

Formación ciudadana en Colombia: balance de la cuestión, retos y tensiones

Citizen Education in Colombia: balance of the issue, challenges and tensions

Andrés Gómez-Barrera¹ 

1. Mg. RUDECOLOMBIA U.P.T.C, Tunja, Colombia. Correo electrónico: gomezbarrerandres@gmail.com

Recibido en junio 10 de 2020

Aceptado en noviembre 12 de 2020

Publicado en línea en abril 10 de 2021

Resumen

A la institución escolar colombiana se le ha entregado la responsabilidad de convertir sus espacios en escenarios de participación, inclusión y paz, con el objetivo de formar sujetos capaces de incorporarse al orden social, económico y político contemporáneo en calidad de ciudadanos. El artículo de reflexión, producto del trabajo doctoral titulado “Formación ciudadana: apropiación y reproducción en la escuela Colombia”, indaga por las tensiones que se producen entre los discursos de ciudadanía y su puesta en práctica en el escenario escolar. Parte de la hipótesis de que la formación ciudadana en Colombia se sustenta en una serie de supuestos derivados de la Constitución Política de 1991, que poco responden a contextos concretos de la realidad del país. En esta medida, los discursos asociados a la formación ciudadana terminan replicando el imaginario de un ciudadano que se manifiesta en un marco democrático ideal, produciendo distancias entre lo que debe ser esta formación y su puesta en práctica.

Palabras claves: formación ciudadana; escuela; ciudadano virtual; ciudadanía; democracia.

Abstract

Colombian school institutions have been responsible for building spaces of participation, inclusion and peace, in order to educate citizens who are capable to stay in the contemporary social, economic and political order. This paper, as a result of my doctoral work “Citizen Education: approach and replica in Colombian schools”, aims to investigate the tensions between the discourses of citizenship and its implementation in schools. I suggest that citizen education in Colombia is based on hypotheses from the *Constitución Política de 1991*, which are consequences of the Colombian context. As a result, the discourses associated with citizen education copy the imaginary of a citizen who manifests their ideas in an ideal democratic framework. This fact produces a gap between what citizen education should be and how it is implemented.

Keywords: citizen training; school; virtual citizen; citizenship; democracy.

Introducción

Durante gran parte del siglo XX, en Colombia la educación ciudadana fue entendida como un proceso ético y moral en el que los individuos aprendían a convivir en paz desde los principios establecidos por el catolicismo, en un Estado-nación de herencia española en el que la institución escolar era la encargada de formar ciudadanos al servicio del Estado (Herrera Cortés, 1999). Con la Constitución de 1991 y la proclamación de un Estado social de derecho, multicultural y laico, las ideas en torno a la formación ciudadana se actualizaron, tratando de responder a estos nuevos principios y coyunturas del contexto global que exigían formar en paz, democracia y participación. La profundización de diversas problemáticas sociales como violencias, segregaciones y sociedades cada vez más desiguales llamó la atención sobre el papel de la escuela en términos de formación para la participación y la vida en colectivo en contextos denominados *democráticos*. Organizaciones como la United Nations Educational and Scientific and Cultural Organization (UNESCO), en sus conferencias generales de 1989 y 1995, establecieron que la educación escolar de los niños y las niñas a nivel mundial debía realizarse desde la educación para la paz, los derechos humanos y el civismo global.

En 1999, el Banco Mundial, a través de la Asociación Internacional para la Evaluación del Logro Académico (AIELA), aplicó en el país el estudio internacional de educación cívica y ciudadana (International Civic and Citizenship Education Study [ICCS], 1999), evidenciando contradicciones en la formación, originadas en la tensión entre un ambiente nacional de violencia y corrupción y los propósitos de una educación en democracia y paz. De los aspectos más llamativos de dicha evaluación fue la constatación de que, si bien en Colombia se venían haciendo modificaciones en los currículos escolares en atención a las nuevas posturas democráticas, en la práctica docentes y padres de familia continuaban estableciendo relaciones basadas en sumisión y obediencia (ICCS, 1999). El estudio señala, en el análisis de sus resultados, que continúan existiendo en el entorno escolar condiciones antidemocráticas que no benefician el desarrollo de las competencias ciudadanas. Este panorama se continúa evidenciando en los resultados de los ICSS 2009 y 2016, que coinciden en que los principales retos y desafíos en el campo de la formación ciudadana en Colombia y América Latina están en la necesidad de desarrollar programas de

formación en ciudadanía para docentes, que les permitan implementar en la escuela una formación para la ciudadanía y la paz efectiva (participativa, crítica y transformadora).

En un país desigual, con un proyecto democrático por consolidar, una historia extensa de conflicto social y armado y una ciudadanía inconforme por manejos clientelistas, de corrupción y poco eficientes en la garantía de derechos humanos, evidenciados en los gobiernos de las últimas décadas (Caballero, 2015), la pregunta por la formación ciudadana y su real incidencia en las prácticas de sociedades como la nuestra no pierde vigencia ni pertinencia. En el ámbito escolar, la formación de sujetos capaces de incorporarse al orden social, económico y político contemporáneo es imperativa, así como la necesidad de convertir los espacios escolares en escenarios de participación, inclusión y paz. Estos supuestos permiten enunciar, desde instituciones como el Ministerio de Educación Nacional (MEN), estrategias de formación como los estándares de competencias ciudadanas (MEN, 2004) y cátedras como la de la Paz (ley 1732 de 2014). También, implementar desde las mismas escuelas experiencias de educación ciudadana no centradas en conocimientos memorísticos del sistema democrático o electoral, sino en el territorio, el contexto, las competencias comunicativas y la resolución de conflictos.

El presente artículo de reflexión parte de la hipótesis de que la formación ciudadana en Colombia se sustenta en una serie de supuestos derivados de la Constitución Política de 1991 que poco responden a contextos concretos del país, como lo han señalado expertos constitucionalistas como Óscar Mejía (2002), Rodrigo Uprimny (2001), Jairo Estrada (2001), Consuelo Ahumada (1996) y William Villa (2001). En esta medida, los discursos asociados a la formación ciudadana terminan replicando el imaginario de un ciudadano virtual, que se manifiesta en un marco democrático ideal, produciendo una serie de tensiones entre lo que debe ser esta formación y su puesta en práctica. Para esto, se construye un balance de la cuestión a partir de la revisión bibliográfica de investigaciones y textos dedicados a la formación ciudadana producidos en Colombia, en lo transcurrido del siglo XXI, con el objetivo de indagar por las formas en las que un campo pedagógico, en este caso la formación ciudadana, explica su relación con la escuela mediante qué conceptos y desde qué significados, estableciendo tendencias y supuestos

epistemológicos que permitan inferir las tensiones que cruzan este tipo de formación.

