay diferencia. Es ésta, la pluralidad, lo que define el nacimiento de la auténtica actividad política.

Adrián Oldfield, otro autor importante en los documentos revisados, considera que una actuación de las instituciones democráticas directamente dirigida a motivar la participación del ciudadano en la vida pública, lejos de influir negativamente en sus niveles de autonomía individual, proporciona a los ciudadanos un grado de autonomía moral y política más rico y profundo.

Sabiendo que ya desde el texto del plan se formulan los componentes centrales de la práctica pedagógica estatal: unos fines, unos objetivos o contenidos de la práctica, unas formas de regular o gobernar la conducta de los ciudadanos, unas dimensiones de la conducta sobre las cuales se buscaba generar transformaciones o aprendizajes, unas formas pedagógicas y una población sujeto, hacemos énfasis en lo político para relacionarlo con lo pedagógico en el texto, haciendo una relación de los efectos de estos elementos con los logros reales de la ciudadanía.

Caracterización general del Programa de Educación Ciudadana durante la segunda administración de Antanas Mockus

Sabiendo que este segundo gobierno de Mockus tuvo algunas nuevas conceptualizaciones, basadas en la tradición de pensamiento sobre cultura política entendida como cultura ciudadana, puede resaltarse que se complejizó la técnica para lograr el cumplimiento de las normas de convivencia, descentrándola de una regulación prioritariamente cultural (como se había hecho en la primera administración) a intervenciones simultáneas sobre las tres formas de regulación de la conducta, haciendo un mayor énfasis en la legal. El realce de la dimensión jurídica de la ciudadanía se centró en la eficiencia pedagógica de la ley, ya sea por la vía de la comprensión por parte de los ciudadanos de sus objetivos, por el reconocimiento del carácter democrático de su construcción y la legitimidad de sus formas

de aplicarla, o por la vía del temor a las sanciones que acarrea su incumplimiento. En esta misma vía de énfasis en la legalidad y, por extensión, en las instituciones democráticas, se hizo más visible la dimensión institucional y política de los acuerdos, presentando estrategias para lograr acuerdos encaminados a la participación ciudadana en

Ser ciudadano exige fundamentalmente una actuación, una actividad o práctica, y no simplemente el reconocimiento de determinados derechos.

la definición y evaluación de las políticas públicas, así como para la reforma de las normas legales, y presentando políticas y programas para fortalecer la capacidad de llegar a acuerdos entre ciudadanos sobre conflictos de la vida cotidiana.

Fines y características específicas de lo político en las Estrategias Pedagógicas

Entendiendo que este gobierno se centró en una pedagogización inscrita en el proyecto de construir una democracia liberal participativa, en cuanto apuntaba al desarrollo de las conductas éticas y políticas mínimas que se consideran necesarias para la vida en común y para la intensificación de una práctica democrática participativa, podemos constatar que el objetivo general del plan plantea la construcción colectiva de la ciudad y el logro de transformaciones que permitan que los ciudadanos vivan en paz con su conciencia y con la ley, mientras que los aprendizajes enunciados se refieren a los propósitos específicos del objetivo de cultura ciudadana. La intención de construcción colectiva de ciudad constituyó una finalidad referida a las acciones del gobierno distrital en general, la cual llevó al diseño de una estrategia pedagógica de doble faz: de una parte, hacer más permeable las instituciones y los funcionarios distritales a las razones, intereses y propuestas de la ciudadanía; y de otra, intensificar la participación de la población en los asuntos públicos.

Dentro del objetivo de cultura ciudadana, una de las prácticas formativas que apuntó a

transformar la conducta de los ciudadanos fue la intensificación de la comunicación entre los ciudadanos, mientras que entre las políticas este objetivo buscó generar un conjunto de aprendizajes en la ciudadanía de los cuales resalta *ampliar y cualificar los canales de discusión pública y participación democrática*.

Ya centrándonos en los dos programas orientados al fortalecimiento de la cultura democrática de la ciudad, consideramos que apuntaron a incrementar el uso de los procedimientos democráticos para cambiar las normas jurídicas y a ampliar y cualificar la discusión pública, buscando que los ciudadanos comprendieran y aceptaran su utilidad para aclarar diferencias, dirimir

conflictos y celebrar acuerdos, así como a potenciar la capacidad de las organizaciones para construir nexos de solidaridad y representar a los ciudadanos en las decisiones de carácter público.

Las estrategias pedagógicas, en cuanto a los fines, priorizaron un fin global de transformación de la ciudad y la ciudadanía, así como la armonización de las relaciones del ciudadano con sus convicciones morales, con las normas legales y con su identidad cultural. Para el logro de este fin se estableció una serie de propósitos específicos o fines intermedios que apuntaron a producir cambios en la forma en que los ciudadanos se relacionan consigo mismos, con los demás, con el Estado y con el mundo físico. El tipo de ciudadano y sociedad que aparece en los temas de carácter transversal que se analizaron en los contenidos de las estrategias incluyen la idea de ciudadanía participativa con altos niveles de confianza y con una alta capacidad comunicativa, dialógica y de disfrute.

Estrategias comunicativas enfocadas a la formación de una Cultura Política

Las prácticas comunicativas presentaron dos hechos a resaltar: por un lado, el establecimiento de una comunicación directa del alcalde hacia la ciudadanía y, por otro, la inclusión en algunos proyectos, de prácticas de formación de los funcionarios de algunas entidades, acciones que estuvieron encaminadas a la constitución de una nueva relación entre el Estado local y la ciudadanía, resaltando la dimensión pedagógica de esta relación.

Es evidente el peso otorgado por el gobierno local a una comunicación directa entre el gobierno y la ciudadanía, centrándose en la apropiación por parte del primero de un lenguaje simbólico, utilizando imágenes para representar algunos de los mensajes centrales que buscaba comunicar, y que logró, en parte, al hablar de forma directa, con un lenguaje cotidiano y coloquial que afectó la intimidad estética y afectiva de los individuos, para producir efectos individuales y colectivos congruentes con los cambios de conducta esperados. Sin embargo, estas características de las estrategias comunicativas del gobierno se debilitaron en el proceso de recontextualización en la práctica de las instituciones distritales, desdibujándose en alguna medida su carácter dialógico y el uso del lenguaje para apelar a la moral individual.

Dentro de los elementos planteados en las estrategias de comunicación del gobierno hacia la ciudadanía, los de mayor impacto en las prácticas comunicativas implementadas fueron, entre otros: “hacer uso de la comunicación para construir prácticas de corresponsabilidad entre el gobierno y la ciudadanía” y “promover la apertura hacia los mensajes del otro”.

Al analizar en detalle los dos programas orientados específicamente a propiciar cultura democrática en el plan de desarrollo, hemos encontrado que las prácticas pedagógicas tenidas en cuenta, es decir, las correspondientes a los programas Organizarse para influir y aprender y Procedimientos para decidir entienden la formación en una cultura política anclada en un sistema democrático, en el cual se propende desde el gobierno local a que la ciudadanía participe y se organice, y en menor medida se buscó, por medio de programas educativos, fomentar en la sociedad el incremento en la capacidad de concertación. Temas como gestión, divulgación, inversión y educación también hicieron parte de la función que se infiere de los proyectos, pero parece que apuntaron más directamente a generar las condiciones para un buen funcionamiento en las entidades distritales y las organizaciones locales que a influir directamente sobre la ciudadanía.

En síntesis, los procesos comunicativos que predominaron en los dos programas fueron el dialógico y el transmisionista, y un poco en menor medida, la estrategia basada en la racionalidad pública, de lo que podemos

anotar que el gobierno local le apostó al fortalecimiento de una cultura política desde la confianza en el uso del diálogo (entre el Estado y los ciudadanos y de éstos entre sí) para el entendimiento y el logro de acuerdos sociales. El sobresaliente uso de las formas transmisionistas y las basadas en la racionalidad pública nos permite entender que desde esta alcaldía se privilegió una relación Estado/ciudadano donde la comunicación juega un papel estratégico, por cuanto estas acciones comunicativas pretenden informar al ciudadano sobre temas específicos (en este caso, principalmente sobre leyes, derechos y procedimientos propios del sistema democrático), que buscaban convencer al ciudadano, con el fin de lograr cambios en la conducta (valores, actitudes, comportamientos) conducentes a la promoción del interés público y, concretamente, al desarrollo de una vida democrática en la cual la participación, la organización y la concertación se constituyen en prácticas deseables que el gobierno local se propuso potenciar.