Aproximaciones al campo pedagógico de la formación ciudadana en Colombia

En este ejercicio, se consultaron tesis doctorales, textos publicados en revistas especializadas y documentación existente en repositorios de universidades colombianas como la Universidad Pedagógica Nacional (UPN), Universidad de los Andes, Universidad Nacional, Universidad de Antioquia, Universidad Javeriana, Universidad de Caldas y Universidad del Tolima. Así mismo, se adelantó una revisión de la documentación publicada por líneas de investigación: “formación ciudadana”, de la Universidad de Antioquia, y “educación para el conocimiento social y político”, de la Pontificia Universidad Javeriana. Estas universidades y líneas de investigación, en particular, fueron seleccionadas luego de una indagación previa que permitió ver qué estudios e investigaciones en formación ciudadana en Colombia se han concentrado principalmente en estas instituciones universitarias y líneas de investigación.

La literatura dedicada a la formación ciudadana en el país ha estado orientada principalmente por paradigmas que podrían encajarse en el socioconstructivismo (Ortiz, 2017), debido a la inexistencia de un currículo general para tal formación y a la posibilidad que brinda la ley 115, que permite a las escuelas desarrollar su propio currículo a partir de su contexto. Por tanto, se ha propiciado que estos trabajos pretendan generar estrategias de aprendizaje significativo en formación ciudadana y para la paz, relegando el análisis de la influencia en la escuela de los estándares y competencias ciudadanas establecidas por el Ministerio de Educación. Resulta pertinente, entonces, preguntarse por las formas en que el campo de estudios de la formación ciudadana en Colombia ha explicado la relación escuela-práctica-formación ciudadana y mediante qué conceptos y desde qué significados se ha interpretado este proceso educativo, con el fin de establecer cuáles han sido las tendencias, las propuestas, las carencias y los supuestos epistemológicos.

Con el fin de exponer el balance realizado, los estudios revisados han sido ubicados en dos tendencias por su afinidad teórica, metodológica o conclusiva. En la primera, aparece la literatura que se ha preocupado por estudiar y proponer prácticas escolares desde las políticas educativas vigentes que propicien la participación democrática, la

cultura ciudadana y la aprensión de las competencias ciudadanas. Esta tendencia ha sido denominada *socioconstructivismo*. En la segunda, aparecen estudios que indagan por la ciudadanía desde una perspectiva de carácter sociológico que se pregunta por la formación ciudadana y su papel en la reproducción de la ideología o hegemonía capitalista a través de la imposición simbólica de los principios de la globalización y el mercado. A esta tendencia se le denominó *sociología de la educación*.

El socioconstructivismo y la formación ciudadana en Colombia

El aprendizaje, desde el paradigma del conocimiento situado, que propone el socioconstructivismo de Vigostky (1978), ha sido un lugar importante para enunciar propuestas investigativas en torno a la formación ciudadana. En ellas, sobresalen las didácticas alternativas al conductismo, basadas en procesos fuera del aula y en secuencias micro de enseñanzas. Para el caso colombiano, tales investigaciones consideran que el ciudadano del siglo XXI no se forma únicamente al interior de la escuela o desde su trama discursiva. Ejemplo de esto es el texto de Pimienta (2012), *La formación ciudadana, proyectos políticos y territorio: pistas para la escuela*, donde el autor establece que la formación ciudadana puede darse desde la relación entre los proyectos políticos y el territorio; por ejemplo, desde la enseñanza de la geografía, en la que se propician prácticas y estrategias basadas en las necesidades de la comunidad circundante a la escuela.

Una idea similar es la desarrollada por Sandra Patricia Mejía (2017), en su trabajo doctoral titulado *Formación Ciudadana y Justicia Social en la Educación desde la Teoría del Reconocimiento: Discursos sobre las prácticas de los líderes del Proyecto Colegios Maestros de Medellín*, donde, desde la teoría del reconocimiento, concluye que el trabajo comunitario que realizan los líderes sociales de las comunas de Medellín puede inspirar prácticas escolares que formen ciudadanía desde los derechos sociales, la solidaridad, la memoria, la experiencia presente y la expectativa futura. Dentro de esta misma tendencia, Salinas (2018), en su investigación *La Participación política en líderes comunitarios de Juntas de Acción Comunal: aportes a la formación ciudadana en Colombia*, advierte que la formación ciudadana no necesariamente se da dentro de la escuela. Al respecto, destaca que varios líderes comunales de la ciudad de Ibagué aprenden a actuar como

líderes y actores sociales sin haber recibido una formación específica, desarrollando para ello prácticas tradicionales o nuevas que deben ser tenidas en cuenta a la hora de adelantar procesos de formación en ciudadana.

Investigaciones como las de Pimienta (2012), Mejía (2017) y Salinas (2018) nos presentan, a partir de la teoría propuesta por Habermas (1999), un ciudadano que se forma en el interactuar con otros en la esfera de lo público y lo privado. Coinciden con la investigación titulada *La institución educativa: escenario de formación política, que se configura desde el ejercicio mismo de la política*, de Roldán (2015), en que las prácticas escolares basadas en el contexto y la cultura se construyen en los escenarios de lo público y lo privado con el propósito de que el individuo se autorreconozca a través de la relación con el otro en el colectivo y establezca formas individuales de relacionarse con su contexto.

De acuerdo con las investigaciones reseñadas, se podría considerar que la formación ciudadana en el siglo XXI es un espacio en el que se construyen aproximaciones pedagógicas basadas en prácticas de aprendizaje significativo con un énfasis dinámico, participativo y de construcción colectiva. Desde el socioconstructivismo, se pretende generar interés en los estudiantes frente a los problemas sociales, con la intención de generar procesos colectivos de reflexión y de cooperación, principios de la democracia participativa, al preguntarse por el contexto (el territorio, el barrio, etc.) y sus posibilidades. Estos estudios, si se quiere de corte localizado y de carácter mucho más metodológico, se preguntan por el cómo se consolida la idea de ciudadanía establecida por la Constitución de 1991 y las políticas públicas en educación para la ciudadanía. Al respecto, señalan que es necesario democratizar la escuela con la intención de formar un sujeto capaz de incorporarse al orden social, económico y político actual. Este tipo de propuestas de formación ciudadana parecen ir en sintonía con las dadas por organizaciones internacionales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), donde a través de prácticas escolares significativas se busca desarrollar en los estudiantes las habilidades o competencias necesarias para alcanzar una movilidad social que, a la postre, redunde en el crecimiento económico del país (BID, 2006).

Sociología de la educación: crítica a la formación ciudadana en Colombia

Una línea de investigación en la formación ciudadana en Colombia, que resulta menos abordada que la dedicada a

pensar en el cómo del proceso —aquí denominada socioconstructivismo—, es aquella que reflexiona acerca del qué; es decir, que cuestiona la idea misma de ciudadanía. Esta línea se caracteriza por su talante crítico frente a los procesos de formación, en tanto que buscan recrear principios democráticos, multiculturales y de ciudadanía que poco se acoplan a los contextos sociales en que dichos principios buscan agenciarse. De allí que su mirada no se concentre exclusivamente en las prácticas escolares, sino que se amplíe a pensar procesos en términos de conformación del Estado moderno. Ejemplo claro de esta línea es el texto de Mejía y Perafán (2006), “Para acercarse al dragón, para amansarlo, es necesario haberlo amansado primero: una mirada crítica a las competencias ciudadanas”, donde los autores consideran que con la Constitución colombiana de 1991 no inició la era de democracia participativa y deliberativa anunciada desde ella, sino que se estableció una nueva forma de gamonalismo basado en una interpretación anglosajona del republicanismo, que reformó el liberalismo colombiano y lo adoptó a las circunstancias propias del capitalismo del siglo XXI. Al respecto, Mejía (2002), en el artículo “La Constitución de 1991 como proyecto inacabado”, propone que la Constitución de 1991 imaginó un ciudadano virtuoso que no se corresponde con la realidad política y social que caracteriza al país.

En la misma línea que el estudio de Mejía (2002), se encuentra el de Villa (2001), “El estado multicultural y el nuevo modelo de subordinación”, que señala la imposibilidad de formar ciudadanos que se autorreconozcan y den cabida a la diferencia en un modelo de democracia participativa que no se ha construido desde la diversidad identitaria que existe en Colombia. Al respecto, Mejía y Perafán (2006) y Villa (2001) consideran que el proceso de autorreconocimiento en el caso colombiano solo podría darse en una democracia basada en un modelo político contestatario en el que la ciudadanía se construye desde la diferencia, identidad y etnicidad, y no desde la apariencia de homogeneidad ciudadana, donde las identidades políticas están dadas por entes “normativos universales” (Villa, 2001 p. 100).

Como lo ilustran las anteriores investigaciones, la perspectiva sociológica de la formación ciudadana en educación, más allá de generar prácticas desde un contexto y una cultura que faciliten la formación de individuos bajo los principios constitucionales de 1991, invita a reflexionar sobre la ciudadanía misma y sus posibilidades para interrogar desde allí la formación

escolar. Estas investigaciones adelantan discusiones amplias centradas en el problema de la representatividad basada en la existencia de una sociedad colombiana fragmentada, individualizada y con desigualdades sociales.

Enunciados teóricos y definición de ciudadanía

Uno de los aspectos que llamó la atención de este balance bibliográfico fue la plataforma teórica de la cual parten los trabajos examinados. La ciudadanía, definida desde un sinnúmero de conceptos y teorías, parece un significativo vacío que casi cualquier aspecto puede significar. Así las cosas, el primer reto de quienes estudian o investigan la ciudadanía es lograr definir teórica y metodológicamente su objeto de estudio. ¿Cuando hablamos de ciudadanía nos estamos refiriendo a la participación, los derechos humanos, la representación, la convivencia o todos los anteriores? ¿Desde qué enunciados teóricos y paradigmas hablamos de ciudadanía? ¿Con qué implicaciones políticas? Son algunas de las preguntas que este tipo de trabajos investigativos deben afrontar. Ahora bien, para el caso de este artículo hemos limitado la indagación a los referentes teóricos utilizados y la forma en que desde ellos se enuncia una noción de lo que es o debería ser la ciudadanía en Colombia.

Al respecto, podemos decir que un número importante de trabajos sobre ciudadanía en Colombia retoma los aportes teóricos de Jürgen Habermas y John Rawls. Para Habermas (1981), la ciudadanía se forma en el marco de una democracia deliberativa sustentada en el diálogo y la opinión; este carácter participativo de la ciudadanía y de la opinión pública legitima el sistema democrático. Por su parte, Rawls (2001) enuncia que la ciudadanía les da a los individuos la capacidad de adquirir concepciones de justicia e imparcialidad y el deseo de actuar según estas concepciones que provienen del ámbito jurídico o cultural. Entre estos trabajos podemos encontrar los desarrollados por la línea de investigación en ciudadanía de la Universidad de Antioquia, en los que se enuncia una enseñanza que parte del marco político de convivencia ciudadana, fundamentado en principios constitucionales y en los derechos humanos (Mesa, 2008). De ahí que se planteen dentro de sus objetivos de investigación el establecer una serie de prácticas que promuevan, a través de ejercicios de cooperación y diálogo planificado, la paz y el bien común de todos los individuos que hacen parte de la comunidad escolar.