En cuanto a los *medios comunicativos*, encontramos que de veintinueve proyectos que utilizaron el presencial (cara a cara), sólo tres utilizaron el desterritorializado, de lo cual se infiere que las entidades eligieron actuar sobre las conductas de los ciudadanos cuando éstos se hallaron cara a cara, generando una relación que propició la comunicación en espacios públicos, lugares donde las entidades actuaron sobre la ciudadanía por medio de conferencias, talleres, seminarios, etcétera.

Dentro de las entidades que más relevancia tuvieron para formar cultura política estuvieron el DAAC, con cuatro proyectos enfocados especialmente al tema de la democracia y la participación, y el IDCT, también con cuatro proyectos enfocados al desarrollo de la cultura, y específicamente a la organización, participación y concertación de la sociedad.

Resultados generales (educación ciudadana no formal)

A partir del anterior análisis de las estrategias pedagógicas implementadas por la Alcaldía Mockus y centrándonos en las tendientes a la formación política en Bogotá, podemos concluir respecto a los objetivos de la presente investigación, que en el área de la formación ciudadana no formal la alcaldía utilizó como concepto de trabajo la idea de construir una *democracia liberal parti-*

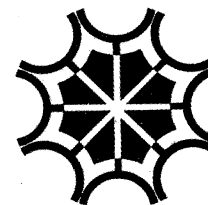
cipativa, apuntando a desarrollar en el ciudadano unas conductas éticas y políticas mínimas que el gobierno consideró necesarias para la vida en comunidad.

En cuanto a lo que se ha denominado en los objetivos como estrategias metodológicas, el gobierno local ha implementado (con base en la idea de Ciudad Educadora) la puesta en marcha de unas prácticas pedagógicas apoyadas fundamentalmente en el uso de la comunicación como componente estratégico, ya que los aprendizajes esperados en el ciudadano han sido trabajados a partir del uso de la información que el Estado brinda al ciudadano sobre temas como las leyes, los derechos y los procedimientos propios del sistema democrático, que buscaban convencer al ciudadano (sensibilizarlo en alguna medida) para lograr cambios en la conducta.

Ahora bien, de esto puede inferirse que la Alcaldía ha privilegiado el uso de mensajes a los ciudadanos y los ha puesto a dialogar entre sí, más que propiciar un auténtico proceso comunicativo, ya que los espacios que ha dispuesto en la práctica real posiblemente son insuficientes para un evento dialógico verdadero entre el Estado y la ciudadanía.

En materia de cultura ciudadana se ha trabajado principalmente en unos aprendizajes ciudadanos que apuntan a la interiorización de la idea del bien público, de la participación en asuntos comunes y al uso del diálogo como procedimiento para lograr acuerdos, por medio de la simultaneidad de las tres formas de regulación: moral, cultural y legal. Para alcanzar estos propósitos se trabajó sobre seis mecanismos de regulación: admiración por la ley, sanción legal, autogratificación de la conciencia, culpa, reconocimiento social y rechazo social.

El punto de partida fue darle más importancia a la regulación cultural *interpersonal* que a la regulación moral *personal*, e incluso, inicialmente, que a la propia



regulación *legal*, y esto en razón de que en una sociedad con tradición de ilegalidad el grado de obediencia a las normas legales puede variar fuertemente, afectado por normas sociales.

Por último, el gobierno local no ha considerado como de importancia capital las diferenciaciones socioeconómicas y culturales que la ciudad de Bogotá presenta en su abigarrada composición. Así, las tensiones de la ciudadanía, los conflictos y los problemas que se denuncian desde abajo (las comunidades) no han sido tomados en cuenta a la hora de implementar una propuesta de formación ciudadana acorde con las características idiosincrásicas de cada contexto sociocultural.

Un proceso de formación para la ciudadanía en la escuela y en la ciudad educadora (que es una sola tarea pero en frentes diferentes y complementarios) presenta una serie de dificultades, de requerimientos y de logros hasta el día de hoy.

La educación en valores, la formación política, la educación cívica, para la paz, para la convivencia, los procesos de cultura democrática, se presentan como marcos de referencia para una serie de reflexiones y acciones en la escuela y fuera de ella, que realizadas en forma de investigación, desarrollo de programas y de evaluación, han sustentado algunas prácticas encaminadas a la formación de la población de Bogotá hacia una idea controvertida, homogeneizante y a veces difusa y contradictoria de ciudadanía.