En un marco similar, se ubican los trabajos “La formación ciudadana en el sistema educativo de Colombia: ¿una mirada reactiva o transformadora?”, de Peralta (2009); *Formación Ciudadana y Justicia Social en la Educación desde la Teoría del Reconocimiento: Discursos sobre las prácticas de los líderes del Proyecto Colegios Maestros de Medellín*, de Mejía (2017), y *Formación ciudadana, proyectos políticos y territorio: pistas para la escuela*, de Pimienta (2012), que conciben una formación ciudadana en un contexto urbano, público y que permite la negociación continua de las diferencias. Se dimensiona la formación ciudadana como un problema cultural comunicativo presente en trabajos como “Formación ciudadana en Colombia: una propuesta para la universidad desde la perspectiva teórica de Jürgen Habermas”, de Cortes y Ramírez (2002), “La formación ciudadana en Colombia”, de Mesa (2008), y *Lo público en los procesos de formación ciudadana*, de Ñañez (2018), en los que se considera que la ciudadanía se forma en el aprendizaje de sus derechos y deberes y en la aprensión de mecanismos que faciliten la resolución de conflictos.

Desde este enfoque, para Rengifo (2013) y Roldán (2015) es posible desarrollar investigaciones críticas que propendan por un conocimiento social basado en la racionalidad, la comunicación y la acción social, separándose de estudios en educación política que se limitan a la enseñanza de las instituciones políticas, de su historia y de su funcionamiento. Este abordaje crítico se justifica, como lo señalan Torres y Pinilla (2005), en “Las vías de la educación ciudadana en Colombia”, en que este tipo de análisis trasciende la visión normativa y cognitiva que ha caracterizado las prácticas de enseñanza en ciudadanía en Colombia y Latinoamérica durante el siglo XX. Pretenden, en cambio, sin profundizar en el análisis de la influencia del modelo económico y político actual en la formación de ciudadanía, presentar alternativas pedagógicas, desde la comunicación y participación comunitaria, que disminuyan la brecha de desigualdad social que afecta a las minorías étnicas, las mujeres, los niños y las niñas.

En general, podemos decir que el uso de la perspectiva teórica de Habermas y Rawls, que prima en los estudios de la ciudadanía en Colombia y que resulta bien representada en los estudios de Mejía (2017), Pimienta (2012) y Salinas (2018), plantea una ciudadanía que se realiza y tiene sentido en un espacio público en el que los individuos se apropian de pautas vigentes de la sociedad colombiana actual.

Formación ciudadana en Colombia: el ciudadano virtual

La formación ciudadana en Colombia ha logrado reconocer, para el último siglo, cambios profundos, vividos en la institución escolar, que han llevado a desestabilizar varias de sus funciones, prácticas y representaciones. Para autores como Pimienta (2012), Pinilla (2014) o Roldán (2015), la escuela del siglo XXI es democrática, abierta a la comunidad, y la autoridad implacable del docente ha comenzado a cuestionarse. A pesar de reconocer estos cambios, es una tendencia frecuente de los estudios enmarcados en la formación ciudadana seguir asignándole a la escuela la función de educar, enseñar, desarrollar las facultades intelectuales y morales necesarias para adecuar al individuo a las condiciones y exigencias de la sociedad democrática. Una perspectiva más crítica es la ensayada por Baudelot y Establet (1998), quienes cuestionan la inserción de discursos de calidad en la escuela, produciendo una educación para el modelo de mercado inspirado en el modelo neoliberal del siglo XXI.

Así, la formación ciudadana en Colombia sigue estando enunciada desde un ideal de sociedad democrática, unas habilidades para incursionar en dicha sociedad y unas asignaturas que, desde la ética y la política, deben preparar al futuro ciudadano. Ejemplo de lo anterior pueden ser los estudios de Torres y Pinilla (2005) quienes, luego de analizar criterios de medición de actitudes ciudadanas en los estudiantes durante los años 1994-2004 en Colombia, concluyen que la formación ciudadana en la escuela se realiza en clave de capacidades para realizar diversos procesos mentales fundamentales para el ejercicio ciudadano. Trabajos más recientes como los de Benjumea y Gutiérrez (2011), Torres y Pinilla (2005) y Roldán (2015), continúan vigente la idea de una escuela que forma en ciudadanía bajo un marco democrático claro y limitado al ámbito político en el que dinámicas del mercado parecen no tener incidencia. Finalmente, trabajos como el de Torres y Pinilla (2005), donde se propone desde la asignatura escolar de Ética una serie de ejercicios y prácticas que le permitan al estudiante autorreconocerse en interacción con otros individuos, permitiendo la interdependencia entre individuos que hagan posible la convivencia en paz y la democracia participativa.

Los anteriores estudios replican el hábito de pensamiento en el que se interroga por la formación ciudadana sin preguntarse por el contexto particular en que dicho

ejercicio se realiza, la noción misma de *ciudadanía*, su significado actual e, incluso, su pertinencia. Aspectos como democracia, participación, derechos humanos y paz se dan por hechos, orientando el análisis de forma casi exclusiva a las pedagogías o didácticas de la formación ciudadana. En contraste, estudios como los de Mejía y Perafán (2006), o los de Marcela Leivas (2017), enuncian que la formación ciudadana en Latinoamérica, más allá de alcanzar contextos de paz, pretende la producción de sujetos eficientes y productivos, necesarios para la reproducción del modelo económico actual. En el mismo horizonte de pensamiento, Rafael Díaz Borbón (2018) y Alberto Martínez Boom (2004) reflexionan sobre la forma en que organismos multilaterales como la UNESCO introdujeron en la pedagogía un discurso totalizante de adoctrinamiento del usuario cliente que trastoca concepciones y prácticas de la educación.

Para Díaz (2018), organizaciones como la UNESCO, el BID y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), introdujeron el enfoque neoliberal en la educación, llevando a la formación ciudadana a plantearse desde lógicas económicas de habilidades, rentabilidad y retorno económico, apartando la perspectiva filosófica y humanista que había caracterizado dicha formación. El Estado colombiano comienza a orientar, en lo transcurrido del siglo XXI, sus políticas educativas hacia los principios del mercado y la libre competencia (Díaz, 2018). La idea de un ciudadano que accede a su ciudadanía por su propia cuenta y mérito, siendo él mismo actor de su desarrollo, ha cruzado buena parte de los planes de desarrollo, instaurando la idea de una ciudadanía en estrecha relación con modelos económicos:

La participación, lejos de ser un obstáculo para las instituciones, debe asumirse como un mecanismo idóneo para lograr que las acciones del Estado sean efectivas y que, en consecuencia, impacten positivamente el desarrollo del país, redundando en equidad y bienestar para todos. A través del impulso de todas las dimensiones del ejercicio de ciudadanía, cada colombiano debe convertirse en el protagonista de su propio desarrollo, el de sus comunidades y territorios. (Plan Nacional de Desarrollo, 2018-2022, p. 88)

Al respecto, Uprimny (2001) advierte sobre el espejismo que implica el ejercicio ciudadano propuesto desde la Constitución de 1991, donde en apariencia se propone un discurso emancipatorio y progresista, pero que termina supeditado a la dominación excluyente de la hegemonía e

ideología del neoliberalismo y la globalización. En sintonía, Villa (2001), Mejía y Perafán (2006), y Estrada (2001) y Ahumada (1996), coinciden en señalar que la Constitución Política de 1991 no pensó la paz política que el país necesitaba, sino que tomó la vía fácil de imaginar un ciudadano virtuoso o virtual (Díaz, 2018) que se ajustara al esquema internacional neoliberal-globalizante. Las consecuencias para la escuela son similares a las ya estudiadas por Blanas (2014) para el caso argentino, en el que se generan una serie de tensiones entre los ideales de una carta política y la realidad sociocultural, abriendo una brecha mayor entre lo instituido por las políticas educativas y los contextos donde estas se agencian.

En general, el ciudadano que se representa desde la educación escolar es racional, capaz de discernir sobre sí mismo y su responsabilidad con la sociedad o desde la perspectiva comunitarista en una sociedad que, bajo una moral compartida, opta siempre por el bien común. Así lo indican investigaciones como las de González-Valencia y Santisteban-Fernández (2016), Cepeda (2004) y Mesa (2008), quienes realizan sus indagaciones apoyándose en supuestos teóricos como los de Arendt (1973), Habermas (1981) y la mirada del constitucionalista Dworkin (1996). Otras investigaciones, como ya las comentadas, postulan que el ciudadano del siglo XXI debe desarrollar competencias de asociación y comunicación porque es a través de la cooperación que puede mejorar sus condiciones de vida, pero esto es posible solo en la medida en que “cada individuo se valga de sus propios esfuerzos” (Pimienta, 2012, p. 88).

Tensiones en la formación ciudadana en Colombia

La Ley General de Educación (ley 115 de 1994) propone que la formación ciudadana debe materializarse en la práctica escolar a partir de dispositivos como los proyectos educativos institucionales (PEI) y los manuales de convivencia. La escuela está encargada de generar propuestas pedagógicas que permitan hacer realidad los paradigmas en educación para la ciudadanía, establecidos por el Estado colombiano. En este sentido, diversa literatura dedicada a la formación ciudadana se concentra en explorar estos mecanismos y en construir recomendaciones para mejorarlos. Ejemplo de lo anterior es la *Guía metodológica para la revisión y actualización de los manuales de convivencia* de la Secretaría de Educación Distrital de Bogotá (SED, 2014), en la que se

considera que estas herramientas deben construirse desde “relaciones de poder sin opresión, ni dominación; donde se establecen consensos sobre valores, normas y acuerdos que guiarán el vivir juntos, caracteriza por la dinámica, constante y cotidiana” (SED, 2014, p. 6). La recomendación surge después de evidenciar que tanto los PEI como los manuales de convivencia de los colegios oficiales de Bogotá no se ajustaban al discurso de una ciudadanía basada en derechos (SED, 2014). Otra de las conclusiones interesantes del estudio es el reconocimiento de que en varias de las instituciones escolares de la ciudad de Bogotá se dejan de aplicar normas y leyes que regulan la formación ciudadana en el país.

El aparente desconocimiento de la norma, los criterios y estándares que deben ser empleados para formar ciudadanía también se evidenció en el estudio realizado en el año 2009 a los manuales de convivencia de los departamentos de Magdalena, Boyacá y el municipio de Soacha, por la Universidad Pedagógica Nacional (UPN, 2009). El estudio concluye que los centros educativos deben vincularse decididamente a la lógica de los derechos humanos y la democracia participativa, corrigiendo así las contradicciones entre los marcos normativos en formación ciudadana y las prácticas escolares.

Los estudios anteriores, a pesar de sus diferencias espaciales y temporales, concuerdan en que la escuela no está asimilando los nuevos presupuestos establecidos para la formación en ciudadanía pues, a pesar de diseñar currículos y planes de estudio acordes al contexto, no terminan de incorporar conceptos asociados a la democracia y la participación (Universidad Pedagógica Nacional, 2009). Ahora bien, para el 2013, Vladimir Ariza y Javier Sáenz controvierten este tipo de posiciones, al considerar que no existe contradicción entre la teoría y la práctica pedagógica en términos de formación ciudadana en Colombia. Para estos autores, formas contemporáneas de gobierno se recontextualizan a las prescripciones que “en su forma hegemónica en la modernidad occidental, fueron las del poder pastoral del cristianismo institucional y, como tal, parte constitutiva de la práctica pedagógica hasta el siglo XVIII” (Ariza y Sáenz, 2013, p. 359).

Como hemos venido demostrando, varios de los estudios reseñados en este artículo sobre formación ciudadana evidencian que tal formación resulta de una imposición normativa homogenizante, en la que no parece existir margen para ser cuestionada, ajustada o modificada según

el contexto. Aparece aquí una primera tensión que está relacionada con la idea de ciudadanía propuesta desde políticas educativas y la realidad sociocultural de la escuela que puede estar demandando prácticas que no concuerdan necesariamente con el sujeto que plantea tales políticas. La postura que señala a la institución escolar como con poca capacidad de agencia para materializar la formación ciudadana normada desde políticas públicas pierde vigencia a la luz de esta tensión, pues resulta claro que la formación en ciudadanía debe partir de contextos y necesidades puntuales de las comunidades y no desde ideas abstractas de Estado. Se impone, de esta forma, la institucionalización de ideas de ciudadanía correspondientes con la configuración de Estados modernos de carácter global, que pierden de vista los contextos locales y su propia historicidad.