Todos los denominados rituales de la democracia escolar (como las izadas de bandera, la elección de personero, la elaboración del manual de convivencia), los proyectos de aula, formulación de políticas públicas, el PEI con sustento en aspectos de la formación para la ciudadanía, simulacros de democracia en la escuela, encuentros ciudadanos en espacios no formales, son algunas de las prácticas que con fines educativos ha llevado a cabo la administración en general (las secretarías, los entes locales, etc.) y en particular, la "escuela". Esta pretensión educadora ha presentado inconvenientes de diferente orden, como la falta de reconocimiento y caracterización de la población, en su condición social, en sus dinámicas, en su

diversidad. Es poca la resonancia que en cuanto a acciones han mostrado las personas del común hacia una esperada *ciudadanización*, a causa de la puesta en marcha de unos programas que toman como eje de trabajo sólo unos aspectos y no la integralidad requerida a la hora de realizar un proceso formativo (se miden sólo los conocimientos y se dejan por fuera las actitudes, se hacen simulacros y no se complementan con conocimientos, se bombardea al bogotano de informaciones y no se contempla su realidad sociocultural, etc.).

También la dificultad se evidenció en la falta de procesos educativos que procurasen en la población un continuo acatamiento de las normas de convivencia por su propia reflexión, que no dependiera de la constante y permanente emisión de mensajes formativos por parte del gobierno distrital, que con el cambio de alcalde corta la continuidad.

A través de este trabajo se identificaron algunos requerimientos importantes en busca de una formación para la ciudadanía. Un proceso de esta naturaleza debe ampararse no sólo en una tarea de enseñanza de contenidos, sino en un proceso de transformación social, que no son de la competencia de la escuela directamente, sino de la administración pública.

Además, los cambios esperados no sólo deben basarse en la construcción de conocimiento, sino en las transformaciones

Los habitantes de Bogotá se han familiarizado con los eventos formativos y pareciera que los esperan con ansiedad.

de los contextos sociales y las relaciones interpersonales, pues estos ejercen una gran influencia sobre los individuos.

La articulación de la enseñanza propiamente dicha con la organización de la escuela, con la vida familiar y social (comunidad), más la importancia de contemplar las relaciones interpersonales y pedagógicas entre los actores educativos, resultan factores que no pueden obviarse, porque su ausencia resultaría un obstáculo para la formación y los cambios esperados.

Los encuentros ciudadanos, los espacios de participación y educación ciudadana, la información y comunicación del ciudadano común y el Estado, la construcción colectiva de conocimientos afines al objetivo común de ciudadanía, los simulacros de gobierno escolar y de vida democrática, las competencias cognitivas, las campañas de sensibilización en derechos humanos y vida en paz, etc., son programas, estrategias y actos que han de articularse como una actividad conjunta de la sociedad, liderada por el Estado que continuamente desarrolle y evalúe su devenir para indicar el camino a seguir en busca de los objetivos.

Avances hay en cantidades en los procesos formativos de Bogotá, las innovaciones e investigaciones han comenzado a mostrarnos cómo somos, cómo nos educamos, en qué fallamos, qué resulta efectivo y qué no para lograr acuerdos y cambios en conducta política y pública.

Los habitantes de Bogotá se han familiarizado con los eventos formativos y pareciera que los esperan con ansiedad; los payasos, los encuentros, los simulacros, las campañas radiales, los concursos interinstitucionales, motivan a la gente a participar de su ciudad, y este es ya un avance significativo en una tarea llena de acciones para la vida ciudadana.

Las instituciones democráticas (y en particular la escuela), han notado el protagonismo que en la ciudad tienen el compromiso que las desafía para lograr una convivencia pacífica y crítica.

Hay un camino muy importante avanzado en la implementación de estrategias en los diferentes ámbitos formativos de Bogotá. Hay continuidad y deseo de desarrollar programas que contribuyan a formar y transformar una ciudad que ha sido apática, indiferente, llena de individualismos excesivos para la toma de decisiones, desconfiada frente a la política, al Estado y a la participación.

Las competencias ciudadanas en la escuela

Por fortuna, para este campo de trabajo son variadas las fuentes y los estados del arte realizados por diversos investigadores. Una de estas fuentes es el análisis sobre el estado del arte de las investigaciones de innovación, financiadas y apoyadas por el IDEP, que realizó

Gabriel Restrepo sobre la formación en valores. Dicho estudio y análisis, sin embargo, contiene el apoyo de los resultados de una segunda fuente. Se trata del Segundo Estudio Internacional de Educación Cívica que se aplicó en Colombia entre 1995 y 2000 por parte de la Asociación Internacional para la Evaluación de la Educación (IEA). De tal estudio Gabriel Restrepo (Universidad Nacional), junto con César Ayala (Universidad Nacional), Jairo Rodríguez y José Guillermo Ortiz (Iefes) realizaron una perspectiva y un análisis que nos permiten marcar los antecedentes para el estudio del caso colombiano.

Colombia sólo puede ser descrita como un caso ambivalente a la hora de establecer algún tipo de diagnóstico sobre competencias ciudadanas desde estas fuentes. Por un lado, en la prueba de la IEA ocupó el último lugar entre los 28 países que participaron en el campo de conocimientos sobre cívica, pero por el otro, en los cuestionarios que pretendían perfilar las actitudes ciudadanas en campos de práctica, mostró ser un caso de alta puntuación. Esto representa un caso de análisis e investigación: La disonancia puede tener distintos modos de lectura y explicación.

Para Gabriel Restrepo, el déficit de los conocimientos sobre cívica puede explicarse desde los bajos niveles de escolaridad que para el caso colombiano es una verdad a todas luces respaldada por abundantes estudios estadísticos. Sin embargo, no es ésta la única explicación. Otra posible se encuentra en sintonía con las hipótesis explicativas que del problema de la investigación se ha planteado con anterioridad. En efecto, Restrepo apunta a una desestimación, por parte de la comunidad docente en sus prácticas pedagógicas, de las potencialidades que posee el área de ciencias sociales en las instituciones escolares para una enseñanza y una formación en democracia. Así se plantea desde este antecedente la necesidad de un estudio detallado sobre las prácticas propias de los docentes, sus lugares teóricos de enunciación y las formas en que concretan la mediación de su saber.

Los análisis de Restrepo también implican una consideración de lo que aquí se ha llamado los escenarios.

En la formación conceptual no bastan los simulacros de gobierno o de democracia, ni las campañas a favor de los derechos humanos. Si estas experiencias no se integran con unas competencias cognitivas en

ciencias sociales y en conceptos cruciales de ellas, como democracia, Estado, nación, constitución, derechos y libertades, corren el riesgo de quedarse en declaraciones de intenciones o en actitudes que no siempre se traducen en actos¹.

En esta cita es claramente evidente la necesidad de un análisis de los aprendizajes y los escenarios educativos. Puede fundamentarse en la afirmación de Gabriel Restrepo, según la cual:

Ante el grave déficit de conocimientos que ha revelado el estudio internacional de cívica y que en algunos casos se corrobora en estas investigaciones o innovaciones, conviene suplir la deficiencia en la enseñanza de conocimientos sobre educación cívica y educación en valores con una reflexión sobre nuevas pedagogías de enseñanza integral de las ciencias sociales, conjugadas con un examen más detallado sobre la cultura democrática en el aula, en la escuela, en la ciudad y en la nación.

Así, a pesar de las ausencias y limitaciones planteadas en los resultados del Estudio Internacional de Cívica y de las Pruebas de Sensibilidad Ciudadana, pueden plantearse para la institución escolar una posibilidad y un compromiso para contribuir a transformar las condiciones en que se construye la democracia en la ciudad y en el país. El compromiso es con la formación en valores, la formación política, la formación para la convivencia y la formación democrática. Según Restrepo, en las escuelas y colegios hay un potencial para apuntar a la consolidación de un proyecto democrático de Nación y un quiebre con la tendencia conservadora y fatalista que parecería general de la sociedad colombiana².

La formación a la que se hace mención pasa por la enseñanza, por la organización escolar, por la articulación de la escuela a la comunidad, a la familia y a la sociedad, por las relaciones interpersonales y pedagógicas entre los actores educativos, por la gestión de la institución y del conocimiento, por el *ethos* de la institución educativa y por la dirección de la escuela en su sentido más amplio.