Una segunda tensión encontrada es la referida a la formación misma en relación al discurso de ciudadanía. La literatura revisada para el caso de Colombia parece ubicar la formación ciudadana en los contenidos y las prácticas de áreas escolares de ciencias sociales, política, filosofía, democracia y ética, dando la apariencia de que se desconoce la posibilidad de formación desde otras áreas del conocimiento. La relevancia que se la ha dado a estas áreas del conocimiento a la hora de construir ciudadanía hace que se entienda este proceso escolar como una preparación de los estudiantes al modelo político democrático actual. En esta tensión se puede ahondar mucho más en la idea de una formación general (holística, si se quiere, que desborde la cuestión *asignaturista* y se lleve a la práctica de la cotidianidad de la escuela); es decir, si la ciudadanía se forma en contexto y a partir de diversas prácticas, ¿por qué termina reducida a un contenido de una asignatura, desconociendo la transversalidad que puede llegar a tener la FC en otros campos de la formación escolar?

Faltaría una tercera tensión que es la referida a la idea de ciudadano (virtuoso, en masculino, consumidor, con la plena garantía de derechos) versus la ciudadanía “real”, si se quiere, que tenemos en Colombia. Otra de las ideas que pueden rastrearse en la literatura examinada es la de la escuela como escenario de formación de un ciudadano basado en los ideales democráticos liberales que poco se relaciona con dinámicas del mercado actual y del contexto social mismo, sin detenerse a preguntar por la conformación de esa sociedad.

Esta contradicción del proceso de formación ciudadana en Colombia podría atribuirse a la existencia de un problema relacionado con el ejercicio mismo de la ciudadanía. Para Herrera y Muñoz (1999) el concepto de *ciudadanía*, del siglo XXI en América Latina, parece basarse exclusivamente en una cultura electoral en la que predomina únicamente la votación, las representaciones partidistas y el desconocimiento de otras manifestaciones culturales, sociales y políticas. Esta idea de ciudadanía, como lo manifiesta Rosaldo (2000), desconoce la visión particular de aquellos que han sido marginados y excluidos, entrando en tensión con sus prácticas culturales y cotidianas, con las cuales también reafirman su derecho a ser miembros de la sociedad.

Los estudios y proyectos en formación ciudadana en Colombia, durante el siglo XXI, tienen como objetivo, en su gran mayoría, el alcanzar la cobertura democrática en las escuelas del país, relegando la formación política, el ejercicio crítico, consciente y autónomo de la ciudadanía. Para Blanas (2014), este fenómeno se presenta porque los currículos y planes de estudios de las escuelas latinoamericanas se basan en políticas públicas, surgidas del proyecto neoliberal, que solo buscan crear hábitos (Bourdieu y Passeron, 1996) en los niños y jóvenes escolares, con la intención de naturalizar relaciones de dominación y de jerarquización. En consecuencia, la ciudadanía en Colombia parece construirse desde la tensión entre una institución escolar que busca su democratización participativa-deliberativa y una realidad política, económica y cultural que no corresponde a los ideales democráticos propuestos por el proyecto neoliberal y la Constitución Política de 1991.

Conclusiones

El balance realizado en este artículo, que no deja de ser un acercamiento limitado al extenso tema de la ciudadanía y su formación en la escuela, permite evidenciar que el campo educativo aún puede hacer aportes pertinentes, interrogando el campo mismo desde sus sentidos, prácticas y elaboraciones en términos de ciudadanía, entendiéndola como una construcción social, histórica y situada. Teóricamente, los estudios analizados trabajan desde paradigmas asociados con la democracia deliberativa y participativa, con el fin de comprender el proceso: formación en ciudadanía-escuela, experiencia estudiantil y la forma en que dicho proceso se ajusta a principios de

las políticas públicas en educación para la ciudadanía. El análisis del contenido discursivo de las políticas públicas, la forma como se implementan en la escuela y los escenarios sociales o contextos en los que se desarrollan las prácticas pedagógicas son elementos que, estudiados parcialmente, dejan un escenario dispuesto de indagación para pensar los efectos que la interacción entre políticas, prácticas y contextos tiene en la formación ciudadana.

En el país, poco se ha considerado que la producción del sujeto (ciudadano) corresponde a un lugar de expresión de esta época y de las estructuras culturales existentes en la actualidad. Es importante visibilizar la forma en que el concepto de *mercado* ha permeado discursos y prácticas escolares. Así mismo, resulta inaplazable, para el caso colombiano, pensar la formación ciudadana desde el ámbito rural y desde la educación superior. En esa medida, se hacen necesarias investigaciones de carácter genealógico, de largo aliento y desde perspectivas diferenciales que permitan evidenciar agencias, apropiaciones, tensiones, dispositivos y mecanismos de producción simbólica del ciudadano del siglo XXI. De esta forma, son por lo menos tres los elementos que deben considerarse al estudiar la formación ciudadana en la escuela:

Primero, la pregunta por la sociedad en que se forman ciudadanos. A pesar de que las contribuciones realizadas por este campo de estudio en términos pedagógicos y didácticos son muy importantes, resulta imprescindible enlazar tales discusiones con caracterizaciones y comprensiones más amplias de las sociedades en las que se pretende formar ciudadanos. Para esto, debe tenerse en cuenta que hoy en día los marcos económicos, sociales y políticos son esferas sociales indiferenciadas que implican la pregunta: ¿Qué significa hablar de ciudadanía y paz en una escuela que ha recibido marcos económicos referidos a formación para el trabajo, conceptos de calidad y de meritocracia?

Segundo, interrogar la idea de ciudadanía, no darla como un hecho. Es necesario detenerse a pensar si la categoría de ciudadanía sigue siendo útil en la sociedad en la que vivimos. Es decir, políticamente puede seguir siendo una utopía (una orientación social), pero en la praxis puede que la cuestión de la ciudadanía haya fracasado, se haya transformado o limitado a una cuestión electoral. En sociedades como la nuestra, donde, por ejemplo, el nivel de no participación en elecciones sobrepasa el 50 % o en la que se empiezan a gestar movimientos sociales estudiantiles

(como el del 21 de noviembre de 2019), es necesario interrogar la idea de ciudadanía que espera formar el Estado y cómo esta se apropia y se reproduce en la escuela colombiana.

Tercero, el no naturalizar la relación escuela-formación ciudadana, en un mundo donde la escuela ha perdido vigencia como institución socializadora frente a otras expresiones urbanas como la calle, el barrio o tecnológicas como internet, lleva a analizar si el proceso de formación ciudadana se está dando de manera ajena al control de la escuela que parece no abarcar, en su currículo, las nuevas formas de relación social dadas por la tecnología. Esto implica examinar las dinámicas y tensiones propias de la escuela, no leerla como un recipiente que es llenado de contenido, sino que tiene capacidad de agencia y de resistencia; es decir, de ser crítica ante las imposiciones y responder a ellas.

Los miembros de las comunidades educativas son capaces de ajustar y recomponer, de acuerdo con las condiciones propias de sus particularidades, las propuestas de formación ciudadana dadas por el Gobierno nacional. En este sentido, no es que haya una oposición en la escuela a la incorporación de la idea de ciudadanía oficial, sino que esta es moldeada y adecuada para ser recompuesta según la lógica de funcionamiento del contexto en el que es insertada. La recomposición del conocimiento no responde a las concepciones tradicionales que reducen los cambios del conocimiento científico a simples mecanismos evolutivos y acumulativos; por el contrario, existen recortes, exclusiones, adecuaciones y amalgamas que se producen en el proceso de formación escolar.

Por consiguiente, las futuras investigaciones en formación ciudadana deben apartarse del pensamiento de las ciencias sociales, que suele conciliar la incompatibilidad, universalizar y psicologizar todo conocimiento a base de trazar su curso en un infinito regreso a los orígenes y acercarse a la idea de que en la escuela media colombiana es posible una dislocación de la linealidad y una ruptura de la continuidad del discurso oficial de la formación ciudadana en Colombia. Más allá de querer comprender o describir una dinámica escolar, como la cultura de sus estudiantes o docentes, se deben buscar unas nuevas posibilidades teóricas y prácticas sobre el proceso de formación ciudadana en la escuela o de desarrollo de competencias ciudadanas. Aparte de pretender concretar una propuesta pedagógica instrumental o de revisión de contenidos curriculares, es preciso plantear, desde el ámbito

de la educación y la pedagogía, unos nuevos problemas en el estudio de la FC en Colombia; o sea, buscar establecer qué sucede en el contexto escolar con este mandato de formación ciudadana dado desde la Constitución Política de 1991, que se ha traducido en políticas educativas: ¿qué resistencias se dan a este en la escuela?, ¿qué negociaciones?, ¿qué resignificaciones se producen al interior de una comunidad educativa?, entendiendo la escuela como un organismo vivo que no recibe este tipo de políticas automáticamente, sino que hace algo con ellas.

El objetivo del presente artículo de reflexión no ha de ser el generar una guía o didáctica escolar. El estudio de la formación ciudadana en Colombia debe comprender sus dinámicas desde el papel activo de los miembros de la comunidad educativa, con el fin de visibilizar concepciones y prácticas ciudadanas elaboradas desde la práctica escolar y las diferencias sociales y económicas existentes en nuestro país.

Declaración de conflictos de intereses

Como autor del presente artículo manifiesto que durante su ejecución y redacción no han incidido intereses personales o ajenos a mi voluntad, incluyendo malas conductas y valores distintos a los que usual y éticamente tiene la investigación.

Referencias bibliográficas

Ahumada, C. (1996). *El modelo neoliberal y su impacto en la sociedad colombiana*. El Áncora Editores.

Arent, H. (1973). *Crisis de la republica*. Tauros.

Ariza, V. y Sáenz, J. (2013). Los manuales de convivencia como dispositivos de gobierno. En O. Restrepo Forero. (Ed.). *Ensamblando Heteroglosias* (pp. 343-363). Universidad Nacional de Colombia.

Banco Interamericano de Desarrollo [BID]. (2006). *Educación para la ciudadanía y la democracia en las Américas: una agenda para la acción: seminario previo a la IV reunión de ministros de educación*. <https://publications.iadb.org/es/publicacion/14868/educar-para-la-ciudadania-y-la-democracia-en-las-americas-una-agenda-para-la>

Baudelot, C. y Establet, R. (1998). *El nivel educativo sube*. Morat.

Benjumea, M. y Gutiérrez, A. (2011). Formación ciudadana (fc) y educación para la ciudadanía (epc). Aproximaciones

conceptuales y mínimos compartidos. *Revista temas*, (5), 2011-2024.

Blanas, G. (2014). *Educación y construcción de ciudadanía. Estudio de caso En una escuela de nivel medio de la ciudad de Córdoba- 2007-2008*. CEA.

Bourdieu, P. y Passeron, J. (1996). *La reproducción*. Fontarama.

Caballero, L. (2015). *Actitudes políticas y comportamiento electoral en víctimas del conflicto armado en Colombia* [Tesis maestría, Pontificia Universidad Javeriana]. <https://repository.javeriana.edu.co/handle/10554/15913>

Cepeda, M. (2004). *Estándares básicos de competencias ciudadanas Formar para la ciudadanía...¿sí es posible!* MEN.

Cortés, C. y Ramírez, J. (2002). Formación ciudadana en Colombia: una propuesta para la universidad desde la perspectiva teórica de Jürgen Habermas. *Revista de investigaciones UNAD*, 11(1), 35-47.

Díaz Borbón, R. (2018). *La políticas educativas en Colombia en la era neoliberal*. Universidad Nacional de Colombia.

Dworkin, R. (1996). *La comunidad liberal*. Siglo del Hombre.

Estrada, J. (2001). Elementos para la crítica de un enfoque liberal-neoinstitucional de la economía de 1991. En V. Moncayo y C. Gaviria. (Eds.). *El debate a la constitución* (pp. 159-173). ILSA-UNC.

Freire, P. (2000). *La educación como práctica de la libertad*. Siglo XXI.

González-Valencia, G. y Santisteban-Fernández, A. (2016). La formación ciudadana en la educación obligatoria en Colombia: entre la tradición y la transformación. *Educación y Educadores*, 19(1), 89-102.

Guil, A. (2016). Género y construcción científica del conocimiento. *Revista Historia De La Educación Latinoamericana*, 18(27), 263-288. <https://doi.org/10.19053/01227238.5532>

Habermas, J. (1981). *Teoría de la acción comunicativa*. Taurus.

Habermas, J. (1999). *La inclusión del otro*. Editorial Paidós.