Además, las innovaciones e investigaciones realizadas por el IDEP³ en temas relacionados con la cultura ciudadana muestran los avances que se han hecho en los últimos cinco años; y cómo instituciones educativas particulares, en medio de su compleja naturaleza y funcionamiento, han desarrollado estrategias y propuestas constructivas y creativas para orientar, desarrollar y hacer efectiva una formación democrática y en valores ciudadanos de los estudiantes.

La educación ético-política se reconoce entonces como un campo de análisis complejo porque existen representaciones e imaginarios que orientan las actitudes y acciones (por eso es tan difícil el reconocimiento del otro y su aceptación en esa diferencia), donde el conocimiento escolar está cruzado por esas representaciones de quienes enseñan y de quienes aprenden. De igual forma, la implementación de pedagogías de aula para este tema es prácticamente un campo nuevo, porque no existe un único saber para dar cuenta de esta formación (es más bien un encuentro de prácticas y saberes), y los cambios de comportamiento esperados no son consecuencia lineal de cambios en la formación ni en la construcción de conocimiento y porque el desarrollo del juicio moral depende no sólo de procesos evolutivos y psicológicos, sino de la influencia de contextos socio-culturales y relaciones interpersonales

¹ Revista *Educación Integral*. Memorias Encuentro internacional de educación ciudadana. Editada por Ministerio de Educación Nacional, The British Council, Organización de Estados Iberoamericanos y Convenio Andrés Bello, Junio de 2002.

² Gabriel Restrepo: *Op. cit.*

³ Ya apoyó la realización de 30 proyectos (18 investigaciones y 12 innovaciones) en este campo, entre 1998 y 2000, en los cuales han participado activamente docentes de colegios distritales (públicos y privados) varias universidades, ONG y centros de investigación de Bogotá, D.C. Véase el análisis de las innovaciones e investigaciones en formación de valores en Bogotá, realizado para el IDEP por el profesor Gabriel Restrepo y presentado en diciembre de 2000 con el título *Hacia un nuevo modelo de socialización democrática: y en el trabajo descriptivo (conclusiones)* realizado por Ruth Amánda Cortés, sobre los proyectos financiados por el IDEP en los temas de valores, convivencia y ciudad (1997-1999).

El reto es grande porque la contribución de las instituciones educativas a las sociedades por lo general es vista de manera altamente individualizada. Lo que produce la educación son transformaciones y adquisiciones de los individuos. Pero la escuela produce, además de habilidades individuales y adquisición de conocimientos, vínculos interpersonales y un *respeto por límites* moralmente interiorizados y/o culturalmente asociados a ciertos contextos y defendidos de manera compartida.

Además, se considera que “la cultura de paz y no violencia en los establecimientos de enseñanza contribuyen a mejorar su eficacia”. Así lo sostiene Clive Harber⁴, basado en las conclusiones de las investigaciones sobre el tema realizadas en distintas regiones del mundo. Según él:

el examen de los datos existentes en el ámbito internacional revela que las escuelas democráticas tienden a ser más eficaces a la hora de alcanzar los objetivos tradicionales de la enseñanza –como los buenos resultados en los exámenes– y pueden contribuir a formar demócratas, determinados a resolver los conflictos de manera pacífica mediante el diálogo, la negociación y la cooperación sobre la base del respeto mutuo⁵.

En el campo de la investigación educativa, desde hace más de una década viene planteándose la necesidad de conocer y comprender más y mejor el problema vinculado a la educación ciudadana y se han puesto en marcha estrategias y acciones para promoverla. La construcción de ciudadanía es un aspecto fundamental y constitutivo de una

El reto es grande porque la contribución de las instituciones educativas a las sociedades por lo general es vista de manera altamente individualizada.

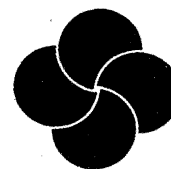
nueva convivencia para la paz y la democracia. El conocimiento sobre los problemas vinculados a la construcción ciudadana producido por la investigación y por las evaluaciones realizadas hasta el momento por la Secretaría de Educación Distrital permiten un punto de partida y de referencia para situar no sólo el saber existente, sino la forma en que se desarrolla la vida colectiva en las instituciones y en los procesos sociales del país.

El interés de la evaluación de valores ciudadanos ha estado centrado en tres aspectos: 1) el desarrollo de la argumentación moral, 2) la comprensión de la convivencia en la ciudad, y 3) la sensibilidad hacia los aspectos más relevantes de esta forma de vida. De los resultados de 1998 para estudiantes de 5º de primaria de instituciones educativas de calendario A⁶, y los del 2001 para alumnos de 5º, 7º y 9º de básica primaria y secundaria de colegios de calendario B⁷, se destacan las siguientes conclusiones:

- Despreocupación de la mayoría de estos niños frente a las consecuencias de sus acciones personales en el bienestar de los demás. Esto significa que no hay consideración por el conjunto de la sociedad, para la solución pacífica de los conflictos y para relacionarse de manera cooperativa en una comunidad.
- Poca confianza hacia las instituciones políticas del Estado y un incremento de la desconfianza a medida que pasan de 5º a 9º y la poca disposición a participar en la vida política nacional.
- Bajo dominio conceptual con relación a la ciudadanía.

En materia de acciones de educación ciudadana puede decirse que ha habido avances en la ciudad a partir del programa Cultura Ciudadana del gobierno del alcalde Mockus (1995-1997). En esta misma línea (que de la reflexión y el conocimiento conduce a formulaciones de política) se plantea el trabajo de Mockus y Corzo, quienes encontraron entre sus hallazgos que lo que más perciben los jóvenes y las jóvenes de 9º es que sus actuaciones se guían por su propia conciencia, y no por lo acostumbrado (la cultura) y lo legalmente estipulado. Mockus señala la necesidad de trabajar a favor de una articulación solidaria entre ley, moral y cultura.

La mutua ayuda implica aquí un ir y venir racional y emotivo entre la coherencia con las propias convicciones y la adhesión a lo democráticamente convenido. Cuando hay tensión entre una y otra, hay espacio para el diálogo, y para el ejemplo. La tarea de vivir en paz con la propia conciencia y con la ley es una tarea colectiva. Se trata de lograr una sociedad donde convivan de manera democrática personas que han alcanzado la mayoría de edad⁸.



La formación a la que se hace mención pasa por la enseñanza, por la organización escolar, por la articulación de la escuela a la comunidad, a la familia y a la sociedad, por las relaciones interpersonales y pedagógicas entre los actores educativos, por la gestión de la institución y del conocimiento, por el *ethos* de la institución educativa y por la dirección de la escuela en su sentido más amplio.

Bibliografía

- Sáenz Obregón, Javier. *Cultura ciudadana y pedagogización de la práctica estatal*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá. IDEP. 2004.
- Revista *Educación y ciudad* N° 5. Gestión y Autonomía Escolar. IDEP. Junio, 1998.
- Carnevero, A.Q. En la ciudad, la educación, dimensiones educativas. Ciudad educativa y pedagogías urbanas, *Aportes* N° 45, Bogotá.
- Mockus, A. y J. Corzo. Informe Final. Proyecto Indicadores de Convivencia Ciudadana. Colciencias, Bogotá, 2001. Mimeo.

⁴ Clive Harber. *La eficacia de la enseñanza y la educación para la democracia y la no violencia*. París. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, marzo de 1997. www.unesdoc.unesco.org

⁵ Cfr. Prefacio de documento de Clive Harper. *Op. cit.*

⁶ Alcaldía Mayor de Bogotá. Secretaría de Educación. Estudio Exploratorio *Comprensión y Sensibilidad Ciudadana de los alumnos de 5º grado del Distrito Capital*. Santafé de Bogotá. SED. Serie Guías. Febrero de 2000. 36 p. Los autores son: Rosario Jaramillo Franco y Ángela Bermúdez Vélez.

⁷ Alcaldía Mayor de Bogotá. Secretaría de Educación. *Informe de resultados. Prueba de comprensión, sensibilidad y convivencia ciudadana*. Bogotá, D.C., octubre 2001. Los autores son: Rosario Jaramillo Franco, Ángela Bermúdez Vélez y Hernán Escobedo David.

⁸ Cfr. Antanas Mockus. *Divorcio entre ley, moral y cultura*. Documento mimeografiado para orientar el desarrollo del objetivo Cultura Ciudadana dentro del Plan de Desarrollo Bogotá, para vivir todos del mismo lado. 2001.