Herrera Cortés, M. C. (1999). *Modernización y Escuela Nueva en Colombia: 1914-1951*. Plaza y Janéz.

Herrera, M. y Muñoz, D. (2008). ¿Qué es la ciudadanía juvenil? *Revista acciones e investigaciones sociales*, (26), 190-208.

International Civic and Citizenship Education Study [ICCS]. (1999). *ICCS 1999*.

International Civic and Citizenship Education Study [ICCS]. (2009). *Evaluación ICCS 2009*.

- International Civic and Citizenship Education Study [ICCS]. (2016). *Evaluación ICSS 2016*.
- Leivas, M. (2017). Educación secundaria, desigualdad educativa nuevo desarrollismo en la argentina pos 2001. *Revista mexicana de investigación educativa*, 22(72), 57-88.
- Ley 115 de 1994. (1994, 8 de febrero). Congreso de Colombia. Diario Oficial No. 41.214. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=292>
- Ley 1732 de 2014. (2014, 1 de septiembre). Congreso de la República. Diario Oficial No. 49.261. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=59313>
- Martínez Boom, A. (2004). *De la escuela expansiva a la escuela competitiva*. Antrhopos.
- Mejía Quintana, O. (2002). La Constitución de 1991 como proyecto inacabado. *El otro derecho*, (28), 147-169.
- Mejía Rodríguez, S. (2017). *Formación Ciudadana y Justicia Social en la Educación desde la Teoría del Reconocimiento: Discursos sobre las prácticas de los líderes del Proyecto Colegios Maestros de Medellín* [Tesis doctoral, Universidad de Antioquia].
- Mejía, A. y Perafán, B. (2006). Para acercarse al dragón, para amansarlo, es necesario haberlo amansado primero: una mirada crítica a las competencias ciudadanas. *Revista de Estudios Sociales*, (23), 23-35.
- Mesa Arango, A. (2008). La formación ciudadana en Colombia 2008. *Uni-pluri/versidad*, 8(3), 2-9.
- Ministerio de Educación Nacional. (2004). *Estándares básicos en competencias ciudadanas*. <https://www.mineducacion.gov.co/1759/w3-article-75768.html?noredirect=1>
- Ñañez, J. (2018). *Lo público en los procesos de formación ciudadana. Una lectura comprensiva en las instituciones educativas de la ciudad de Ibagué* [Tesis doctoral, Universidad del Tolima].
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE]. (2016). *La educación en Colombia Revisión de políticas nacionales de educación*. Ministerio de Educación Nacional.
- Ortiz, A. (2017). Configuración epistémica de la pedagogía. Tendencias que han proliferado en la historia de la educación. *Revista Historia De La Educación Latinoamericana*, 19(29), 165-195.
- Peralta, B. (2009). La formación ciudadana en el sistema educativo de Colombia: ¿una mirada reactiva o transformadora? *Revista eleuthera*, 3, 165-178.
- Pimienta, A. (2012). *Formación ciudadana, proyectos políticos y territorio: pistas para la escuela* [Tesis doctoral en Educación, Universidad de Antioquia].
- Pinilla, F. (2014). *El cuidado como inquietud de sí* [Tesis doctoral, Universidad de Caldas].
- Prada, J. (1998). *La apropiación posmoderna. Arte, práctica apropiacionista y teoría de la posmodernidad*. Editorial Fundamentos.
- Rawls, J. (2001). *El derecho de gentes: Una revisión de la idea de razón pública*. Padios.
- Rengifo, T. (2013). *Formas de reconocimiento y formación ciudadana en la escuela* [Tesis doctoral, Universidad del Tolima].
- República de Colombia. (1991). *Constitución Política de Colombia*. <https://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Colombia/colombia91.pdf>
- República de Colombia. (2018). *Plan Nacional de Desarrollo. 2018-2022*. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Resumen-PND2018-2022-final.pdf>
- Roldán V. O. (2015). *La institución educativa: escenario de formación política, que se configura desde el ejercicio mismo de la política* [Tesis doctoral, Universidad de Manizales].
- Rosaldo, R. (2000). *Cultura y verdad. La reconstrucción del análisis social*. Abya-Yala.
- Salinas, L. (2018). *Participación política en líderes comunitarios de Juntas de Acción Comunal: aportes a la formación ciudadana en Colombia* [Tesis doctoral, Universidad del Tolima].
- Secretaría de Educación Distrital de Bogotá [SED]. (2014). *Documento marco Proyecto Educación para la Ciudadanía y la Convivencia*.
- Torres, J. y Pinilla, A. (2005). Las vías de la educación ciudadana en Colombia. *Folios*, (21), 47-64.
- United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization [UNESCO]. (1989). *Convención sobre la enseñanza técnica y profesional*. http://portal.unesco.org/es/ev.phpURL_ID=13059&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html
- United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization [UNESCO]. (1995). *Declaración y plataforma de acción Beijing 1995*. <https://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/BDPfA%20S.pdf>
- Universidad Pedagógica Nacional [UPN]. (2009). *Evaluación manuales de convivencia escolar: aplicación de contenidos y participación activa de niños, niñas y adolescentes en su definición -magdalena, boyacá y soacha*.

- Uprimny, R. (2001). Constitución de 1991, Estado social y derechos humanos: promesas incumplidas, diagnóstico y perspectivas. En V. Moncayo y C. Gaviria. (Eds.). *El debate a la Constitución* (pp. 55-72). ILSA-UNC.
- Vigostky, L. (1978). *Pensamiento y Lenguaje*. La Pleyade.
- Villa, W. (2001). El estado multicultural y el nuevo modelo de subordinación. En V. Moncayo y C. Gaviria. (Eds.). *El debate a la constitución* (pp 89-101). ILSA-UNC.
- Zuluaga, O., Sáenz, J., Saldarriaga, O. y Ospina, A. (1997). *Mirar la infancia: pedagogía, moral y modernidad en Colombia, 1903-1946*. Uniandes-Universidad de Antioquia.

Para citar este artículo: Gómez Barrera, A. (2020). Formación ciudadana en Colombia: balance de la cuestión, retos y tensiones. *Praxis*, 17(1), 99-110. <http://dx.doi.org/10.21676/23897856.4040>